

---

# Wilhelm Laforet (1877–1959)

## Universitätsprofessor, Bayern

*Otto Depenheuer*



In die Geschichte des Parlamentarischen Rates ist Wilhelm Laforet als konsequenter und kämpferischer Verfechter von Idee und Form des Föderalismus eingegangen: *„Das Grundgesetz, das der Parlamentarische Rat annehmen wird, muss die einheitliche Zusammenfassung aller Befugnisse verbinden mit der Erhaltung lebensfähiger Einzelstaaten des deutschen Bundes.“* Mit diesem

„Leitwort“ ging Laforet in die Beratungen des Parlamentarischen Rates, in den ihn der bayerische Landtag entsandt hatte, und diesem Leitwort blieb er bis hin zu seiner Ablehnung des Grundgesetzes in der mitternächtlichen Schlussabstimmung des 8. Mai 1949 treu. Sein unerbittliches und umfängliches Eintreten für die Idee des Föderalismus führten ihn im Laufe der Beratungen in zahlreiche Konflikte, in denen er sich weithin nicht durchsetzen konnte, und ließen ihn schließlich zusammen mit fünf weiteren CSU-Abgeordneten das Grundgesetz insgesamt ablehnen. In der Begründung für die Ablehnung – von Josef Schwalber stellvertretend für diese Gruppe von CSU-Abgeordneten dargelegt – wird vor allem auf die zu schwache Ausgestaltung des Föderalismus, die zu geringen Befugnisse des Bun-

desrates, die Dominanz des Bundes in der Finanzverfassung und die zu weitgehenden Beschränkungen der Hoheitsrechte der Länder vor allem auf kulturellem Gebiet hingewiesen. Laforet verweigerte der neuen Verfassung seine Zustimmung, an deren Zustandekommen er acht Monaten in wesentlichen Funktionen mitgewirkt hatte. Dies erfolgte freilich im Bewusstsein, dass die Annahme des Verfassungswerkes durch die Haltung der CSU insgesamt nicht in Gefahr war. So leistete er als Rechtsexperte einen wichtigen Beitrag zum Gelingen des Projekts, dem er aber letztlich nicht zustimmen wollte. In diesem scheinbar widersprüchlichen Verhalten zeigte sich ein Charakter, der bis zur Unbeugsamkeit konsequent sein konnte und seinen Quellgrund in der festen Verwurzelung in seiner christlichen Grundüberzeugung hatte.

Wilhelm Laforet wurde am 19. November 1877 in Edenkoben in der Pfalz geboren. Nach der humanistischen Gymnasialausbildung in Landau studierte er Rechts- und Staatswissenschaften in München und Berlin. Nach Promotion in Heidelberg 1901 und „glänzendem“ zweitem Staatsexamen trat er 1905 in den bayerischen Verwaltungsdienst und 1909 als Regierungsrat in das bayerische Ministerium des Inneren ein, wo er mit dem Aufbau des Sozialversicherungswesens betraut wurde. Am Ersten Weltkrieg nahm er als Frontsoldat teil und wurde mehrfach verwundet. Zwischen 1918 und 1922 war er „Bezirksamtsmann“ (Landrat) in Ochsenfurt am Main, deren Ehrenbürger er später wurde. Im bayerischen Innenministerium war er als Leiter des Gemeindereferats seit 1923 mit der Ausarbeitung der bayerischen Gemeindeordnung befasst. Sein im Jahre 1931 erschienener „Kommentar zur bayerischen Gemeindeordnung“ galt als Standardwerk. Sowohl der Entwurf der Gemeindeordnung als auch die Kommentierung zeichneten sich durch Gründlichkeit der Information, Klarheit der Gedankenführung, Schärfe der Begriffsbildung

und Wirklichkeitsnähe aus. 1927 lehnte er den ihm angebotenen Posten eines Regierungspräsidenten ab und folgte stattdessen einem Ruf an die Julius-Maximilians-Universität in Würzburg, wo er die Nachfolge von Robert Piloty als Professor für Staats- und Verwaltungsrecht antrat und ihm der Titel des „Geheimen Justizrats“ verliehen wurde. Das Urteil der Studierenden über den Hochschullehrer Laforet fiel eindeutig aus: Gelobt wurden die klaren, schwung- und humorvoll vorgetragenen Vorlesungen sowie seine offene, verständnisvolle und warmherzige Art, mit der er seinen Schülern gegenübertrat und für deren Nöte und Anliegen er jederzeit ein offenes Ohr hatte.

Seine konservative Grundeinstellung und katholisch-christliche Prägung immunisierten ihn gegen die Ideologie der Nationalsozialisten. In seinem *„Deutschen Verwaltungsrecht“* (1937) suchte er zentrale Grundelemente des liberalen Staats- und Verwaltungsrechts wie die Trennung zwischen öffentlichem und privatem Recht, die Idee Gewaltenteilung und der Rechtsstaatlichkeit zu retten – listigerweise durch Interpretation von Stellungnahmen führender Nationalsozialisten. So konterkarierte er beispielsweise das Führerprinzip durch Sätze wie die folgenden: *„Das germanische Recht kennt ... nicht die blinde Unterwerfung des Islam; das Naturrecht gibt dem Einzelnen nicht nur Pflichten, sondern auch Rechte, insbesondere auf Freiheit und Eigentum“* (S. 3). – *„Der Rechtsstaat verlangt, daß auch die Gewaltträger selbst an das Gesetz gebunden sind, das den Ausgleich zwischen Freiheit und Bindung gibt“* (S. 3). – *„Im Rechtsstaat wird die Gemeinschaft nicht durch die Gewalt geführt und geleitet; die in den Gesetzen gegebenen Rechtsregeln sind Schranken nicht nur für das Einzelwollen, sondern auch für die Tätigkeit der Behörden; die Verwaltung, auch die schöpferische Verwaltung, muß sich im Rahmen der Gesetze bewegen: sie ist an Gesetze gebunden“* (224f.). Hier zeigt sich sein –

ebenso naives wie vergebliches – Bemühen, das NS-Regime zumindest ansatzweise auf die Idee des Rechts zu verpflichten. Im privaten Umfeld machte er aus seiner Ablehnung gegenüber dem Regime keinen Hehl und auch in seinen Vorlesungen bekannte er sich als Vertreter eines christlichen Naturrechts. Folgerichtig geriet er zunehmend ins Visier der Machthaber und sah sich Anfeindungen, Beschlagnahmen und Hausdurchsuchungen gegenüber; zu einer mehrfach drohenden Amtsenthebung kam es letztlich allerdings nicht.

Nach dem Krieg führte sein Weg auf die politische Bühne. Nachdem er schon von ihrer Gründung 1918 an bis zu ihrer Auflösung 1933 Mitglied der „Bayerischen Volkspartei“ – dem bayerischen Ableger der Zentrumsparterie – gewesen war, beteiligte er sich 1945 aktiv an der Gründung der CSU in Unterfranken. Gleichzeitig wurde er zum Mitglied des Ausschusses für Verwaltungsrecht in Heidelberg berufen, in dem er eine maßgebliche Rolle bei der Ausarbeitung des Verwaltungsgerichtsgesetzes für die amerikanische Zone einnahm. Im folgenden Jahr wurde er als Sachverständiger zum „vorberatenden Verfassungsausschuss“ in Württemberg-Baden herangezogen. 1946 wurde er im Wahlkreis Ochsenfurt in den bayerischen Landtag gewählt, der ihn 1948 in den Parlamentarischen Rat entsandte. Zwischen 1947 und 1949 war er zudem nicht-berufsrichterliches Mitglied im bayerischen Verfassungsgerichtshof.

Über ein Direktmandat für den Wahlkreis „Würzburg-Ochsenfurt-Marktheidenfeld“ zog Laforet 1949 in den ersten Deutschen Bundestag ein, wo er Vorsitzender des Ausschusses für „Rechtswesen und Verfassungsrecht“ sowie des „Richterwahlausschusses“ war. Damit hatte er nicht nur über die Ernennung der Richter am Bundesverfassungsgericht zu entscheiden hat, sondern beeinflusste den enormen Bedarf an neuen Bundesgesetzen entweder selbst federführend oder mitberatend. Zahlreiche Gesetze erhiel-

ten unter seiner Leitung letzte Formung und Gestalt. Gesundheitlich angeschlagen verzichtete er auf eine Kandidatur für den zweiten Deutschen Bundestag und verbrachte seinen Lebensabend in Würzburg, wo er am 14. September 1959 verstarb.

Als – neben von Mangoldt – einziger Hochschullehrer in der CDU/CSU-Fraktion des Parlamentarischen Rates wurde Laforet in den Ausschuss für Zuständigkeitsabgrenzungen“, in den „Hauptausschuss“ sowie als stellvertretendes Mitglied in den „Ausschuss für Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege“ entsandt. In diesen Funktionen konnte er maßgeblichen Einfluss auf die Gestalt der neuen Verfassung nehmen. Allerdings ist die Beurteilung seines Wirkens bei der Entstehung des Grundgesetzes ambivalent: einerseits hervorragender Administrator und Urheber zahlreicher Formulierungen der neuen Verfassung, konnte er andererseits seine föderalistischen Grundüberzeugungen nur begrenzt in die neue Verfassungsordnung einbringen. Seine insoweit wenig ausgeprägte Kompromissbereitschaft war seinem verfassungspolitischen Anliegen im Ergebnis wenig förderlich. Zwei Lager, die aus den Erfahrungen der Weimarer Republik und des NS-Regimes unterschiedliche Lehren gezogen hatten, standen sich insoweit im Parlamentarischen Rat gegenüber. Insbesondere die bayerischen CSU-Abgeordneten suchten bundesstaatliche Zentralisierung so weit als möglich zu hindern und plädierten für eine maximale föderalistische Ausgestaltung des neu zu verfassenden Staates. Pragmatische Einwände, dass man nicht alle Entscheidungen aus purer Angst vor dem Bund treffen könne, sondern auch „zukünftige Entwicklungen“ sowie „Zweckmäßigkeiten in der Sache“ Rechnung tragen müsse, blieben ohne Gehör. So warf der Abgeordnete Hans Reif (FDP) Laforet vor, „dieser tue so, als ob die künftige Bundesregierung aus ehemaligen Nationalsozialisten bestünde und einen Bundes-

tag hinter sich hätte, der nur die Aufgabe vor sich sähe, die Süddeutschen zu vergewaltigen“.

Laforets Unbeugsamkeit und mangelnde Kompromissfähigkeit sowie seine akribische Detailversessenheit trugen ihm den Ruf ein, das Fortschreiten der Arbeiten unnötig zu verzögern. Im „ABC des Parlamentarischen Rates“ ironisierte Theodor Heuss (FDP) dieses Verhalten in dem Vers: „In langen Linien läuft die Sitzung fort, skandiert von Laforet: ‚Ich bitt ums Wort‘“. Seine Weigerung, sich einem Fraktionsbeschluss hinsichtlich der Rahmengesetzgebung des Bundes für die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder und Selbstverwaltungskörperschaften stehenden Personen zu unterwerfen, führte schließlich zu einem heftigen Konflikt innerhalb der Fraktion. Nachdem er seine Position „zwar sehr ausführlich, aber nicht gerade sehr glücklich“ zu verteidigen versucht hatte, wurde er als Sprecher der Fraktion abgelöst.

Das änderte freilich nichts an dem Respekt und der Wertschätzung, die ihm wegen seiner unbestrittenen Gelehrsamkeit und zahlreichen Verdienste entgegengebracht wurden. Mit seinen praktischen und theoretischen Erfahrungen im Bereich der Verwaltung prägte er die Arbeit des „Ausschusses für Zuständigkeitsabgrenzungen“ entscheidend. Er war bei allen 21 Ausschusssitzungen anwesend und leistete auf der Seite der CDU/CSU-Fraktion neben Walter Strauß (CDU) und Ferdinand Kleindinst (CSU) die Hauptarbeit. Seine Bedeutung für den Ausschuss lässt sich nicht zuletzt auch daran messen, dass er neben Strauß, Fritz Hoch (SPD) und Kleindinst häufig als Berichterstatter für die jeweils zur Behandlung anstehenden Themenkomplexe bestimmt wurde. Zusammen mit Hoch arbeitete er in vielen Fällen die endgültigen Vorschläge aus und prägte bis in den Wortlaut hinein die Regelungen über die Aufteilung der Gesetzgebungskompetenzen zwischen Bund und Ländern, über die Ausführung von Bundesgesetzen und

die Bundesverwaltung, sowie zu den späteren Artikeln 28, 31–37 GG. Seine teilweise von anderen Abgeordneten als pedantisch empfundene Arbeitsweise führte in vielen Fällen zu einer Präzisierung des Wortlautes der Beschlussvorlagen.

Seine Ablehnung des Grundgesetzes kann die Leistung, bei der er seine Erfahrungen als Landesbeamter und Hochschullehrer bei der Erarbeitung des Grundgesetzes einbringen konnte, im Ergebnis kaum schmälern. Sie ist vielmehr Ausdruck seines kritisch als starrsinnig, positiv als prinzipientreu zu bezeichnenden Naturells einerseits und andererseits seiner Loyalität gegenüber seiner Partei zu werten. Diese verweigerte dem Grundgesetz in der Abstimmung im bayerischen Landtag, dessen Mitglied Laforet ebenfalls war, gleichfalls die Ratifizierung mit der Begründung, die Interessen der Länder im Allgemeinen und des Freistaates Bayern im Besonderen seien nicht ausreichend gewahrt. Ebenso wie Bayern die Ablehnung des Grundgesetzes mit der Erklärung der Zugehörigkeit Bayerns zur Bundesrepublik Deutschland und der Rechtsverbindlichkeit des Grundgesetzes verband, ließ Laforet die Erklärung zur Ablehnung des Grundgesetzes im Parlamentarischen Rat mit dem nachdrücklichen Bekenntnis verbinden, trotz der *„Einwendungen gegen das Grundgesetz dem neuen Staat und Gesamtdeutschland aus tiefstem Empfinden verpflichtet“* zu sein. Tatsächlich kandidierte er denn auch für die Wahl zum ersten Bundestag und prägte in dieser Funktion die junge Republik nachhaltig.

Prägend für Wilhelm Laforet waren zeitlebens sein tiefer christlicher Glaube und eine konservative Grundüberzeugung. Sie fundierten seinen charakteristischen Wesenszug: Pflichterfüllung gegenüber und zugunsten des Staates und des Gemeinwohls bis an die Grenze der Selbstaufopferung waren für ihn sowohl als Beamter, Hochschullehrer und Politiker selbstverständlich. Auch als Wissenschaftler hat Laforet ein bedeutendes wissenschaftliches Werk hinter-

lassen, das Theorie und Praxis gleichermaßen bereicherte. Die zum Anlass seines 75. Geburtstages erschienene Festschrift „Verfassung und Verwaltung in Theorie und Wirklichkeit“ kennzeichnet treffend die für Laforet eigentümliche Verbindung von Theorie und Praxis, die ihn von der Verwaltung über die Universität zur Politik führte. So konnte er als Mitglied des parlamentarischen Rates und des ersten Deutschen Bundestages am Aufbau des neuen, freiheitlich-demokratisch verfassten Deutschlands mitwirken. Wilhelm Laforets begleitete die junge deutsche Demokratie „als Mann der ersten Stunde“ und prägte durch seine von Umsicht und Fleiß gekennzeichnete Arbeit im ersten Bundestag Bild und Gestalt der sich erneuernden freiheitlichen Ordnung Deutschlands.

Lit.: Die strafrechtliche Rechtsfähigkeit, Heidelberg 1901 (Dissertation); Kommentar zum bayerischen Zwangsabtretungsgesetz 1910; Die Bayerische Gemeindeordnung, 2 Bde., München 1931; Verwaltungshandbuch für Bayern, München 1934; Deutsches Verwaltungsrecht, München 1937; Die Nutzungsrechte am Stumpfwald. Rechtsgutachten, Eisenberg 1939; Staatslexikon der Görres-Gesellschaft, Stichworte „Polizeistaat“, „Rechtsstaat“ und „Verfassung“, 5. Aufl., Freiburg 1931 f., IV. Bd. Sp. 315, 655 ff., V. Bd. Sp. 742. – Adolf SÜSTERHENN (Hrsg.): Verfassung und Verwaltung in Theorie und Wirklichkeit. Festschrift für Herrn Geheimrat Professor Dr. Wilhelm Laforet anl. seines 75. Geburtstages, München 1972; Friedrich A. VON DER HEYDTE: Wilhelm Laforet zum achtzigsten Geburtstag, AöR 82 (1957), S. 377–381. Michael STOLLEIS: Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland, 3. Bd., München 1999, S. 296–298; Florian GANSLMEIER: Laforet, Wilhelm, in: Biographisch-Bibliographisches Kirchenlexikon, Nordhausen 2005, Sp. 764–765.

Nachlass: Bundesarchiv Koblenz; Archiv für Christlich-Demokratische Politik