

**Schriftenreihe der Hochschule Speyer**

---

**Band 106**

# **Gewaltentrennung im Rechtsstaat**

**Zum 300. Geburtstag von Charles de Montesquieu**

**Vorträge und Diskussionsbeiträge  
der 57. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung 1989  
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer**

**herausgegeben von**

**Detlef Merten**

**Zweite Auflage**



**Duncker & Humblot · Berlin**

## **Gewaltentrennung im Rechtsstaat**

**Schriftenreihe der Hochschule Speyer**

**Band 106**

# **Gewaltentrennung im Rechtsstaat**

**Zum 300. Geburtstag von Charles de Montesquieu**

**Vorträge und Diskussionsbeiträge  
der 57. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung 1989  
der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer**

**herausgegeben von**

**Detlef Merten**

**Zweite Auflage**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Gewaltentrennung im Rechtsstaat** : zum 300. Geburtstag von Charles de Montesquieu ; Vorträge und Diskussionsbeiträge der 57. Staatswissenschaftlichen Fortbildungstagung 1989 der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer / hrsg. von Detlef Merten. – 2. Aufl. – Berlin : Duncker und Humblot, 1997

(Schriftenreihe der Hochschule Speyer ; Bd. 106)

ISBN 3-428-06797-5

NE: Merten, Detlef [Hrsg.]; Staatswissenschaftliche Fortbildungstagung (57, 1989, Speyer); Hochschule für Verwaltungswissenschaften (Speyer): Schriftenreihe der Hochschule . . .

1. Auflage 1989

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten


© 1997 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0561-6271

ISBN 3-428-06797-5

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort des Herausgebers, Univ.-Prof. Dr. Dr. <i>Detlef Merten</i> , Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer .....	9
Begrüßung durch den Rektor der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer, Univ.-Prof. Dr. <i>Helmut Klages</i> , Speyer .....	11
Eröffnung. Ansprache des Ministerpräsidenten des Landes Rheinland-Pfalz, Dr. <i>Carl-Ludwig Wagner</i> , Mainz .....	15
Problemfelder der Machtkontrolle	
Von Univ.-Prof. Dr. <i>Reinhold Zippelius</i> , Erlangen .....	27
Montesquieu in seiner Zeit	
Von Univ.-Prof. Dr. <i>Ulrich Muhlack</i> , Frankfurt .....	37
Montesquieu und die Entstehung des Grundgesetzes	
Von Univ.-Prof. Dr. <i>Edgar Mass</i> , Köln .....	47
Die Zwischengewalten in der politischen Philosophie Montesquieus	
Von Prof. Dr. <i>Michel Troper</i> , Paris .....	55
Les corps intermédiaires dans la philosophie politique de Montesquieu	
Par Prof. Dr. <i>Michel Troper</i> , Paris .....	63
Diskussion zu dem Referat von Michel Troper. Leitung: Univ.-Prof. Dr. Dr. <i>Detlef Merten</i> . Bericht von Assessorin Margit Ballweber .....	71
Gewaltenverschränkung zwischen Parlament und Regierung	
Von Univ.-Prof. Dr. <i>Hans-Peter Schneider</i> , Hannover .....	77
Diskussion zum Referat von Hans-Peter Schneider. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Siegfried Magiera</i> . Bericht von Assessor Mattias Niedobitek .....	91

## Gewaltentrennung im Rechtsstaat

Von Univ.-Prof. Dr. <i>Hans-Jürgen Papier</i> , Bielefeld .....	95
---	----

## Verwaltung zwischen Gesetzgebung und Rechtsprechung

Von Regierungspräsident <i>Erwin Schleberger</i> , Münster .....	115
--	-----

Diskussion zu den Referaten von Hans-Jürgen Papier und Erwin Schleberger. Leitung: Univ.-Prof. Dr. <i>Hermann Hill</i> . Bericht von Assessorin Gerlinde Dauber .....	127
---	-----

## Die Kontrollfunktion der Verwaltungsgerichte

Von Präsident des OVG Berlin, Univ.-Prof. Dr. <i>Dieter Wilke</i> , Berlin .....	135
--	-----

Diskussion zum Referat von Dieter Wilke. Leitung: Staatsminister a.D., Prof. Dr. <i>Heribert Bickel</i> . Bericht von Regierungsrätin Barbara Sippl .....	151
--	-----

Unsere Demokratie: Immer mehr Gewalten – immer weniger Kontrolle? Podiumsdiskussion unter Mitwirkung von Univ.-Prof. Dr. <i>Hans Herbert von Arnim</i> , Speyer, Dr. <i>Wolfgang Brix</i> , Speyer, Prof. Dr. Drs. hc. <i>Helmut Schlesinger</i> , Frankfurt, <i>Friedrich Wilhelm Freiherr von Sell</i> , Köln, Univ.-Prof. Dr. <i>Spiros Simitis</i> , Wiesbaden. Leitung: Dr. <i>Günther von Lojewski</i> .....	159
--	-----

## Verzeichnis der Referenten

- Univ.-Prof. Dr. *Hans Herbert von Arnim*, Hochschule Speyer
- Präsident Dr. *Wolfgang Brix*, Rechnungshof Rheinland-Pfalz, Gerhart-Hauptmann-Straße 4, 6720 Speyer
- Univ.-Prof. Dr. *Helmut Klages*, Hochschule Speyer
- Intendant Dr. *Günther von Lojewski*, Sender Freies Berlin, Masurenallee 8, 1000 Berlin 19
- Univ.-Prof. Dr. *Edgar Mass*, Universität Köln, Romanisches Seminar, Albertus-Magnus-Platz, 5000 Köln 41
- Univ.-Prof. Dr. *Ulrich Muhlack*, Universität Frankfurt, Historisches Seminar, Gräffstraße 76, IV-V, 6000 Frankfurt
- Univ.-Prof. Dr. *Hans-Jürgen Papier*, Universität Bielefeld, Juristische Fakultät, 4800 Bielefeld
- Regierungspräsident *Erwin Schleberger*, Bezirksregierung Münster, 4400 Münster
- Vizepräsident Prof. Dr. Drs. h.c. *Helmut Schlesinger*, Wilhelm-Epstein-Straße 14, 6000 Frankfurt 50
- Univ.-Prof. Dr. *Hans-Peter Schneider*, Universität Hannover, Fachbereich Rechtswissenschaften, Hanomagstraße 8, 3000 Hannover
- Intendant a.D. Rechtsanwalt *Friedrich Wilhelm Freiherr von Sell*, Friedrich-Karl-Straße 105, 5000 Köln 60
- Univ.-Prof. Dr. *Spiros Simitis*, Universität Frankfurt, Senckenberganlage 31, 6000 Frankfurt
- Prof. Dr. *Michel Troper*, 9, villa de Fontenay, 75019 Paris
- Ministerpräsident Dr. *Carl-Ludwig Wagner*, Staatskanzlei Mainz
- Präsident Univ.-Prof. Dr. *Dieter Wilke*, Oberverwaltungsgericht Berlin, Hardenbergstraße 21, 1000 Berlin 12
- Univ.-Prof. Dr. *Reinhold Zippelius*, Niendorfstraße 5, 8250 Erlangen



## **Vorwort zur zweiten Auflage**

Daß dieser Tagungsband nach einigen Jahren vergriffen war, zeugt von der ungebrochenen Aktualität des Staatstheoretikers Montesquieu. Seine Gewaltenteilungslehre, die 1998 – zweihundertundfünfzig Jahre nach dem ersten Erscheinen des „De l’esprit des lois“ – ein Jubiläum feiert, hat bleibende Bedeutung, weil auch an der Schwelle zum 21. Jahrhundert Machtkonzentration im nationalen Staat wie im europäischen Staatenverbund bürgerliche Freiheit bedroht.

Speyer, im Januar 1997

*Detlef Merten*

## Vorwort

Montesquieu in seinem Studierzimmer hat nach einem Wort Oliver Wendell Holmes' die Welt stärker beeinflusst als Napoleon auf seinem Thron<sup>1</sup>. Und in der Tat: Frankreichs Vormacht ist vergessen, die Eroberungen des Korsen sind verloren, aber der „Esprit“ des Barons von La Brède hat die Staaten verändert. Wenn sein 300. Geburtstag in das Jahr des „Bicentenaire“ der Französischen Revolution fällt, so spiegeln sich in diesem doppelten Gedenken Vision und Wirklichkeit, Gedanke und Gestalt, Fanal und Fatum eines Jahrhunderts. Was als „Tugend durch (Gewalten-)Trennung“ begann, wurde zur „Tugend durch Terror“, und auf den Ruf nach Mäßigung der Macht antwortete deren Mißbrauch. Am Ende fielen den revolutionären Exzessen nicht nur die Ideen, sondern auch die sterblichen Überreste ihres frühen Wegbereiters zum Opfer. Hatte die Revolution anfangs Montesquieu gefeiert, sich zu Menschenrechten und Gewaltentrennung als Grundlage jeder Staatlichkeit bekannt, so ging sie in Massenmord durch Minderheiten und Gleichheit durch Guillotiniierung unter. Napoleon unterschied sich dann in seinem Cäsarismus nicht von jenem monarchischen Absolutismus, den der Aufklärer Montesquieu geistreich und beißend bekämpft hatte. Sein Credo, Gewaltenmonismus beschwöre Despotismus und nur Gewaltentrennung bewirke Freiheit, beeindruckte Friedrich den Großen, der sich fortan zum Prinzip fürstlicher Enthaltsamkeit vor Richterstühlen bekannte<sup>2</sup> und Preußen gewaltfrei vom Verwaltungsstaat des aufgeklärten Absolutismus auf den Weg zum bürgerlichen Rechts- und Verfassungsstaat führte – zum Mißbehagen jener Revolutionsschwärmer, die bis heute den Trampelpfad der Gewalt einem Sonderweg rechtzeitiger Reformen vorziehen und ausgebliebene Revolutionsgreuel immer noch als bleibendes Revolutionsdefizit empfinden.

Da demokratischer Absolutismus nur für Utopisten ungefährlicher als monokratischer ist, hat auch im 20. Jahrhundert die Machtbegrenzung durch Machtbalancierung nicht an Aktualität verloren. Wer daher Montesquieu für „tot“ hält<sup>3</sup>, zeigt nur, daß für ihn der Rechtsstaat (noch) nicht lebendig ist. Machen die

---

<sup>1</sup> Der Ausspruch findet sich bei *Gustav Radbruch*, Oliver Wendell Holmes, jetzt in: *Gustav Radbruch*, Gesamtausgabe, Bd. 16, Biographische Schriften, 1988, S. 139 f. unter Verweisung auf *Catherine Drinker Bowen*, *Der Yankee vom Olymp*, S. 229.

<sup>2</sup> Hierzu *Merten*, *Friedrich der Große und Montesquieu*. Zu den Anfängen des Rechtsstaats im 18. Jahrhundert, in: *Verwaltung im Rechtsstaat*. Festschrift für Carl Hermann Ule zum 80. Geburtstag, hrsg. von Willi Blümel u. a., 1987, S. 187 ff.

<sup>3</sup> Hiergegen zu Recht *Manuel Fraga*: „Montesquieu no ha muerto“, *El País*, 6.12.1988, Extra, S. 8.

Parteien heute „den Staat zur Beute“ und breitet sich ihr Einfluß „fettfleckartig über nahezu alle staatlichen Institutionen“ aus<sup>4</sup>, so ist Machtkontrolle nötiger denn je.

Montesquieus 300. Geburtstag war Anlaß, die 57. Staatswissenschaftliche Fortbildungstagung der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer in der Zeit vom 15. bis 17. März 1989 unter dem Thema „Gewaltentrennung im Rechtsstaat“ durchzuführen. Sie widmete sich der Rückbesinnung und dem Ausblick, Bleibendem wie Aktuellem. Referate, Diskussionsberichte und abschließende Podiumsdiskussion werden im folgenden abgedruckt.

*Detlef Merten*

---

<sup>4</sup> *Richard von Weizsäcker*, Wird unsere Parteiendemokratie überleben?, in: ders., Die deutsche Geschichte geht weiter, 1983, S. 156 f.