

Festschrift
für Ulrich Scheuner

FESTSCHRIFT FÜR ULRICH SCHEUNER



Spencer

Festschrift für
ULRICH SCHEUNER

zum 70. Geburtstag

Herausgegeben von

Horst Ehmke · Joseph H. Kaiser · Wilhelm A. Kewenig
Karl Matthias Meessen · Wolfgang Riefner



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks,
der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

© 1973 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1973 bei Albert Sayffaerth, Berlin 61
Printed in Germany

ISBN 3 428 03028 1

Widmung

Um *Ulrich Scheuner* zu seinem 70. Geburtstag Verehrung, Freundschaft und Dank auszudrücken, hat sich in dieser Festschrift ein Kreis von Autoren versammelt, dem angehören zu wollen auch noch mancher andere die Herausgeber hat wissen lassen, dem aber ein solches Unternehmen Grenzen setzt, die in der Sache liegen.

Ulrich Scheuner repräsentiert die in den ersten beiden Jahrzehnten der Bundesrepublik Deutschland maßgebenden Auffassungen von Staat und Gesellschaft, er hat *Maßstäbe* gesetzt: auf seinem Lehrstuhl und im Austausch mit den Trägern des politischen und administrativen Willens in Bonn, in einer Reihe großer Verfassungsprozesse vor dem Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe, und immer wieder in der wissenschaftlichen Durchdringung der im Staat, in der Wirtschaft und in der Kirche, in der Europäischen Gemeinschaft und in der Völkerrechtsgemeinschaft aktuellen Fragen. Die Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer kennt ihn als einen Referenten und Diskussionsredner, dessen immer formvollendete Beiträge mancher Debatte einen beispielhaften Standard gesetzt und sie in vielfach weit ausgreifenden, abwägenden Wendungen abgerundet haben. Seine Situationsanalysen sind ebenso differenziert wie treffend; seine Kenntnis historischer Zusammenhänge, einschließlich der Kunstgeschichte, sind bewundernswert und manchmal verblüffend. Gegenüber allen Formen, in denen sich der Geist einer Zeit ausprägt, ist *Ulrich Scheuner* offen; Vorliebe und Affinität empfindet er dabei vielleicht gegenüber dem 18. Jahrhundert und der Staatskunst des Barock.

Ulrich Scheuner ist ein Meister des juristischen Essays, und so dürfen Herausgeber und Autoren dieser Festschrift hoffen, ihm mit ihren Beiträgen eine Gabe darzubringen, deren literarische Form seinem Schaffen ebenso entspricht wie die Themen sich von der Spannweite seines Wirkens haben inspirieren lassen. *Ad multos annos!*

Horst Ehmke Joseph H. Kaiser Wilhelm A. Kewenig
Karl Matthias Meessen Wolfgang Rüfner

Inhalt

<i>Horst Ehmke</i> , Bonn: Geburtstagsrede für Ulrich Scheuner zum 60. Geburtstag	11
<i>Peter Badura</i> , München: Verfassung und Verfassungsgesetz	19
<i>Richard Baxter</i> , Cambridge/Mass.: Criteria of the Prohibition of Weapons in International Law	41
<i>Alexander Freiherr von Campenhausen</i> , München: Verantwortete Partikularität, Mitgliedschaftsvereinbarung und Leuenberger Konkordie	53
<i>Karl Carstens</i> , Bonn: Zur Interpretation der Berlin-Regelung von 1971	67
<i>Ernst Friesenhahn</i> , Bonn: Einige Anmerkungen zum Verfassungsbegriff und zum Staatsvertragsreferendum der Schweizerischen Eidgenossenschaft	85
<i>Jochen A. Frowein</i> , Bielefeld: Zum Begriff und zu den Folgen der Nichtigkeit von Verträgen im Völkerrecht	107
<i>Konrad Hesse</i> , Freiburg: Grenzen der Verfassungswandlung	123
<i>Alexander Hollerbach</i> , Freiburg: Über Godehart Josef Ebers (1880 - 1958). Zur Rolle katholischer Gelehrter in der neueren publizistischen Wissenschaftsgeschichte	143
<i>Ernst Rudolf Huber</i> , Freiburg: Grundrechte im Bismarckschen Reichssystem	163
<i>Hans Huber</i> , Muri: Die Gesamtänderung der Verfassung. Ansätze für einen Vergleich zwischen Österreich, der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland	183

<i>Hans-Peter Ipsen</i> , Raven:	
Über Supranationalität	211
<i>Hermann Jahrreiss</i> , Köln:	
Legum Prudentia	227
<i>Joseph H. Kaiser</i> , Freiburg:	
Die Verfassung der öffentlichen Wohlfahrtspflege	241
<i>Wilhelm A. Kewenig</i> , Kiel:	
Die Problematik der Bindungswirkung von Entscheidungen des Sicherheitsrates	259
<i>Herbert Krüger</i> , Hamburg:	
Verfassungsvoraussetzungen und Verfassungserwartungen	285
<i>Hermann Kunst</i> , Bonn:	
Martin Luther als politischer Berater seines Landesherrn	307
<i>Gerhard Leibholz</i> , Göttingen:	
Grenzen der staatlichen Rechtsaufsicht gegenüber Rundfunk- und Fernsehanstalten	363
<i>Christoph Link</i> , Wien:	
„Jus divinum“ im deutschen Staatsdenken der Neuzeit	377
<i>F. A. Mann</i> , London:	
The Doctrine of Jus Cogens in International Law	399
<i>Theodor Maunz</i> , München:	
Das Elternrecht als Verfassungsproblem	419
<i>Karl Matthias Meessen</i> , Bonn:	
Beraterverträge und freies Mandat	431
<i>Paul Mikat</i> , Düsseldorf:	
Zur Fürbitte der Christen für Kaiser und Reich im Gebet des 1. Clemensbriefes	455
<i>Hermann Mosler</i> , Heidelberg:	
Gleichheit der Eltern beim Erwerb der Staatsangehörigkeit der Kinder	473
<i>Walter Rudolf</i> , Mainz:	
Der Wandel in den internationalen Beziehungen und das Gesandtschaftsrecht	493

Wolfgang Rübner, Kiel:

Die Berücksichtigung der Interessen der Allgemeinheit bei der Bemessung der Enteignungsentschädigung 511

Erich Ruppel, Hannover:

Die Ordnungen des kirchlichen Lebens und ihre Stellung im kirchlichen Rechtsleben 529

Peter Saladin, Bern:

Wachstumsbegrenzung als Staatsaufgabe 541

Hans Schneider, Heidelberg:

Die Parlamentarischen Staatssekretäre in Preußen 1919 - 1921 563

Rudolf Smend, Göttingen:

Die Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer und der Richtungsstreit 575

Werner Weber, Göttingen:

Die Bindung theologischer Habilitationen an theologische Fakultäten oder Fachbereiche 591

Geburtstagsrede für Ulrich Scheuner

10. Januar 1964, Redoute

Sehr verehrter, lieber Herr Scheuner,

als Sie nach einer Reihe geschickter Ausweichmanöver zur großen Freude von Herrn Kaiser und mir schließlich unser Vorhaben guthießen, Ihren 60. Geburtstag in diesem kleinen Kreise zu feiern, müssen Sie sich darüber im klaren gewesen sein, daß unser Vorhaben nicht so uneigennützig gedacht ist, wie es auf den ersten Blick erscheinen mag. Sie wissen also schon, worauf ich unsere verehrten Gäste jetzt erst vorbereiten muß, daß wir hier keine Denkmalsenthüllung zu veranstalten beabsichtigen. Vielmehr wollen wir an diesem Tage, der in Ihnen volle Schaffenskraft mit der Klugheit langjähriger Erfahrung glücklich vereint sieht, eine Zwischenbilanz ziehen, um Ihnen dann in diesem Kreis gewichtiger Zeugen sagen zu können, was wir im neuen Lebensjahrzehnt alles von Ihnen erwarten.

Ich weiß nicht, welcher Kreis vor 60 Jahren an Ihrem Geburtstag zur Feier eines so schönen und höchstpersönlichen Weihnachtsgeschenks zusammengekommen ist. Doch gehe ich wohl nicht fehl in der Annahme, daß dieser Kreis in dem Hause Ihrer Eltern, des protestantischen preußischen Regierungspräsidenten und der — bis auf unsere Tage als ungewöhnliche Frau gerühmten — Tochter des Kammergerichtspräsidenten von Staff, fast die gleichen Lebensbereiche zusammengeführt haben dürfte, die wir heute in unserem Kreis vereint sehen: Kirche, Verwaltung, Justiz, Politik und Wirtschaft. Sie sind also geradezu in den Bereich des öffentlichen Lebens hineingeboren worden. Eine Erweiterung wird man dagegen wohl in der starken Vertretung der Wissenschaft in unserem heutigen Kreise zu sehen haben. Das ist der Bereich, den Sie sich in Ihrem Leben selbständig erschlossen haben.

Sie haben in München und Münster studiert, sind dort Fakultätsassistent gewesen und haben 1925 bei Josef Lukas promoviert. Dann sind Sie nach Berlin, ins Zentrum des öffentlichen Lebens gegangen und dort als Fakultätsassistent und Referent am Bruns'schen Institut tätig gewesen. Ihre Arbeitskraft muß schon damals groß gewesen sein. Herr Smend pflegt jedenfalls die Arbeitslust seiner Schüler meist durch Berichte über Sie anzustacheln, etwa wie Sie ihm eines Tages einen großen Stoß korrigierter Übungsarbeiten zurückgebracht und auf die Frage, warum Sie einen schwarzen Anzug trügen, geantwortet hätten, Sie kämen gerade aus dem

— mit Glanz bestandenen — Assessorexamen. Gleichzeitig haben Sie sich gewissermaßen nebenbei in der Berliner Fakultät unter Heinrich Triepel und Rudolf Smend mit einer Arbeit über die Regierung habilitiert. 1933 erhielten Sie einen Ruf auf eine ordentliche Professur in Jena, die Sie bis 1940 wahrnahmen, während Sie gleichzeitig am Thüringischen Oberverwaltungsgericht als Oberverwaltungsgerichtsrat tätig waren. 1940 folgten Sie einem Ruf nach Göttingen, bald darauf einem weiteren nach Straßburg, zogen es dann aber vor, diesen Platz mit dem eines Kriegsgerichtsrats mit Prisenjurisdiktionsaufgaben und schließlich mit dem aktiven Dienst in der Truppe zu vertauschen. Nach dem Kriege haben Sie nach einigen im wesentlichen mit praktischer Rechtsberater­tätigkeit für kirchliche Organisationen aber auch für das Finanzministerium angefüllten Jahren einen Ruf nach Bonn angenommen. Und hier sind Sie nun gar nicht mehr wegzudenken.

Versucht man die mit diesem äußeren Werdegang verbundene Leistung zu überblicken, so muß man sich zunächst eingestehen, daß dies gar nicht so leicht ist. Es liegen von Ihnen — und ich kann für meine Zusammenstellung keine Vollständigkeit in Anspruch nehmen — weit über 100 wissenschaftliche Veröffentlichungen vor, Lexika-Beiträge und Besprechungen nicht mitgerechnet. Mit diesen dürfte sich die Zahl auf etwa 150 erhöhen. Dabei ist zweierlei auffallend: negativ zunächst — und dazu müssen wir an Ihrem 60. Geburtstag nachher noch ein ernstes Wort sagen —, daß größere zusammenfassende Arbeiten bisher fast völlig fehlen. Positiv dagegen, daß Ihre Arbeiten den gesamten im weitesten Sinne verstandenen Bereich des öffentlichen Rechts umspannen und Ihr Schwergewicht eindeutig auf der Behandlung der grundsätzlichen Fragen und Probleme liegt. Ich glaube keinem unserer Kollegen zu nahe zu treten, wenn ich sage, daß es in unseren Reihen kaum jemanden gibt, der das öffentliche Recht — Völkerrecht, Kirchenrecht und Staats-Kirchenrecht, Verwaltungsrecht, Verfassungsrecht, Verfassungsgeschichte und Staatslehre — in dem Umfang übersieht und beherrscht, wie Sie es tun.

Wenn ich mit dem *Völkerrecht* anfangen darf, so sind hier eine Reihe von Arbeiten hervorzuheben, von Ihrer frühen Untersuchung im *Recueil des Cours* über den Einfluß des innerstaatlichen Rechts auf die Bildung des Völkerrechts (1939), über die Untersuchungen der naturrechtlichen Strömungen im heutigen Völkerrecht (1951) bis hin zur Behandlung der Frage der kollektiven Sicherheit (1958) oder der Rechtsetzungsbefugnisse internationaler Gemeinschaften (1960). Dabei scheinen mir zwei Züge für Ihr Denken kennzeichnend zu sein: einmal Ihr besonderes Interesse an sog. Grenzproblemen, diesen fragwürdigen Ergebnissen der modernen Spezialisierung, hier also an Fragen des Verhältnisses vom staatlichen Recht zum sog. supranationalen Recht und zum Völkerrecht. Es sind Fragen, die zugleich die staatliche wie die völkerrechtliche Ordnung als

Ganzes in den Blick bringen. Zum anderen ist die enge Verbindung Ihrer juristischen Arbeit mit praktischen, politischen Aufgaben hervorzuheben, wie Sie etwa in Ihren Beiträgen zur Rechtslage Deutschlands (1951/52) und zur Frage der Wiedervereinigung (1956) zum Ausdruck kommt. Von daher hat sich geradezu folgerichtig nicht nur Ihre Mitherausgeberschaft in der Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht und beim Wörterbuch des Völkerrechts, sondern auch Ihre beratende Mitarbeit an außenpolitischen Fragen, u. a. in der deutschen Gesellschaft für auswärtige Politik, ergeben.

Im Mittelpunkt Ihrer *staats-kirchenrechtlichen* Arbeiten steht im Rahmen der entscheidend von Rudolf Smend angeregten und bestimmten Diskussion die Untersuchung des grundsätzlichen Verhältnisses von Staat und Kirche unter dem Bonner Grundgesetz (1957/58; 1959/60), das Sie zugleich in speziellere Probleme, etwa solche der Gerichtsbarkeit im kirchlichen Bereich, verfolgt haben (1953/54; 1957/58). Gleichzeitig haben Sie — so noch vor kurzem in den Besprechungen der Werke von Erik Wolf und Dombois (1963) — die Entwicklung des evangelischen Kirchenrechts kritisch mitverfolgt und sind in Ihren Vorträgen über Recht und Gerechtigkeit und das Naturrecht nach evangelischer Auffassung vom Kirchenrecht her Fragen der allgemeinen Rechtslehre und Rechtsordnung nachgegangen. Die Verbindung Ihrer kirchenrechtlichen Arbeit mit der kirchlichen Praxis hat nicht nur in einer umfangreichen Vortrags- und Beratungstätigkeit Ausdruck, sondern in der Mitgliedschaft in der Synode der Rheinischen Kirche und — im ökumenischen Rahmen — in der Commission of Churches und International Affaires zugleich Anerkennung gefunden. Der Umstand, daß auf der Weltkirchenkonferenz in New Delhi Ihrem Diskussionsbeitrag in der Kommission offenbar als einzigem eine eingehende Würdigung im Plenum zuteil geworden ist, zeigt, daß auch der völkerrechtlich-außenpolitische und der kirchliche Kreis Ihrer Arbeit nicht beziehungslos nebeneinander stehen, sondern einander durchdringen und befruchten.

Der Schwerpunkt Ihrer *verwaltungsrechtlichen* Arbeit lag — eng verbunden mit Ihrer richterlichen Tätigkeit am Thüringischen OVG — in den frühen Jahren, aber noch heute ist man verblüfft, neben Arbeiten über grundsätzliche Fragen des Staatsrechts oder der Staatslehre aus Ihrer Feder plötzlich Abhandlungen über den Gemeindegebrauch (1958) oder die Staatshaftung vor sich zu haben, deren Detailbeherrschung frappierend ist. Die Verbindung mit dem Kirchenrecht, etwa in Fragen der Verwaltungsgerichtsbarkeit im kirchlichen Bereich habe ich oben schon erwähnt. Ebenso deutlich ist aber — so in Ihren Diskussionsbeiträgen auf den Staatsrechtslehrertagungen in Hamburg (1955) und in Wien (1958) — die Verbindung Ihres verwaltungsrechtlichen Denkens mit Ihrer grundsätzlichen staatsrechtlichen Position. Sie streiten — zusammen mit Herrn