



DER PARLAMENTARISCHE RAT UND DAS GRUNDGESETZ FÜR DIE BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND 1948 BIS 1949

OPTION FÜR DIE EUROPÄISCHE INTEGRATION UND DIE
DEUTSCHE EINHEIT

MICHAEL F. FELDKAMP

ISBN 978-3-940955-09-8



DER PARLAMENTARISCHE RAT
UND DAS GRUNDGESETZ
FÜR DIE BUNDESREPUBLIK
DEUTSCHLAND 1948 BIS 1949

OPTION FÜR DIE EUROPÄISCHE INTEGRATION UND
DIE DEUTSCHE EINHEIT

MICHAEL F. FELDKAMP

Eine Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

REDAKTION

Tobias Montag, M.A.

BILDNACHWEIS

*Erna Wagner-Hehmke/Hehmke-Winterer,
Düsseldorf; Stiftung Haus der Geschichte, Bonn.*

*Das Werk ist in allen seinen Teilen urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Konrad-Adenauer-
Stiftung e.V. unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen,
Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in und
Verarbeitung durch elektronische Systeme.*

© 2008 Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Berlin/Sankt Augustin

Alle Rechte vorbehalten.

*Nachdruck, auch auszugsweise, allein mit Zustimmung
der Konrad-Adenauer-Stiftung.*

Gestaltung: SWITSCH Kommunikationsdesign, Köln.

*Satz: workstation gmbh, produktionsservice für
analoge & digitale medien, Bonn*

Druck: Druckerei Franz Paffenholz, Bornheim.

Printed in Germany.

*Gedruckt mit finanzieller Unterstützung der
Bundesrepublik Deutschland.*

ISBN 978-3-940955-09-8

INHALT

5 | VORWORT

7 | ANFÄNGE EINER STAATLICHEN ORDNUNG IM NACHKRIEGSDEUTSCHLAND

- *Demokratischer Staat in einem geeinten Europa*
- *Neubeginn des politischen Lebens und
einer staatlichen Ordnung*
- *„Berlin-Blockade“*

11 | ALLIIERTE PLÄNE FÜR EINEN DEMOKRATISCHEN WESTDEUTSCHEN STAAT

- *Die „Frankfurter Dokumente“:
Regierungsform des „föderalistischen Typs“*
- *„Koblenzer Beschlüsse“:
Ministerpräsidenten wollen keine deutsche Teilung*
- *„Verfassungskonvent“ auf Herrenchiemsee*

17 | DIE MITGLIEDER DES PARLAMENTARISCHEN RATES

23 | DIE AUFNAHME DER ARBEIT AM GRUNDGESETZ IM PARLAMENTARISCHEN RAT

- *Festakt im Museum Koenig*
- *Konstituierung in der Pädagogischen Akademie
am 1. September 1948*

27 | AUSSCHUSSARBEIT

29 | STRITTIGE INHALTE

- *Elternrecht und Kirchenartikel*
- *Senats- oder Bundesratsprinzip?*
- *Finanzverwaltung*
- *Präambel*
- *Kompetenzenkatalog*
- *Bundespräsident*
- *Wahlrecht*

- 39| EINGREIFEN DER ALLIIERTEN
IN DEN VERHANDLUNGSVERLAUF DES
PARLAMANTARISCHEN RATES
- *Alliierte Verbindungsbüros in Bonn*
 - *Alliierte: Mehr Föderalismus*
- 43| „FRANKFURTER AFFÄRE“ ODER „FALL ADENAUER“?
- 45| DIE SUCHE NACH EINEM KOMPROMISS UND
DAS VETO DER ALLIIERTEN
- *Handlanger sowjetischer Interessen in Bonn*
 - *Wiedervereinigungsangebot aus der
sowjetischen Besatzungszone*
 - *Fünferausschuss und erneutes Eingreifen der Westalliierten*
 - *Siebenerausschuss verhandelt mit alliierten Finanzexperten*
 - *Parlamentarischer Rat vor dem Scheitern?*
- 49| DEM ABSCHLUSS DER GRUNDGESETZARBEIT
ENTGEGEN
- *„Polizeibrief“ der Alliierten*
 - *Britischer Militärgouverneur taktiert gemeinsam mit der SPD*
 - *Die „Geburtsstunde“ der Bundesrepublik*
 - *Vier Jahre danach – Symbolgehalt des 8. Mai*
 - *Im Parforceritt zur Verkündung des Grundgesetzes
am 23. Mai 1949*
- 57| ZEITTADEL ZUR ENTSTEHUNG DES GRUNDGESETZES
- 62| WEITERFÜHRENDE LITERATUR
- 68| DER AUTOR
- 68| ANSPRECHPARTNER IN DER
KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

VORWORT

Im Jahr 2009 jähren sich zwei Schlüsselereignisse der deutschen Geschichte. Die Bundesrepublik Deutschland wird 60 Jahre alt und zugleich feiern wir 20 Jahre Friedliche Revolution in der DDR.

Mit der Verabschiedung des Grundgesetzes am 8. Mai 1949 durch den Parlamentarischen Rat – dem vierten Jahrestag der Kapitulation des „Dritten Reiches“ – schufen die Deutschen eine neue staatliche Ordnung, die sich vom nationalsozialistischen Terrorregime durch ihren freiheitlichen Charakter, durch den Aufbau und das Leben von Demokratie und durch konsequente Rechtsstaatlichkeit unterscheidet. Von diesen Eigenschaften und dem einsetzenden wirtschaftlichen Aufstieg der Bundesrepublik profitierten jedoch nicht alle im geteilten Deutschland. Eine demokratische Erneuerung blieb den Menschen in der DDR noch weitere Jahrzehnte verwehrt. Erst als die Friedliche Revolution 1989 begann, setzten mutige DDR-Bürger Prozesse in Gang, an deren Ende schließlich die Überwindung des diktatorischen SED-Staates stand und die Einheit Deutschlands „in freier Selbstbestimmung“ vollendet wurde, wie es das Grundgesetz allen Deutschen gebot.

Bei beiden Ereignissen haben Christliche Demokraten und christdemokratische Konzepte eine entscheidende Rolle gespielt, Grundsteine für den Erfolg der Bundesrepublik Deutschland gelegt und diesen fortgeschrieben.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung gedenkt dieser Jubiläen mit zahlreichen Veranstaltungen und Publikationen. Mit der Reihe „Weichenstellungen in die Zukunft“ wollen wir die zentralen Entscheidungen und politischen Entwürfe in 60 Jahren Bundesrepublik und 20 Jahren Friedliche Revolution wieder verstärkt ins Bewusstsein der Öffentlichkeit rücken. Die Bände wenden sich an alle, die sich für die historischen Ereignisse interessieren oder um die politische Bildung bemühen. Hierbei geht

es jedoch nicht nur um die Erinnerung an vergangene Schlüsselereignisse, sondern auch um ihre Auswirkungen in Gegenwart und Zukunft.

Der vorliegende Band thematisiert den Parlamentarischen Rat und die Entstehung des Grundgesetzes. Dabei werden die wichtigsten Aspekte herausgestellt und große Entwicklungslinien aufgezeigt. Die Darstellung zeichnet die Einflüsse von Alliierten, Interessengruppen und Parteien auf das Grundgesetz nach, schildert den Verlauf der Beratungen im Parlamentarischen Rat und erläutert besondere Schwerpunkte seiner Arbeit. Um Interessierten einen tieferen Zugang zu den einzelnen Themen zu erleichtern, ist am Ende ein Literaturverzeichnis angeführt.

Ein besonderer Dank gebührt dem Autor Dr. Michael F. Feldkamp.

Berlin, im Juni 2008

*Dr. Ralf Thomas Baus
Leiter Team Innenpolitik
Hauptabteilung Politik und Beratung*

ANFÄNGE EINER STAATLICHEN ORDNUNG IM NACHKRIEGSDEUTSCHLAND

DEMOKRATISCHER STAAT IN EINEM GEEINTEN EUROPA

Ideen und Konzepte zu einer neuen deutschen Verfassung für die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg gab es schon, als noch in ganz Europa der Krieg tobte. Es waren nicht nur die Widerstandsbewegungen um Goerdeler oder im Kreisauer-Kreis, die für die Zeit nach dem ersehnten Zusammenbruch des NS-Regimes Verfassungsentwürfe ausgearbeitet hatten. Auch im Exil lebende Deutsche, insbesondere sozialistische und sozialdemokratische Kreise beschäftigten sich mit der Frage, in welcher Form die staatliche Ordnung in Deutschland wiederhergestellt werden könnte, wenn Adolf Hitler abgelöst und der Krieg beendet ist. Bei allen Verfassungsideen stand die Schaffung eines demokratischen Staates in einem geeinten Europa an allererster Stelle, in dem eine stärkere Mitwirkung der Länder an politischen Entscheidungen vorgesehen war. Die politische Macht sollte nicht mehr einem Staatsoberhaupt zufallen, sondern dezentralisiert werden; durch ein ausgeklügeltes Ernennungs- und Zustimmungssystem sollten gegenseitige Kontrollmechanismen geschaffen werden.

Doch es kam zunächst anders: Nachdem das Deutsche Reich fast vollständig von alliierten Truppen besetzt worden war, kapitulierte am 8./9. Mai 1945 die deutsche Wehrmacht bedingungslos. Die von den vier Mächten eingesetzten Militärgouverneure leiteten politisch und verwaltungstechnisch das in die amerikanische, britische, französische und sowjetische Besatzungszone eingeteilte Deutschland (dazu gehörten nicht die annektierten Ostgebiete). Die Militärverwaltungen begannen in der sowjetischen Besatzungszone bereits 1945, in den übrigen drei Zonen erst 1946 und 1947 damit, Länder einzurichten sowie Ministerpräsidenten zu bestellen und diese an der Verwaltung des durch den Krieg zerstörten Deutschlands zu beteiligen.

NEUBEGINN DES POLITISCHEN LEBENS UND EINER STAATLICHEN ORDNUNG

Allmählich entwickelte sich politisches Leben in Deutschland. In den Ländern wurden Parteien zugelassen, die sich bis 1948 auch über die einzelnen Besatzungszonen hinweg zusammenschlossen. Die ersten Ministerpräsidenten wurden noch von den Alliierten eingesetzt, doch nachdem von verfassunggebenden Länderversammlungen seit dem Jahre 1947 eigene Länderverfassungen ausgearbeitet wurden, konnten Landtagswahlen durchgeführt werden.

Obwohl Großbritannien und den Vereinigten Staaten von Amerika ein gemeinsames Konzept über die zukünftige Gestaltung des politischen und öffentlichen Lebens in Deutschland fehlte, schufen beide Staaten am 1. Januar 1947 mit der so genannten „Bizone“ länder- und zonenübergreifende Verwaltungen für Wirtschaft, Ernährung, Verkehr, Finanzen und Post- und Fernmeldewesen. Von diesen wurde am 25. Juni 1947 der Wirtschaftsrat mit Sitz in Frankfurt am Main zur ersten gesetzgebenden Körperschaft umgebildet. Der Wirtschaftsrat entsprach nahezu einem Parlament und wurde zur bedeutendsten wirtschaftlichen und politischen Einrichtung in der Bizone, dem „Vereinigten Wirtschaftsgebiet“.

Die Politik der sowjetischen Machthaber in ihrer Besatzungszone sowie im Alliierten Kontrollrat und auf den internationalen Konferenzen war nicht hilfreich bei der Suche nach einer Nachkriegsordnung für ganz Deutschland. Die sowjetische Obstruktionspolitik hatte unter amerikanischen Politikern und Wirtschaftsfachleuten seit 1947 den Ruf nach einem deutschen

„weststaatlichen Gebilde“ lauter werden lassen. Dabei war eine Zweiteilung Deutschlands von den Alliierten von vornherein nicht beabsichtigt. Es sollte ein möglichst hohes Maß an Selbstverwaltung und auch an politischer Selbstbestimmung in möglichst vielen Teilen Deutschlands wiederhergestellt werden.

Das amerikanische Wirtschaftshilfeprogramm (Marshall-Plan) vom 16. April 1948 und die Währungsreform am 20. Juni 1948 waren erste konkrete Schritte zur Bildung eines deutschen Weststaates, dessen Errichtung auf der Londoner Außenministerkonferenz (23. Februar bis 6. März 1948 und 20. April bis 2. Juni 1948) von den sechs Mächten Belgien, Frankreich, Großbritannien, Luxemburg, den Niederlanden und den USA formell beschlossen wurde.

„BERLIN-BLOCKADE“

Die Sowjetunion reagierte heftig auf diese westalliierten Alleingänge. Am 16. Juni 1948 schied sie aus der Berliner Alliierten Stadtkommandantur aus und begann am 24. Juni 1948 mit der so genannten „Berlin-Blockade“. Die Bevölkerung in den drei westlichen Stadtsektoren hatte zwar nun die D-Mark, doch kaufen konnte sie sich dafür zunächst nicht viel. Denn alle Versorgungswege – auch Strom und Wasser – in die westlichen Stadtbezirke Berlins waren von den Sowjets gesperrt worden wegen „technischer Störungen“, wie es offiziell hieß. Nur der Luftkorridor blieb offen. Deswegen wurde für die nächsten Monate mittels Flugzeugen die Bevölkerung mit Lebensmitteln, Kleidung und Kohle versorgt. Sogar Industrieanlagen wurden über die „Luftbrücke“, die sich zur größten Luftransportunternehmung in der Geschichte entwickelte, in die Stadt gebracht. Insbesondere dem beherzten Eingreifen des amerikanischen Militärgouverneurs Lucius D. Clay war es zu verdanken, dass in 462 Tagen mittels 277.000 Flügen 1,8 Millionen Tonnen Hilfsgüter mit den so genannten „Rosinenbomben“ nach Berlin gebracht wurden. Die westlichen Alliierten hatten die flehenden und mahnenden Worte von Berlins Oberbürgermeister Ernst Reuter (SPD) sehr wohl vernommen, der am 9. September 1948 vor dem zerstörten Reichstagsgebäude bei einer Kundgebung vor 300.000 Menschen an die „Völker der Welt“ appellierte: „Schaut auf diese Stadt und erkennt, dass Ihr diese Stadt und dieses Volk nicht preisgeben dürft und nicht preisgeben könnt.“

Nachdem der britische Militärgouverneur Sir Brian Robertson im Sommer 1947 erstmals in der britischen Zone anregte, politische Konzepte für Deutschland zu erarbeiten, legten der Zonenbeirat und die politischen Parteien ihre Richtlinien für eine deutsche Verfassung vor. Bei den beiden großen Parteien zeichnete sich ab, dass die SPD für einen starken Einheitsstaat eintrat, der seine Verwaltung den Ländern als Auftragsverwaltung übertragen sollte; demgegenüber stand das Konzept der CDU/CSU für einen föderalen Bundesstaat, das eine genau festgelegte Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern vorsah. Beide Konzepte enthielten Absichtserklärungen zu einem Beitritt zu einer europäischen Staatenföderation.

ALLIIERTE PLÄNE FÜR EINEN DEMOKRATISCHEN WESTDEUTSCHEN STAAT

Erst ein Jahr nachdem der britische General Robertson dem Zonenbeirat in Hamburg vorschlug, sich über eine Verfassung im Nachkriegsdeutschland konkrete Gedanken zu machen, war auch bei den Amerikanern der Entschluss gereift, wenigstens den drei westlichen Besatzungszonen eine einheitliche staatliche und wirtschaftliche Ordnung zu geben. So warben nun Briten und Amerikaner gemeinsam bei den Franzosen für einen deutschen Weststaat – allerdings mit mäßigem Erfolg: Noch auf der Londoner Sechs-Mächte-Konferenz im Februar/März und April/Juni 1948 zielte das Bemühen des französischen Außenministers Robert Schuman darauf ab, Deutschland nicht als einen Gesamtstaat wiedererstehen zu lassen. Auf französischer Seite war die Furcht vor einem mächtigen Deutschland als Nachbarn zu groß, hatte sich Deutschland doch bereits in zwei Weltkriegen, nämlich 1914 und 1940, gegen Frankreich erhoben.

Im Verlauf der Londoner Verhandlungen und nach einer hitzigen Debatte in der französischen Nationalversammlung verständigten sich die Außenminister von Belgien, Frankreich, Großbritannien, Luxemburg, den Niederlanden und den USA auf die „Londoner Empfehlungen“, die den Weg zur Arbeit an einer Verfassung für einen westdeutschen Staat frei machten. Die Militärgouverneure der drei westlichen Besatzungs-

zonen, General Lucius D. Clay (USA), General Pierre Koenig (Frankreich) und General Sir Brian Robertson (Großbritannien), wurden beauftragt, die Londoner Empfehlungen umzusetzen und die elf Ministerpräsidenten bzw. Bürgermeister in den Ländern der drei westlichen Besatzungszonen mit den Beschlüssen vertraut zu machen.

DIE „FRANKFURTER DOKUMENTE“: REGIERUNGSFORM DES „FÖDERALISTISCHEN TYP“

Am 1. Juli 1948 nahmen die Ministerpräsidenten und Bürgermeister der Stadtstaaten Bremen und Hamburg in den westlichen Besatzungszonen – der Oberbürgermeister der Stadt Berlin war nicht dabei – im Hauptquartier der amerikanischen Streitkräfte in Frankfurt am Main von den Militärgouverneuren die deutschlandpolitischen Entscheidungen der Londoner Sechs-Mächte-Konferenz entgegen. In den später so genannten „Frankfurter Dokumenten“ wurden die Ministerpräsidenten „ermächtigt“, eine verfassunggebende Versammlung einzuberufen, die bis zum 1. September 1948 zusammentreten sollte, um in Deutschland eine Regierungsform „föderalistischen Typs“ zu schaffen. Diese sollte den beteiligten Ländern genügend Rechte überlassen und die „Garantien der individuellen Rechte und Freiheiten“ enthalten. Der Verfassungsentwurf sollte von den Militärgouverneuren genehmigt und zur Ratifizierung mittels eines Referendums den Ministerpräsidenten übergeben werden. Ferner kündigten die Militärgouverneure in einem zweiten Dokument eine Einbeziehung der Ministerpräsidenten bei der Neuumschreibung einiger Ländergrenzen an. In einem dritten Dokument schließlich erklärten die Alliierten, zeitnah ein Besatzungsstatut vorzulegen, in dem die Beziehungen zwischen der zukünftigen westdeutschen Regierung und den Militärbehörden geregelt werden sollte. Im Besatzungsstatut sollte ein „Mindestmaß der notwendigen Kontrollen“ über die Innen- und Außenpolitik des künftigen Deutschlands festgelegt werden.

Einige zunächst noch geheim gebliebene Bestimmungen hatten ganz konkrete Punkte aufgeführt, wie die zukünftige deutsche Verfassung aussehen sollte. Demnach sollte ein Zweikammersystem geschaffen werden, ferner war eine Exekutive mit genau vorgeschriebenen Befugnissen und entsprechend beschränkten Befugnissen der Bundesregierung vorgesehen. Diese Punkte wurden den Mitgliedern des Parlamentarischen Rates erst mit dem Memorandum vom 22. November 1948 bekannt gegeben.

„KOBLENZER BESCHLÜSSE“: MINISTERPRÄSIDENTEN WOLLEN KEINE DEUTSCHE TEILUNG

Nachdem nun die drei Frankfurter Dokumente in den Parteigremien und Länderkabinetten beraten worden waren, kamen vom 8. bis 10. Juli 1948 die Ministerpräsidenten der westdeutschen Besatzungszonen auf dem Rittersturz bei Koblenz zusammen. Zwar nahmen die Ministerpräsidenten die Frankfurter Dokumente an, doch kündigten sie in den später so genannten „Koblenzer Beschlüssen“ vom 10. Juli 1948 an, verhindern zu wollen, „dem zu schaffenden Gebilde den Charakter eines Staates“ zu verleihen. Solange Deutschland geteilt war, waren die Ministerpräsidenten nicht bereit, an einer „Verfassung“ mitzuwirken, geschweige denn eine verfassunggebende Nationalversammlung einzuberufen. Stattdessen schlugen sie vor, durch einen parlamentsähnlichen Rat ein provisorisches Grundgesetz ausarbeiten zu lassen. Erst wenn eine Vereinigung der Länder der drei westlichen Besatzungszonen mit den Ländern der sowjetischen Besatzungszone in freier Selbstbestimmung möglich sei, beabsichtigten sie, durch eine zu konstituierende Nationalversammlung eine Verfassung ausarbeiten zu lassen.

Militärgouverneur Clay nahm gegenüber den Ministerpräsidenten der amerikanischen Zone schon vier Tage später Stellung zu den Koblenzer Dokumenten. Er zeigte sich geradezu empört über die mangelnde Bereitschaft der Ministerpräsidenten, an der Entstehung des staatlichen Lebens in Deutschland teilzunehmen. Zugleich machte er deutlich, dass die Absicht der Franzosen, die staatliche Einheit Westdeutschlands zu verhindern, offensichtlich geglückt sei. Die Ministerpräsidenten hatten nicht durchschauen können, dass sie in ihrer Stellungnahme in den wesentlichen Dingen von den Frankfurter Dokumenten nicht abweichen durften. In diesem Fall hätte das eine neue Außenministerkonferenz zur Folge gehabt, deren Ergebnisse für Deutschland sicherlich nicht mehr so günstig ausgefallen wären wie noch die Ergebnisse der Londoner Außenministerkonferenz vom Frühjahr 1948. Aus ihrer Sicht mag die Aufregung der Alliierten berechtigt gewesen sein, doch eigentlich waren die Koblenzer Beschlüsse der Ministerpräsidenten als ein konstruktiver Vorschlag gemeint, der nur ihren Willen zur Mitwirkung an der Gestaltung des öffentlichen und politischen Lebens in Westdeutschland unterstreichen sollte.

In ihrer offiziellen Stellungnahme zu den Koblenzer Beschlüssen erläuterte für die drei Militärgouverneure der britische General Robertson am 20. Juli 1948, dass es sich bei den Frankfurter Dokumenten um „Anweisungen“ handele, von denen eigentlich nicht abgewichen werden könne. Gleichzeitig machte er die Ministerpräsidenten mit den außenpolitischen Folgen vertraut, die ein Scheitern alliierter Verfassungspläne für Westdeutschland mit sich brächten. Ferner unterstrich er ausdrücklich, dass für die derzeitige Teilung Deutschlands die Alliierten die Verantwortung übernehmen. So lehnten die Alliierten die Ausarbeitung eines Grundgesetzes statt einer Verfassung ab. Er machte zudem deutlich, dass die Alliierten die Ratifizierung durch ein Referendum, die bei den Ministerpräsidenten auf Kritik stieß, für unverzichtbar hielten.

Daraufhin lenkten die Ministerpräsidenten formal zwar ein und erklärten, die Koblenzer Beschlüsse fallen zu lassen, um nun ihrerseits zur Stabilisierung der politischen Verhältnisse in Deutschland beizutragen. Letztlich aber wurden alle zentralen Forderungen der Ministerpräsidenten aufrecht erhalten und durchgesetzt. So wurde seitens der Alliierten auf die Einberufung einer verfassungsgebenden Nationalversammlung verzichtet und stattdessen „nur“ ein Parlamentarischer Rat zur Abfassung eines Grundgesetzes akzeptiert. Alles wurde vermieden, den Eindruck zu erwecken, es solle eine Zweiteilung Deutschlands herbeigeführt werden und die in den westlichen Besatzungszonen verantwortlichen Ministerpräsidenten würden sich daran aktiv beteiligen.

„VERFASSUNGSKONVENT“ AUF HERRENCHIEMSEE

Bevor der Parlamentarische Rat einberufen wurde, entsandten die Ministerpräsidenten vom 10. bis 23. August 1948 sachverständige Verfassungsjuristen und Verwaltungsexperten auf die Insel Herrenchiemsee. Auf diesem „Verfassungskonvent“ wurde ein erster umfassender Text für das zukünftige Grundgesetz entworfen. Zwar wurde dieser Entwurf, der ganz im Sinne der Mehrheit der CDU/CSU eine stark föderalistische Verfassung vorsah, nur als ein Entwurf unter vielen abgetan, doch hatte der Text schließlich mehr als nur Vorbildfunktion. Die Ausschüsse des Parlamentarischen Rates haben nicht nur mehrere Artikel wörtlich übernommen, sondern der Aufbau und die gesamte vorläufige Artikelzählung während der Beratungen gingen auf diesen Entwurf zurück. So wurde der auf Herrenchiemsee erstellte Text neben der Verfassung des Deutschen

Reiches von 11. August 1919 (Weimarer Verfassung) zu einem der meistbenutzten Dokumente im Parlamentarischen Rat, aus denen schließlich auch die meisten Anleihen gemacht wurden.

Zur weiteren Vorbereitung wurden in diesen Tagen nach einem in den Frankfurter Dokumenten festgelegten Wahlmodus in den elf Landtagen die Abgeordneten für den Parlamentarischen Rat gewählt. Als Tagungsort wählten die Ministerpräsidenten zwischen dem 13. und dem 18. August 1948 in einer telefonischen Abstimmung die Stadt Bonn am Rhein. Als Sitzungsräume wurde die dortige Pädagogische Akademie am Rhein eingerichtet.

DIE MITGLIEDER DES PARLAMENTARISCHEN RATES

*Die vier „Mütter
des Grundge-
setzes“: Helene
Wessel (Zentrum),
Helene Weber
(CDU), Elisabeth
Selbert (SPD) und
Friederike Nadig
(SPD) (v. l. n. r.).*

Insgesamt wurden 65 Abgeordnete gewählt, darunter vier Frauen. Die meisten Abgeordneten waren in der Weimarer Republik politisch tätig gewesen und entsprechend in einem relativ hohen Alter. Zu den 65 Abgeordneten kamen fünf Berliner Vertreter hinzu, die angesichts des Vier-Mächte-Status der Stadt nur als Gäste oder Beobachter teilnehmen durften und sich deswegen zwar an den Beratungen, nicht aber an den Abstimmungen im Parlamentarischen Rat beteiligten. CDU/CSU und SPD konnten jeweils 27 Abgeordnete entsenden (davon gehörten 19 Mitglieder der CDU und acht der CSU an), während die FDP mit fünf, Zentrum, Deutsche Partei (DP) und KPD jeweils mit zwei Abgeordneten vertreten waren.



*Quelle: Erna Wagner-Hehmke/Hehmke-Winterer, Düsseldorf;
Stiftung Haus der Geschichte, Bonn.*

Zusammensetzung des Parlamentarischen Rates

Im Parlamen- tarischen Rat vertretene Länder; aufgeteilt nach Besatzungszonen	CDU/ CSU	SPD	FDP	Zen- trum	DP	KPD	insge- samt
Amerikanische Besatzungszone							
Bayern	8	4	1	-	-	-	13
Bremen	-	1	-	-	-	-	1
Hessen	2	3	1	-	-	-	6
Württemberg-Baden	2	2	1	-	-	-	5
Insgesamt	12	10	3	-	-	-	25
Britische Besatzungszone							
Hamburg	1	1	-	-	-	-	2
Niedersachsen	2	4	1	-	2	-	9
Nordrhein-Westfalen	6	6	1	2	-	2	17
Schleswig-Holstein	2	2	-	-	-	-	4
Insgesamt	11	13	2	2	2	2	32
Französische Besatzungszone							
Baden	1	1	-	-	-	-	2
Rheinland-Pfalz	2	2	-	-	-	-	2
Württemberg- Hohenzollern	1	1	-	-	-	-	2
Insgesamt	4	4	-	-	-	-	8
Insgesamt stimmberechtigt	27	27	5	2	2	2	65
Berlin (Gäste)	1	3	1	-	-	-	5

Die 32 CDU/CSU-Abgeordneten im Parlamentarischen Rat (inklusive Nachrücker und einem nicht-stimmberechtigten Berliner Vertreter):

- ADENAUER, KONRAD (1876 bis 1967); 1917 bis 1933 und 1945 Oberbürgermeister von Köln; 1946 1. Vorsitzender der CDU in der britischen Besatzungszone; 1949 bis 1967 Mitglied des Bundestags; 1949 bis 1963 Bundeskanzler; 1950 bis 1966 Bundesvorsitzender der CDU; 1951 bis 1955 Außenminister.
- BINDER, PAUL (1902 bis 1981); 1947 bis 1952 Mitglied des Landtags Württemberg-Hohenzollern; 1953 bis 1960 Mitglied des Landtags Baden-Württemberg; 1964 bis 1968 Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.
- BLOMEYER, ADOLF (1900 bis 1969); Mitglied des Vorstands der Bodenschwinghschen Anstalten in Bethel; 1947 Vorsitzender des Minden-Ravensbergischen Landwirtschaftlichen Hauptvereins.
- BRENTANO, HEINRICH VON (1904 bis 1964); 1946 Mitglied der Verfassunggebenden Landesversammlung Hessen; 1946 bis 1949 Mitglied des Landtags Hessen; 1949 bis 1964 Mitglied des Bundestags; 1955 bis 1961 Außenminister.
- CHAPEAUROUGE, PAUL DE (1876 bis 1952); seit 1917 Mitglied der Bürgerschaft Hamburg.
- FECHT, HERMANN (1880 bis 1952); 1931 bis 1933 Leiter der Vertretung Badens in Berlin; 1946 bis 1947 Mitglied der beratenden Landesversammlung Baden; 1947 bis 1952 Mitglied des Landtags Baden; 1948 bis 1952 Justizminister und stellvertretender Staatspräsident in Baden.
- FINCK, ALBERT (1895 bis 1956); 1951 bis 1956 Mitglied des Landtags Rheinland-Pfalz; 1951 bis 1956 Kultusminister in Rheinland-Pfalz.
- HERMANS, HUBERT (1909 bis 1989); 1946 Mitglied der beratenden Landesversammlung von Rheinland-Pfalz und des Verfassungsausschusses; 1947 bis 1951 Mitglied des Landtags Rheinland-Pfalz; 1952 bis 1972 Bevollmächtigter beim Bund für das Land Rheinland-Pfalz; 1963 Staatssekretär.
- HILBERT, ANTON (1898 bis 1986); 1929 bis 1933 Mitglied des Landtags Baden; 1946 bis 1947 Mitglied der beratenden Landesversammlung Baden; 1946 bis 1947 Staatssekretär im Landwirtschaftsministerium; 1947 bis 1952 Mitglied des Landtags Baden; 1949 bis 1969 Mitglied des Bundestags; 1952 bis 1956 Mitglied des Landtags Baden-Württemberg.
- HOFMEISTER, WERNER (1902 bis 1984); 1947 bis 1967 Mitglied sowie 1955 bis 1957 Präsident des Landtags Niedersachsen; 1947 bis 1950 und 1957 bis 1959 Justizminister in Niedersachsen.

- KAISER, JAKOB (1888 bis 1961); Berliner Abgeordneter (nicht stimmberechtigt); 1933 Mitglied des Reichstags; 1949 bis 1957 Mitglied des Bundestags; 1949 bis 1957 Bundesminister für Gesamtdeutsche Fragen.
- KAUFMANN, THEOPHIL HEINRICH (1888 bis 1961); 1923 bis 1927 Mitglied der Bürgerschaft Bremen; 1928 bis 1933 Mitglied der Bürgerschaft Hamburg; 1947 bis 1949 Mitglied des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes in Frankfurt/Main; 1952 bis 1954 Generalkonsul in der Schweiz.
- KLEINDINST, JOSEF FERDINAND (1881 bis 1962); 1919 bis 1945 Stadtrat; 1920 bis 1933 Mitglied des Verwaltungsausschusses des bayerischen Landesarbeitsamtes; 1949 bis 1957 Mitglied des Bundestags.
- KROLL, GERHARD (1910 bis 1963); 1946 bis 1948 Landrat; 1946 bis 1950 Mitglied des Landtags Bayern; 1949 bis 1951 Direktor des Instituts zur Erforschung des Nationalsozialismus München.
- KÜHN, ADOLF (1886 bis 1968); 1925 bis 1933 Mitglied des Landtags Baden; 1946 Mitglied der Verfassunggebenden Landesversammlung Württemberg-Baden; 1946 bis 1963 Mitglied des Landtags Baden-Württemberg.
- LAFORET, WILHELM (1877 bis 1959); 1922 bis 1927 im Bayerischen Ministerium des Innern; 1927 bis 1951 Professor in Würzburg; 1946 bis 1949 Mitglied des Landtags Bayern; 1949 bis 1953 Mitglied des Bundestags.
- LEHR, ROBERT (1883 bis 1956); 1924 bis 1933 Oberbürgermeister von Düsseldorf; Teilnahme an der Widerstandsbewegung im Goerdeler-Kreis; 1946 Vorsitzender des Zonenbeirates; 1946 bis 1947 Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen; 1949 bis 1953 Mitglied des Bundestags; 1950 bis 1953 Bundesinnenminister.
- LENSING, LAMBERT (1889 bis 1965); 1949 Herausgeber der „Ruhr-Nachrichten“; Mitglied des Zonenbeirates; 1954 bis 1958 Mitglied des Landtags Nordrhein-Westfalen.
- MANGOLDT, HERMANN VON (1895 bis 1953); 1935 Professor; 1947 bis 1948 Rektor der Universität Kiel; 1946 bis 1950 Mitglied des Landtags Schleswig-Holstein; 1946 Innenminister in Schleswig-Holstein; 1952 Richter am Staatsgerichtshof in Bremen.
- MAYR, KARL SIGMUND (1906 bis 1978); 1946 Mitglied der bayerischen Verfassunggebenden Landesversammlung.

- PFEIFFER, ANTON (1888 bis 1957); 1928 bis 1933 Mitglied des Landtags Bayern; 1946 Staatsminister für Sonderaufgaben in Bayern; 1946 bis 1950 Mitglied des Landtags Bayern; 1948 Mitglied des Verfassungskonvents Herrenchiemsee; 1950 Generalkonsul, 1951 bis 1954 Botschafter in Brüssel.
- RÖNNEBURG, HEINRICH (1887 bis 1949); 1918 bis 1924 und 1927 bis 1928 Mitglied des Braunschweigischen Landtags; 1918 bis 1920 Stadtverordneter; 1919 bis 1920 Kultusminister, 1922 bis 1924 Innenminister im Freistaat Braunschweig; 1924 bis 1928 Mitglied des Reichstags; 1945 bis 1946 Landrat, 1946 bis 1947 Oberkreisdirektor des Kreises Wolfenbüttel, Land Braunschweig.
- SCHLÖR, KASPAR GOTTFRIED (1888 bis 1964); 1948 Stadtrat in Amberg.
- SCHRAGE, JOSEF (1881 bis 1953); 1919 Stadtverordneter und Mitglied des Westfälischen Provinziallandtages; 1945 Bürgermeister in Olpe; 1946 Landrat des Kreises Olpe; 1947 bis 1953 Mitglied des Landtags Nordrhein-Westfalen.
- SCHRÖTER, CARL (1887 bis 1952); 1924 bis 1933 Mitglied des Landtags Preußen; 1949 bis 1952 Mitglied des Bundestags.
- SCHWALBER, JOSEF (1902 bis 1969); 1945 bis 1947 Bürgermeister und 1947 Landrat von Dachau; 1946 Mitglied der Verfassunggebenden Landesversammlung Bayern; 1946 bis 1950 Mitglied des Landtags Bayern; 1947 bis 1950 Staatssekretär im Bayerischen Innenministerium; 1948 Mitglied des Verfassungskonvents Herrenchiemsee; 1951 bis 1954 Kultusminister von Bayern.
- SEIBOLD, KASPAR (1914 bis 1995); 1947 bis 1949 Mitglied des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes in Frankfurt/Main; 1955 Mitglied, später Vizepräsident des Bezirkstags Oberbayern; Vorsitzender des Bezirksverbandes Oberbayern im Bayerischen Gemeindetag; 1966 bis 1984 1. Bürgermeister von Lenggries.
- STRAUSS, WALTER (1900 bis 1976); 1946 bis 1947 Staatssekretär der Staatskanzlei Hessen; 1947 bis 1949 stellvertretender Direktor für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebiets; 1950 bis 1963 Staatssekretär im Bundesministerium der Justiz; 1963 bis 1970 Richter beim Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaft.
- SÜSTERHENN, ADOLF (1905 bis 1974); 1946 bis 1951 Justiz- und Kultusminister Rheinland-Pfalz; 1948 Mitglied des Verfassungskonvents Herrenchiemsee; 1954 bis 1974 Mitglied der Europäischen Kommission für Menschenrechte in Straßburg; 1960 bis 1965 Mitglied der Beratenden Versammlung des Europarates und der Westeuropäischen Union (WEU); 1961 bis 1969 Mitglied des Bundestags.

- WALTER, FELIX (1890 bis 1949); 1946 Mitglied der Verfassungsgebenden Landesversammlung in Württemberg-Baden; 1946 bis 1949 Mitglied des Landtags Württemberg-Baden.
- WEBER, HELENE (1881 bis 1962); 1919 Mitglied der Weimarer Nationalversammlung, 1921 bis 1924 des Preußischen Landtags und 1924 bis 1933 des Reichstags; Mitglied im Zonenbeirat; 1949 bis 1962 Mitglied des Bundestags.
- WIRMER, ERNST (1910 bis 1981); 1950 Persönlicher Referent des Bundeskanzlers Adenauer; 1950 bis 1975 Ministerialdirektor im Amt des Beauftragten für Verteidigungsfragen Blank, später im Bundesministerium für Verteidigung.

DIE AUFNAHME DER ARBEIT AM GRUNDGESETZ IM PARLAMENTARISCHEN RAT

FESTAKT IM MUSEUM KOENIG

Am 1. September 1948 wurde unter großer Beteiligung der Öffentlichkeit im Zoologischen Museum Alexander Koenig in Bonn unter Anwesenheit der Ministerpräsidenten und einiger Vertreter der amerikanischen, britischen, französischen sowie belgischen Militärverwaltungen der Parlamentarische Rat feierlich eröffnet. Bei diesem Festakt sprachen der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Karl Arnold (CDU) als Gastgeber sowie der hessische Ministerpräsident Christian Stock (SPD) in seiner Eigenschaft als Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz. Beide stellten die historische Bedeutung des Augenblicks heraus und schauten kritisch auf die unheilvolle jüngste deutsche Vergangenheit – die Zeit des Nationalsozialismus – zurück.



Feierliche Eröffnung des Parlamentarischen Rates im Museum Koenig am 1. September 1948: Ansprache des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Karl Arnold (CDU).

Quelle: Erna Wagner-Hehmke/Hehmke-Winterer, Düsseldorf; Stiftung Haus der Geschichte, Bonn.

KONSTITUIERUNG IN DER PÄDAGOGISCHEN AKADEMIE AM 1. SEPTEMBER 1948

Nach dem Festakt konstituierte sich der Parlamentarische Rat in der Pädagogischen Akademie. Als ältestes Ratsmitglied eröffnete der 73-jährige Adolf Schönfelder (SPD) die Sitzung, auf der Konrad Adenauer (CDU) zum Präsidenten gewählt wurde. Bereits in den Tagen vor Konstituierung des Parlamentarischen Rates war in interfraktionellen Gesprächen entschieden worden, den langjährigen Kölner Oberbürgermeister und Vorsitzenden des Preußischen Staatsrates, Adenauer, zum Präsidenten des Parlamentarischen Rates zu wählen, während die SPD den vermeintlich viel einflussreicheren Vorsitz im Hauptausschuss für ihren Fraktionsvorsitzenden Carlo Schmid erhalten sollte. Erst viel später wurde deutlich, dass Adenauer seine Tätigkeit geschickt nutzte und sich nicht auf die Leitung der wenigen Plenarsitzungen beschränkte, sondern repräsentative Aufgaben wahrnahm und nicht zuletzt durch seine Verhandlungen mit den Alliierten auch in der Öffentlichkeit große Resonanz auf sein Wirken als Präsident erhielt.



Konstituierende Sitzung des Parlamentarischen Rates in der Pädagogischen Akademie in Bonn am 1. September 1948: Konrad Adenauer (CDU) unmittelbar vor seiner Wahl zum Präsidenten des Parlamentarischen Rates.

Quelle: Erna Wagner-Hehmke/Hehmke-Winterer, Düsseldorf; Stiftung Haus der Geschichte, Bonn.

Noch bevor die Fachausschüsse die einzelnen Abschnitte des Grundgesetzes berieten, wurde auf Wunsch der SPD die Arbeit am Grundgesetz mit einer öffentlichen Generaldebatte im Plenum aufgenommen. Hier sollten die ersten parteipolitischen Forderungen zum Grundgesetz öffentlich gemacht werden. Die CDU/CSU-Fraktion war in dieser Debatte unterlegen, denn sie hatte als eine pluralistische Partei mit einem starken katholischen und einem starken evangelischen Mitgliederbestand zu zentralen Fragen der Grundgesetzarbeit wie der Gestaltung der Länderkammer und der Finanzverwaltung noch keine einhellige Meinung herbeigeführt. So nutzte der Abgeordnete Carlo Schmid (SPD) die am 8. und 9. September 1948 geführte Plenardebatte, um die großen verfassungsrechtlichen Traditionen in Deutschland seit 1848/49 herauszustellen und insbesondere das Wirken der Sozialisten und späteren Sozialdemokraten sowie die Interessen seiner Partei zu erläutern. Die Militärgouverneure, die kein Parteiengedank, sondern sachbezogene Arbeit am Grundgesetz wollten, waren über die ebenfalls stark parteipolitisch geprägte Plenardebatte am 22. September 1948 empört und hatten in einem Schreiben an Präsident Adenauer am 29. September 1948 ausdrücklich an die festgesetzten Aufgaben des Parlamentarischen Rates – ein Grundgesetz zu erarbeiten – erinnert. Adenauer bezog Position; er entgegnete, dass der



Konstituierende Sitzung des Parlamentarischen Rates in der Pädagogischen Akademie in Bonn am 1. September 1948: Vorne Stenographen; in der ersten Reihe vor der Fensterfront sitzen ranghohe Offiziere der Besatzungsmächte.

Quelle: Erna Wagner-Hehmke/Hehmke-Winterer, Düsseldorf; Stiftung Haus der Geschichte, Bonn.

Parlamentarische Rat wenn erforderlich jederzeit wieder politisch Stellungnahme beziehen würde, auch wenn sie über den engeren Rahmen der Grundgesetzarbeit hinausginge. Adenauer wusste, dass er nur ein starker Parlamentspräsident sein würde, wenn auch der Parlamentarische Rat ein starkes Parlament ist. Deshalb galt es, alles zu vermeiden, was den Eindruck erwecken würde, in Bonn würde Verfassungsschöpfung unter Besatzungsherrschaft erfolgen.

AUSSCHUSSARBEIT

In der Plenarsitzung am 9. September 1948 beriefen die Abgeordneten sechs Fachausschüsse des Parlamentarischen Rates ein. Allen Ausschüssen kam zugute, dass unter Ausschluss der Öffentlichkeit beraten werden konnte. Die Ergebnisse der Fachausschussarbeit sollten im Hauptausschuss – im Beisein von Pressevertretern – zu einem stringenten Gesamtentwurf zusammengefasst werden. Am 15. September 1948 konstituierten sich:

1. Ausschuss für Grundsatzfragen,
2. Ausschuss für Organisation des Bundes sowie Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege,
3. Ausschuss für Zuständigkeitsabgrenzung,
4. Ausschuss für Finanzfragen,
5. Ausschuss für Wahlrechtsfragen,
6. Ausschuss für das Besatzungsstatut.

Die Bildung einiger Ausschüsse war problematisch: Das Wahlrecht war nicht Bestandteil eines zukünftigen Grundgesetzes und fiel somit aus Sicht der alliierten Militärgouverneure wie der Ministerpräsidenten nicht in die Obliegenheiten des Parlamentarischen Rates. Trotzdem wurde der Ausschuss für Wahlrechtsfragen gebildet. Das von ihm entworfene Wahlgesetz für den ersten Deutschen Bundestag wurde jedoch von den Ministerpräsidenten in einer – in bedeutenden Punkten – überarbeiteten Form verabschiedet (u. a. wurde die vom Parlamentarischen Rat zuvor abgelehnte Fünf-Prozent-Sperrklausel eingefügt).

Ebenfalls umstritten war die Bildung des Ausschusses für Finanzfragen. Er sollte nach ersten Plänen – wie auch auf dem Verfassungskonvent in Herrenchiemsee – mit dem Ausschuss für Zuständigkeitsfragen zusammengelegt werden. Doch wünschte insbesondere Adenauer, nicht jede Angelegenheit erst unter dem Aspekt der Finanzfragen zu betrachten. Offensichtlich bestand bei manchen Abgeordneten das Verlangen, schon bei der Frage der Zuständigkeit von Bund und Ländern die Finanzverwaltung gleich mitzubehandeln. Weil jedoch im Ausschuss für die Organisation des Bundes die Frage nach einer Länderkammer (Bundesrat/Senat) ungeklärt blieb, kamen auch die Verhandlungen im Finanzausschuss nicht voran. Denn je nachdem wie umfangreich die Zugeständnisse an die Länder sein würden, sollten dafür andere Politikbereiche und die Steuerhoheit dem Bund überlassen werden. Der Finanzausschuss entschied sich schließlich gemeinsam mit den meisten seiner Sachverständigen für eine Bundesfinanzverwaltung. Letztlich war es das alliierte Veto, das die mühsam zwischen CDU/CSU und SPD ausgearbeiteten Kompromisse zur Finanzverwaltung scheitern ließ.

Geradezu „arbeitslos“ war der Ausschuss für das Besatzungsstatut. Dieses mit engagierten Politikern besetzte Gremium wollte die von den Alliierten zugesicherte Anhörung vor Verabschiedung des angekündigten Besatzungsstatuts vornehmen. Doch die Militärgouverneure ließen mit dem Entwurf für das Besatzungsstatut lange auf sich warten, da sich die Verhandlungen auch unter den Alliierten als schwierig erwiesen. Erst als die Ausarbeitung des Besatzungsstatuts auf Regierungskommissionen übertragen wurde, wurden Fortschritte erzielt. Als dann endlich im April 1949 das Besatzungsstatut vorlag, konnte der Ausschuss den fertigen Text nur noch zur Kenntnis nehmen und allenfalls kommentieren, jedoch keine Änderungswünsche mehr vortragen. Bis dahin beschäftigte sich der Ausschuss mit Fragen der zukünftigen Besatzungskosten, die – wie festgestellt wurde – kaum annähernd ermittelbar waren.

STRITTIGE INHALTE

Die Arbeit in den meisten Ausschüssen konnte nahezu bis Ende des Jahres 1948 abgeschlossen werden und verlief insgesamt reibungslos und wenig problematisch. Selbstverständlich gab es in allen Ausschüssen Schwierigkeiten, die konträren Meinungen von CDU/CSU und SPD zusammenzubringen. So wurden parallel zur Ausschussarbeit – wie im Fall der Präambel – interfraktionelle Gesprächskreise eingesetzt, in denen zumeist von den Fraktionsführern und besonders sachkundigen Abgeordneten mehrheitsfähige Kompromisse ausgearbeitet wurden.

Unübersehbar sind die von zahlreichen Interessenverbänden unterbreiteten Eingaben. Allen Verbänden und Lobbyisten war an einer Wahrung bisheriger oder früherer Privilegien gelegen. So waren ihre Vorschläge für die gesamte Grundgesetzberatung im Parlamentarischen Rat meist wenig hilfreich. Die Wünsche berufsständischer Verbände blieben entweder unberücksichtigt oder fanden über Abgeordnete sowieso Eingang in das Grundgesetz.

ELTERNRECHT UND KIRCHENARTIKEL

Die Frage des Elternrechts zählte zu den großen Themen im Parlamentarischen Rat, an denen ideologische und weltanschauliche Unterschiede deutlich zutage traten, und die deswegen erst unmittelbar vor der Verabschiedung des Grundgesetzes im Mai 1949 nach langwierigen Verhandlungen in interfraktionellen Besprechungen entschieden wurden. Das Elternrecht sollte nach Forderungen der CDU/CSU über das Recht des Staates auf die Erziehung und Ausbildung der Kinder gestellt werden. An das Elternrecht war insbesondere die freie Wahl der Schulform geknüpft, was wiederum zur Folge hatte, dass außer einer einheitlichen staatlichen Schulform auch Privatschulen und damit auch so genannte Bekenntnisschulen in kirchlicher Trägerschaft zugelassen werden mussten. Schon die Behandlung des Elternrechts im Ausschuss für Grundsatzfragen führte zu Stellungnahmen und Gesprächen zwischen Vertretern der beiden großen christlichen Konfessionen und Delegierten des Parlamentarischen Rates im Dezember 1948. Im Ausschuss engagierten sich für das Elternrecht insbesondere die katholischen CDU-Abgeordneten, namentlich Helene Weber und Adolf Süsterhenn. Ihr „intellektueller Gegenspieler“ war Theodor Heuss (FDP), der die Lobbyarbeit der katholischen und evangelischen Kirchenvertreter als „Wichtigtuerei, die weit über das Maß“ hinausgehen würde, abtat. Nachdem die Abgeordnete Weber deutlich formulierte: „Die Erziehung der Kinder ist das natürliche Recht und die oberste Pflicht der Eltern“, wollte die CDU/CSU-Fraktion – vermutlich nach Rücksprache mit dem Münchener Kardinal Michael von Faulhaber – im Einvernehmen mit der DP eine Reihe von weiteren Grundrechtsartikeln einbringen. Darin sollten das Recht auf Leben und der Schutz der Ehe sowie eine Regelung des Verhältnisses von Staat und Kirche enthalten sein. Die SPD wollte auf einen Artikel zum Elternrecht verzichten und eine Beschränkung auf die „klassischen Grundrechte“. Deswegen suchte die CDU/CSU ein Vermittlungsgespräch mit der FDP im November 1948. Eine Verständigung zeichnete sich lediglich in der Frage des Grundrechts auf Schutz der Ehe und Familie ab, das Theodor Heuss (FDP) mit Zustimmung der SPD um den Mutterschutz und den Schutz des unehelichen Kindes erweitert sehen wollte. Ab Februar 1949 wurden die Elternrechte, die Schulfrage und die Frage, ob die staatlichen Schulen einen konfessionellen Religionsunterricht anbieten müssen (später Art. 6, 7, 140 und 141 Grundgesetz), unter großer Anteilnahme der Öffentlichkeit in interfraktionellen Gremien, im Hauptausschuss und im Plenum behandelt. Heuss machte schließlich den Vorschlag, die staatsrechtliche Einbindung



Plenarsitzung: Paul Löbe (SPD), Theodor Heuss (FDP) und Hans-Christoph Seebohm (DP) (v. l. n. r.).

Quelle: Erna Wagner-Hehmke/Hehmke-Winterer, Düsseldorf; Stiftung Haus der Geschichte, Bonn.

der Kirchen schlicht aus der Weimarer Verfassung zu übernehmen. Diese Anregung wurde als Minimalkonsens beschlossen. Die Artikel 136 bis 139 und 141 der Reichsverfassung von 1919, die in einzelnen Formulierungen auf die Verfassung der Paulskirche von 1848 zurückgingen, umfassten insbesondere den Schutz der Freiheit des Bekenntnisses und der freien Religionsausübung, die Anerkennung der kirchlichen Selbstverwaltung, den Schutz der kirchlichen Vermögensrechte, die Sonntagsruhe sowie die Garantie der Anstaltsseelsorge.

SENATS- ODER BUNDESRATSPRINZIP?

Von den einzelnen Organen des Bundes war der Bundestag nahezu unproblematisch. Die Abgeordneten waren sich darüber einig, dass er ebenso wie der frühere Reichstag aus unmittelbaren, allgemeinen und geheimen Wahlen hervorgehen und – auch durch seine Nennung an erster Stelle herausgehoben – der eigentliche Repräsentant der deutschen Demokratie sein sollte. Schon der Herrenchiemseer Konvent war davon ausgegangen, dass in der Form des Bundestags ein echtes Parlament zu schaffen sei, welches unmittelbar vom deutschen Volk und nicht von den Landtagen gewählt werden sollte. Dieses Parlament sollte den Hauptanteil an der Gesetzgebung erhalten, die Regierung sollte von ihm abhängig sein und schließlich sollte es bei der Wahl des Bundespräsidenten mitwirken.

Hingegen war die Frage einer Länderkammer bis in das Frühjahr 1949 umstritten und konnte im Fachausschuss nicht geklärt werden. Die SPD hatte am 21. Oktober 1948 durch den Abgeordneten Rudolf Katz das Senatsprinzip entwickelt, aber auch die Entscheidung für einen Bundesrat nicht grundsätzlich abgelehnt. Hingegen sprachen sich die CDU, Zentrum und Deutsche Partei für den Bundesratsgrundsatz aus. Der Vorschlag Konrad Adenauers vom 10. November 1948, die Länderkammer als eine Mischform von Bundesrat und Senat zu gestalten, stieß hingegen auf Ablehnung, sogar bei einigen Abgeordneten der CDU/CSU. Dieser Vorschlag war Übrigens der einzige inhaltliche Beitrag Adenauers zum Grundgesetz – ansonsten hatte sich Adenauer auf seine Aufgaben als Präsident beschränkt und hier durch sein Verhandlungsgeschick mit den Alliierten die Aufmerksamkeit und die nötige Reputation erhalten, um Bundeskanzler zu werden. Das Ergebnis der teilweise recht dramatischen Auseinandersetzungen über dieses in den Bonner Beratungen umstrittenste Problem blieb schließlich doch ein reiner Bundesrat. Allerdings konnte für ihn die volle Gleichberechtigung mit dem Bundestag nicht erreicht werden. Auch der in der dritten Lesung des Hauptausschusses erzielte Kompromiss, wenigstens für die wichtigsten, die Bundesinteressen berührenden Gesetzesvorlagen eine ausdrückliche Zustimmung des Bundesrats zu verlangen, ließ sich im Verlauf der letzten Beratungen nicht halten.

FINANZVERWALTUNG

In Fragen der Finanzverwaltung standen die Auffassungen der Fraktionen diametral gegenüber. Schon auf Herrenchiemsee wurden folgende drei Konzepte bzw. Alternativen erwogen:

- eine bundeseigene Verwaltung,
- eine landeseigene Verwaltung oder
- eine Finanzverwaltung, die nach Weisung des Bundes von einer Landesverwaltung zu führen sei (Auftragsverwaltung).

Eine Entscheidung für eine der Lösungen wurde bewusst dem Parlamentarischen Rat überlassen. Hier traten SPD, FDP und das Zentrum für eine Bundesfinanzverwaltung ein, während die DP unmissverständlich für eine Landesfinanzverwaltung war. Die Mehrheit der CDU war zwar „im Herzen“ für eine Bundesverwaltung, hat aber aus politischen Gründen mit den

Abgeordneten der CSU für eine Landesverwaltung gestimmt. Für die CSU-Abgeordneten war es jedoch eine herbe Enttäuschung, dass sich auch Sachverständige mit CDU-Parteibuch für eine einheitliche Bundesfinanzverwaltung aussprachen. Immerhin hatte sich die CDU/CSU-Fraktion im September 1948 auf gemeinsame Prinzipien zur Finanzverfassung verständigt, die den sich abzeichnenden Konzepten des Finanzausschusses für eine Bundesfinanzverfassung entgegengestellt werden sollten:

- Kriegsfolgekosten einschließlich Besatzungsstatut und die Folgekosten aus den Flüchtlingsproblemen sollten auf den Bund zukommen.
- Eine Länderfinanzverwaltung sollte geschaffen werden. Dem Bund sollte die einheitliche Ausbildung der Beamten, ein Mitspracherecht bei der Ernennung der Führungsspitzen und ein Weisungsrecht eingeräumt werden.
- Für die Steueraufteilung war vorgesehen:
 - a) Zölle, Verbrauchsteuern, Umsatzsteuer, Post und Bahn sollten an den Bund gehen;
 - b) Realsteuern sollten an die Gemeinden gehen;
 - c) die Steuerfestsetzung der Einkommen- und Körperschaftsteuer sollte an den Bund gehen, die Einnahmen jedoch an die Länder mit Beteiligung des Bundes, ohne die jährlich festzusetzende Quote vorzugeben; eine Beteiligung der Gemeinden sollte eventuell ermöglicht werden;
 - d) die Biersteuer (ein Tribut an Bayern) sollte den Ländern überlassen bleiben;
 - e) die Erbschaftsteuer sollte dem Bund und
 - f) die Vermögensteuer eventuell den Ländern überlassen werden.

Einen Tag nachdem am 7. Oktober 1948 der Finanzausschuss seinen Artikelentwurf verabschiedet hatte, der dem Vorschlag der CDU/CSU sehr nahe kam, beklagten Vertreter des französischen Verbindungsstabes die „zentralistische Entwicklung“, die „alle ihre Befürchtungen“ übertroffen hätte. Unmissverständlich wiesen sie darauf hin, dass die Militärgouverneure den Grundgesetzentwurf genehmigen müssten, aber auch ablehnen könnten. Fortan war die Finanzverfassung Gegenstand der Beratungen zwischen den Abgeordneten des Parlamentarischen Rates und den Westalliierten.

PRÄAMBEL

Ein erster umständlicher Präambelentwurf des Parlamentarischen Rates vom Oktober 1948 lautete:

„Die nationalsozialistische Zwingherrschaft hat das deutsche Volk seiner Freiheit beraubt; Krieg und Gewalt haben die Menschheit in Not und Elend gestürzt. Das staatliche Gefüge der in Weimar geschaffenen Republik wurde zerstört. Dem deutschen Volk aber ist das unverzichtbare Recht auf freie Gestaltung seines nationalen Lebens geblieben. Die Besetzung Deutschlands durch fremde Mächte hat die Ausübung dieses Rechtes schweren Einschränkungen unterworfen. Erfüllt von dem Willen, seine Freiheitsrechte zu schützen und die Einheit der Nation zu erhalten, hat das deutsche Volk (...) Abgeordnete zu dem auf den 1. September 1948 nach Bonn einberufenen Parlamentarischen Rat entsandt, um eine den Aufgaben der Übergangszeit dienende Ordnung der Hoheitsgewalt zu schaffen und so eine neue staatliche Ordnung für die Bundesrepublik Deutschland vorzubereiten. Diese haben, unter Mitwirkung der Abgeordneten Groß-Berlins, getragen von dem Vertrauen und bewegt von der Hoffnung aller Deutschen, für das Gebiet, das sie entsandt hat, dieses Grundgesetz beschlossen. Das deutsche Volk in seiner Gesamtheit bleibt aufgefordert, in gemeinsamer Entscheidung und Verantwortung die Ordnung seiner nationalen Freiheit in der Bundesrepublik Deutschland zu vollenden.“

In der Öffentlichkeit wurde dieser von der SPD bevorzugte Präambelentwurf vernichtend beurteilt. An ihm fiel die starke Betonung der Zerstörung der demokratischen Ordnung durch den Nationalsozialismus und die Besetzung durch „fremde Mächte“ auf. Auch war durch spitzfindige Formulierungen die Mitwirkung der Länder an dem Zustandekommen des Parlamentarischen Rates ignoriert worden und der föderative Charakter des zukünftigen Weststaates unerwähnt geblieben. Zu Recht konstatierte der Chefredakteur des Bayerischen Rundfunks, Walter von Cube, schon am 16. Oktober 1948: „Ich kenne keine Verfassungseinleitung, die mit größerem Nachdruck den ihr folgenden Inhalt entwertet“.

Auf Drängen der CDU/CSU-Fraktion und der Zentrumsfraktion nahm der Präambelentwurf am 16. November 1948 die Anrufung Gottes („Invocatio“) auf: „Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen (...)“. Es blieben nach zahlreichen Änderungen in der Präambel die Erklä-



Der Präsident des Parlamentarischen Rates, Konrad Adenauer (CDU), im Gespräch mit dem Vorsitzenden der CDU/CSU-Fraktion, Dr. Anton Pfeiffer.

Quelle: Erna Wagner-Hehmke/Hehmke-Winterer, Düsseldorf; Stiftung Haus der Geschichte, Bonn.

rung zur gleichberechtigten Mitarbeit in einem vereinten Europa und die Aufforderung an das gesamte deutsche Volk, „in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden“. Ein letztes Mal stellte die SPD am 28. April 1949 die Anrufung Gottes in der Präambel zur Diskussion. Der Abgeordnete Robert Lehr (CDU) aber erklärte, dass die Invocatio für die CDU/CSU unverzichtbar sei. Der FDP-Abgeordnete Thomas Dehler vermittelte; er schlug die Präambelfassung mit Invocatio vor, wie wir sie bis heute kennen und die erstmals am 21. Februar 1949 in den Grundgesetzentwürfen auftauchte.

KOMPETENZENKATALOG

Hinsichtlich der Aufteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern hatte der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee für den Bund die ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit in den Bereichen Auswärtige Angelegenheiten, Staatsangehörigkeit, Auslieferung, Passwesen und Auswanderung, Währungs-, Geld- und Münzwesen, Maße und Gewichte, Zoll und Handel, Post- und Fernmeldewesen sowie Bundesstatistik vorgeschlagen. Diesen Katalog ergänzte der Ausschuss für Zuständigkeitsabgrenzung noch um die Einzelbereiche Gewerblicher Rechtsschutz, Urheber- und Verlagsrecht sowie Bundeseisenbahn und Luftverkehr. Verteidigungsfragen in dem von den Alliierten demilitarisierten Deutschland wurden

zwar ausführlich erörtert, um jedoch gegenüber den Alliierten kein Missverständnis aufkommen zu lassen, wurde auf die Formulierung eines entsprechenden Grundgesetzartikels verzichtet.

Auf eine Verankerung von Polizeikräften (Bundespolizei oder Bereitschaftspolizei) im Grundgesetz wurde angesichts der Erfahrungen mit der totalitären NS-Polizei zunächst verzichtet. Die CSU lehnte auch die Schaffung einer Bundeskriminalpolizei entschieden ab, weil ihr eine Verbrechensverfolgung über die Landesgrenzen hinaus aufgrund von Länderabsprachen als ausreichend erschien. Erst am 5. Mai 1949 wurde lediglich die Errichtung einer „Zentralstelle für Verfassungsschutz“ beschlossen, nachdem die Alliierten in ihrem „Polizeibrief“ vom 14. April 1949 mitgeteilt hatten, dass sie sich eine Genehmigung von Bundespolizeibehörden für spätere Zeiten vorbehalten würden.

Ähnlich problematisch war die Erstellung eines Katalogs der Vorranggesetzgebung. Darin wurden Bereiche aufgeführt, in denen Bundesrecht grundsätzlich Vorrang vor Landesrecht eingeräumt werden sollte. Der Umfang des Katalogs der Vorranggesetzgebung hing jedoch davon ab, inwieweit die Länder an der Willensbildung in der Zweiten Kammer (dem späteren Bundesrat) beteiligt werden würden. Grundsätzlich wollten die Abgeordneten dem Bund weitgehenden Vorrang zubilligen, doch mussten im Gegenzug die Länder an der Entstehung von Bundesgesetzen und an deren Vollziehung umfassender beteiligt werden.

In der Frage der Anwendung der Vorranggesetzgebung durch den Bund forderten die Alliierten in einem Memorandum vom 2. März 1949 (siehe dazu S. 47), dass die Länder die Gesetzgebung behalten sollten, „außer wenn es offenbar für ein einziges Land unmöglich ist, wirksame Gesetze zu erlassen, oder wenn solche Gesetze, falls erlassen, den Rechten oder Interessen anderer Länder schädlich wären“. Der Bund sollte das Recht erhalten, die nötigen und angemessenen Gesetze zu erlassen, wenn „die Interessen der verschiedenen Länder offenbar, unmittelbar und im ganzen berührt sind“. Daraufhin wurde jener spätere Artikel 72 des Grundgesetzes geschaffen, in dem den Ländern die Befugnis zur Gesetzgebung zugewiesen wurde, „solange und soweit der Bund von seinem Gesetzgebungsrecht keinen Gebrauch macht“.

Eine Aussprache um die Ausführung der Bundesgesetze und über die Bundesverwaltung wurde aufgeschoben, solange ungeklärt war, welchen

Umfang die Länderbeteiligung im Bundesrat erreichen würde. Bei der CDU/CSU war klar: Je größer die Kompetenz des Bundes sein würde, umso stärker sollten die Länder an der Durchführung der Gesetze und der Verwaltung beteiligt werden.

BUNDESPRÄSIDENT

Bis gegen Ende des Jahre 1948 war nicht klar, ob und wie das Amt des Bundespräsidenten ausgestattet werden sollte. Angesichts des bestehenden Besatzungsrechts in Deutschland und des provisorischen Charakters des Grundgesetzes hatte die SPD auf die Besetzung des Amtes des Bundespräsidenten verzichten wollen und vorgeschlagen, dessen Funktion vorläufig durch den Präsidenten des Bundestags ausüben zu lassen. Dem stand die Fassung des Entwurfes von Herrenchiemsee entgegen, nach der von Bundesrat und Bundestag für fünf Jahre ein Bundespräsident gewählt werden sollte, der weder dem Bundestag noch dem Bundesrat angehören noch an der Bundesexekution mitwirken durfte und dem auch kein Notverordnungsrecht zustand. Bis zu Beginn des Jahres 1949 blieb auch offen, ob die politische Gestaltungsmacht in Deutschland dem Bundespräsidenten oder dem Bundeskanzler zugesprochen werden sollte. Führende Mitglieder der SPD hatten deswegen Mitte Dezember 1948 Konrad Adenauer als Präsident des Parlamentarischen Rates einen Misstrauensantrag entgegengebracht, um diesen „endgültig“ als möglichen Kandidaten für den Posten des zukünftigen Bundespräsidenten auszuschalten.

WAHLRECHT

SPD, FDP, Zentrum und KPD sprachen sich für das Verhältniswahlrecht aus. Beim Verhältniswahlrecht dominiert das Ziel, allen im Volk vorhandenen politischen Richtungen gemäß ihrem Stimmenanteil eine entsprechende Vertretung im Parlament zu ermöglichen. Während beim Mehrheitswahlrecht die zu wählenden Persönlichkeiten im Vordergrund stehen, kommen beim Verhältniswahlrecht Parteien, d. h. politische Richtungen und Weltanschauungen, stärker zum Tragen. Je größer die Wahlkreise sind, umso eher haben Splitterparteien Chancen, in einem Parlament vertreten zu sein. So spiegeln Verhältniswahlen die politischen Strömungen wider, doch kann die Vielfalt der Parteien die Willensbildung in einem Gremium und damit auch eine Regierungsbildung erschweren, ja sogar unmöglich machen.



In der 11. Plenarsitzung am 10. Mai 1949 wurde in dem mit Pflanzen geschmückten Plenarsaal Bonn als Sitz der Bundesorgane festgelegt und das Wahlgesetz beschlossen.

Quelle: Erna Wagner-Hehmke/Hehmke-Winterer, Düsseldorf; Stiftung Haus der Geschichte, Bonn.

CDU/CSU und DP votierten für das Mehrheitswahlrecht. Beim Mehrheitswahlrecht wird zwischen relativem und absolutem Mehrheitswahlrecht differenziert. Der Unterschied besteht darin, dass bei einem relativen Mehrheitswahlrecht in ein Parlament gewählt ist, wer in einem Wahlgang als Kandidat die meisten Stimmen erhält (so z. B. in Großbritannien und in den USA). Demgegenüber ist bei der absoluten Mehrheitswahl der gewählt, der mehr als 50 Prozent der Stimmen in einem Wahlkreis erhält. Dabei bedarf es oft eines zweiten Wahlganges, wenn im ersten Wahlgang kein Kandidat die absolute Mehrheit erreicht. Im zweiten Wahlgang kann entweder eine Stichwahl zwischen den beiden erfolgreichsten Kandidaten des ersten Wahlganges erfolgen (so in Frankreich), oder der zweite Wahlgang kann eine freie Kandidatenaufstellung und in diesem Fall die Entscheidung mit relativer Mehrheit vorsehen. Eine Mehrheitswahl begünstigt ein Zweiparteiensystem und schafft eine verhältnismäßig stabile Regierung, da die kleineren Parteien kaum eine Chance haben, ihre Kandidaten in ein Parlament wählen zu lassen. Bei dem absoluten Mehrheitswahlsystem besteht theoretisch sogar die Möglichkeit, dass eine Partei in allen Wahlbezirken mit 51 Prozent siegen könnte und ihr dann alle Mandate in einem Parlament zufallen könnten. Das Stimmengewicht der Wähler wäre ungleich auf die Mandate aufgeteilt. Erst im Mai 1949 einigten sich die Mitglieder des Parlamentarischen Rates auf ein personalisiertes Verhältniswahlrecht.

EINGREIFEN DER ALLIIERTEN IN DEN VERHANDLUNGSVERLAUF DES PARLAMANTARISCHEN RATES

ALLIIERTE VERBINDUNGSBÜROS IN BONN

Die Beziehungen zwischen dem Parlamentarischen Rat und den westalliierten Militärregierungen in Deutschland standen von Beginn an unter dem Diktum, dass die Militärgouverneure den Grundgesetzentwurf genehmigen würden. Deswegen verfolgten die alliierten Westmächte das Geschehen in Bonn aufs Genaueste und boten schon in den Frankfurter Dokumenten an, den Parlamentarischen Rat zu „unterstützen“. Um stärker Einfluss auf die Arbeit im Parlamentarischen Rat zu nehmen, errichteten sie in Bonn eigene Verbindungsbüros. Hierhin luden sie die Vertreter verschiedener Fraktionen und Parteien ein. Präsident Adenauer hatte nicht ohne Grund im Dezember 1948 beklagt, dass „bei den Verbindungsstäben hier, fast kann man sagen, morgens, mittags und abends“ Abgeordnete des Parlamentarischen Rates anzutreffen seien. Ferner führte er in einer Pressekonferenz aus: „Bei den Verbindungsstäben sprechen sie doch nur über diese in Arbeit befindliche Sache. Da ziehe ich es vor, dass eine Delegation des Parlamentarischen Rates von Zeit zu Zeit mit den Gouverneuren selbst Rücksprache nimmt und nicht mit den Offizieren der Verbindungsstäbe bei so und so vielen Cocktails da zu reden. (...) Das halte ich für unwürdig, sich dort aushorchen zu lassen.“

Die Alliierten Verbindungsbüros waren nicht nur mit Militärs besetzt; zu den Mitarbeitern zählten auch Diplomaten und Beamte verschiedener Ministerien, die im Verbindungsbüro ihren Dienst versahen. Zu Ihnen zählten u. a. auf amerikanischer Seite Hans Simons (1893 bis 1972), dessen Vater Walter Simons 1920/21 parteiloser Außenminister des Deutschen Reiches war, und James William Riddleberger (1904 bis 1982), der später amerikanischer Botschafter in Belgrad, Athen und Wien wurde. Das britische Verbindungsbüro leitete Roland Alfred Aime Chaput de Saintonge (*1912), der bis 1973 im diplomatischen Dienst Großbritanniens stand und wiederholt mit deutschlandpolitischen Aufgaben betraut wurde. Dem französischen Verbindungsbüro gehörten u. a. Jean Victor Sauvagnargues (1915 bis 2002), der spätere französische Außenminister (1974 bis 1976), und François Seydoux (1905 bis 1981), der 1958 bis 1962 und 1965 bis 1970 französischer Botschafter in der Bundesrepublik Deutschland war, an.

Erstmals wiesen die Alliierten in dem bereits erwähnten Schreiben vom 29. September 1948 die Abgeordneten des Parlamentarischen Rates darauf hin, sich auf ihre Arbeit – die Abfassung des Grundgesetzes – zu beschränken, statt für die westdeutschen Besatzungsgebiete ein allgemeinpolitisches Mandat wahrzunehmen. Danach beklagten Anfang Oktober 1948 französische Vertreter die „zentralistische Entwicklung“ im Parlamentarischen Rat. Zu einem ersten Eingreifen der Alliierten kam es dann am 20. Oktober 1948: Die Militärgouverneure hatten auf ihrer Besprechung am 16. Oktober 1948 in Frankfurt auf Drängen eines französischen Vertreters beschlossen, zu dem inzwischen vom Finanzausschuss ausgearbeiteten Entwurf einer zu starken Bundesfinanzverwaltung Stellung zu beziehen. Nach alliierter Sichtweise entsprach diese Lösung nicht den Grundsätzen der Londoner Empfehlung.

Da Präsident Adenauer wegen eines Verkehrsunfalls und seiner bevorstehenden Reise in die Schweiz verhindert war, nahm am 20. Oktober 1948 Vizepräsident Adolf Schönfelder (SPD) die Erklärung der Alliierten vom 19. Oktober 1948 entgegen. Schönfelder wies nach Überreichung des Memorandums in keinem Gremium des Parlamentarischen Rates auf das Memorandum hin, geschweige denn dass er den Wortlaut mitgeteilt hätte. Vermutlich aufgrund einer Rücksprache mit Parteifreunden der SPD ging Schönfelder zur Tagesordnung über, um nicht den Eindruck zu erwecken, der Parlamentarische Rat folge den Vorgaben der Alliierten. Lediglich Hermann Höpker Aschoff (FDP), der Berichterstatter des Finanzausschusses, dem der amerikanische Verbindungsoffizier Hans Simons das Memorandum

später erläuterte, reagierte indirekt in seiner Plenarrede am 21. Oktober 1948 auf die Erklärung. Er versuchte, die alliierten Bedenken zu zerstreuen und betonte den föderalistischen Charakter der Finanzverfassung. Adenauer, an den das Schreiben der Alliierten vom 19. Oktober 1948 gerichtet war, erfuhr erst zwei Wochen nach Aushändigung offiziell vom dem Memorandum. Er bestellte daraufhin Vertreter des amerikanischen und britischen Verbindungsstabes zu sich, um aus erster Hand über den Inhalt des Memorandums informiert zu werden.

ALLIIERTE: MEHR FÖDERALISMUS

Die Enttäuschung über die Art und Weise, wie mit der Erklärung im Parlamentarischen Rat umgegangen wurde, bestärkte die Militärgouverneure auf ihrer gemeinsamen Sitzung am 16. November 1948, eine neue und deutlicher formulierte Stellungnahme abzufassen. Diese sollte inhaltlich dem bisher geheim gehaltenen Anhang zu den Londoner Empfehlungen entsprechen. Um die Übergabe des Memorandums diplomatisch vorzubereiten, informierte der britische General Robertson am 18. November 1948 Präsident Adenauer über diese Absicht. In diesem Gespräch drängte Adenauer darauf, bei der Übergabe des Memorandums allen Anschein zu vermeiden, die Alliierten würden Druck auf den Parlamentarischen Rat ausüben. So wurde vereinbart, dass das Memorandum nicht überreicht, sondern vorgelesen werden sollte, damit es von einem deutschen Stenographen mitgeschrieben werden könne.

Als Mitglieder der alliierten Verbindungsstäbe am 21. November 1948 wegen der Vereinbarung eines Übergabetermins mit Adenauer in Kontakt traten, lehnte Adenauer eine Übergabe in den Verbindungsbüros zunächst ab. Erst der amerikanische Verbindungsoffizier Simons konnte Adenauer dazu bewegen, im britischen Verbindungsbüro zu erscheinen. Als die Alliierten vereinbarungsgemäß das Memorandum am 22. November 1948 vorgelesen hatten und Adenauer den Text überreichen wollten, weigerte sich dieser, das Dokument entgegenzunehmen. Erst auf Drängen von Simons und seiner Ankündigung einer umgehend beabsichtigten Publizierung des Memorandums in der Presse nahm Adenauer den Text entgegen. Adenauers Taktieren war offensichtlicher Ausdruck seines Unwillens, von den Alliierten irgendwelche Weisungen anzunehmen.

Das Memorandum vom 22. November 1948 enthielt wenig Überraschendes. Im Wesentlichen wurden die Forderung nach einer Zweiten Kammer

zur Wahrung der Länderinteressen sowie die eingeschränkten Befugnisse von Exekutive und Bund (insbesondere im Bereich der Finanzen) deutlich herausgestellt. Damit kam das Memorandum unbeabsichtigterweise und zugleich unvermeidlich den Positionen der CDU/CSU-Fraktion entgegen. Neu war im Memorandum die dezidierte Forderung nach einem entpolitisierten Beamten. Ausdrücklich wollten die Alliierten dem Parlamentarischen Rat nicht mit einem Diktat kommen, deuteten aber unmissverständlich darauf hin, dass sie den gesamten Grundgesetzentwurf schließlich genehmigen müssten.

Tatsächlich lag bisher kein homogener Grundgesetzentwurf vor. Erst am 11. November 1948 war mit der ersten Lesung des Grundgesetzentwurfes im Hauptausschuss begonnen worden. Darüber hinaus war in einigen Ausschüssen die Arbeit noch nicht abgeschlossen, so dass für Mitte Dezember mit dem Abschluss der zweiten Lesung zu rechnen war. Danach war ein zuverlässiger Gesamteindruck über das zukünftige Grundgesetz möglich. Doch die Arbeit sollte sich weiter hinauszögern.

„FRANKFURTER AFFÄRE“ ODER „FALL ADENAUER“?

Während das alliierte Memorandum vom 22. November 1948 von Abgeordneten aller Parteien als ein massiver Eingriff in die Grundgesetzarbeit gewertet wurde, überlegte Adenauer, wie er die Abgeordneten von der Notwendigkeit eines mit Robertson am 18. November 1948 vereinbarten Zusammenkommens mit den Militärgouverneuren überzeugen könnte. Denn es galt auf alle Fälle den Eindruck zu vermeiden, dass die Abgeordneten zur Entgegennahme weiterer Anordnungen mit den Militärgouverneuren zusammenkommen würden. Adenauer trug deswegen zumeist in interfraktionellen Besprechungen, im Ältestenrat und in privaten Gesprächen diese Idee vor, wobei er nicht deutlich genug machte, ob nun die Alliierten oder er selbst um das Gespräch nachgesucht hätten. Adenauer jedenfalls wollte nur einer Brüskierung des Parlamentarischen Rates durch eine mögliche Ablehnung des Grundgesetzes durch die Alliierten entgegenwirken, indem er die Militärgouverneure frühzeitig gesprächsweise in die Arbeit am Grundgesetz einbezog. Geschickt trug Adenauer während einer Beratung über das Besatzungsstatut am 2. Dezember 1948 im Ältestenrat seine Idee zu einem Gedankenaustausch mit den Militärgouverneuren vor und bat danach nun auch offiziell die Generäle um ein Gespräch.

Am 16. und 17. Dezember 1948 kam es zu gemeinsamen Besprechungen einer Delegation des Parlamentarischen Rates und den Militärgouverneuren in Frankfurt, an die wohl von allen Seiten hohe Erwartungen geknüpft wurden. In seiner Ansprache am 16. Dezember 1948 hatte Adenauer u. a. auf die auch den Besatzungsmächten hinlänglich bekannten Meinungsunterschiede zwischen SPD und CDU/CSU in den Bereichen kulturelle Fragen, Länderkammer und Finanzverwaltung hingewiesen. Wohl aus Enttäuschung über den Verlauf des Gesprächs, in dem die Militärgouverneure wider Erwarten keinerlei Angaben zum Besatzungsstatut machten, und vor allem aufgrund einer unglücklich formulierten Pressemeldung, der zufolge Adenauer die Militärgouverneure zu den strittigen Punkten um Auskunft gebeten hätte, warfen schon am 16. Dezember 1948 Mitglieder von SPD, FDP und DP dem Präsidenten des Parlamentarischen Rates vor, er habe die Militärgouverneure zu Schiedsrichtern in den kontrovers diskutierten Fragen anrufen wollen und die Besprechung genutzt, die Positionen der CDU/CSU, die im Bereich Länderkammer und Landesfinanzverwaltung mit den Forderungen der Alliierten übereinstimmten, bestätigen zu lassen.

Seitens der SPD wurde Adenauer als Delegationsleiter, jedoch nicht als Präsident, das Misstrauen ausgesprochen, gegen das sich Adenauer noch vor Beginn der Weihnachtsferien in einer Pressekonferenz zur Wehr setzte. Der daraufhin entbrannte Streit, in den sich neben der SPD auch die FDP und die KPD einbrachten, legte bis Anfang Januar 1949 die gesamte Grundgesetzarbeit im Parlamentarischen Rat lahm. In den jeweiligen Parteiorganen warfen sich insbesondere SPD und CDU gegenseitig „nationalen Verrat“ und parteipolitisches Taktieren auf Kosten einer sachlichen Grundgesetzarbeit vor. Erst nach der Aussprache im Ältestenrat am 4. und 5. Januar 1949 konnte die Arbeit fortgesetzt werden. Der politische Gegner, der die „Frankfurter Affäre“ als „Fall Adenauer“ bezeichnete, beabsichtigte offensichtlich, Adenauer als maßgeblichen Politiker in der zukünftigen Bundesrepublik Deutschland von vornherein zu diskreditieren; doch dies gelang nicht.

DIE SUCHE NACH EINEM KOMPROMISS UND DAS VETO DER ALLIIERTEN

Seit Dezember 1948 bemühten sich die Mitglieder des Hauptausschusses um einen Kompromiss in den Fragen zur Kultur, Länderkammer und Finanzverwaltung. Er kam auch nach Abschluss der zweiten Lesung im Hauptausschuss im Januar 1949 nicht zustande. Nach der „Frankfurter Affäre“ war es Adenauers Verdienst und seine Aufgabe, neue Impulse zur Zusammenarbeit der Fraktionen zu geben. Mit der Einberufung des interfraktionellen Fünferausschusses am 26. Januar 1949 war ein Gremium eingerichtet worden, in das von den Fraktionen bevollmächtigte Politiker die notwendigen Einigungen in den offenen Fragen herbeiführen sollten. Diesem Fünferausschuss gehörten an: Heinrich von Brentano (CDU), Theophil Kaufmann (CDU), Walter Menzel (SPD), Carlo Schmid (SPD) sowie Hermann Schäfer (FDP), der je nach Thema von den FDP-Abgeordneten Theodor Heuss, Hermann Höpker Aschoff oder Thomas Dehler vertreten wurde. Adenauer selbst übernahm mehrfach den Vorsitz in diesem Gremium, das bis zum 28. Januar 1949 erste Ergebnisse und am 5. Februar 1949 einen ausformulierten Entwurfstext zu den bisher umstrittenen Grundgesetzartikeln vorlegte.

Auf dieser Grundlage erfolgte vom 8. bis 10. Februar 1949 die dritte Lesung im Hauptausschuss, dessen Grundgesetzentwurf gemeinsam mit dem Memorandum des Fünferausschusses über den föderativen Charakter des Grundgesetzentwurfes den Alliierten zugesandt wurde.

HANDLANGER SOWJETISCHER INTERESSEN IN BONN

Die Arbeit des Parlamentarischen Rates stand unter dem Damoklesschwert der weltpolitischen Lage, dem „Kalten Krieg“. Im Konflikt zwischen den Westalliierten und der Sowjetunion waren zwei Weltordnungen aufeinander geprallt, die einen permanenten „Nicht-Frieden“ politisch-ideologisch, ökonomisch, kulturell und eben auch militärisch austrugen. Die „Berlin-Blockade“ war der erste Markstein auf dem Weg zur Teilung der Welt. Es war vorrangiges Interesse der Westalliierten, möglichst bald die staatliche Ordnung im Westen Deutschlands zu konsolidieren, um so mit der zukünftigen Bundesrepublik Deutschland ein geeintes Europa als ein geschlossenes Gebilde den Sowjets entgegenzuhalten.

Nachdem die Abgeordneten des Parlamentarischen Rates nach der „Frankfurter Affäre“ die Beratungen zum Grundgesetz Anfang des Jahres 1949 wieder intensiviert hatten, wurden auch sie in besonderer Weise unmittelbar mit der sowjetischen Interessenspolitik konfrontiert: Am 1. März 1949 kam der Vorsitzende der gleichgeschalteten CDU in der sowjetischen Besatzungszone, Otto Nuschke (1883 bis 1957), nach Bonn, um für die Ziele der UdSSR zu werben, die die Gründung eines deutschen Weststaates verhindern wollte. Der Zeitpunkt war nicht ungünstig. Es gab Gerüchte, die SPD wollte ein von den Alliierten „diktiert“ Grundgesetz ablehnen und damit jede weitere Verfassungsarbeit lahmlegen. Damit wäre aus Sicht Nuschkes die Chance gegeben gewesen, die Gründung des Weststaates mit Hilfe der SPD zu verhindern oder wenigstens empfindlich zu stören. Während also der SPD-Fraktionsvorsitzende Carlo Schmid aus gutem Grund einem Gespräch mit Otto Nuschke auswich, gelang dies Adenauer nicht. Adenauer ließ über das Gespräch mit Nuschke mitteilen, dass man über die Arbeit des Parlamentarischen Rates nicht gesprochen, Nuschke ihn aber in die Ostzone eingeladen habe. Im Ältestenrat gab Adenauer zu, dass Nuschke von einer militärischen Aktion der Sowjetunion sprach, wenn Berlin durch das Grundgesetz als Bundesland integriert und somit Berlins Vier-Mächte-Status verletzt werde.

WIEDERVEREINIGUNGSANGEBOT AUS DER SOWJETISCHEN BESATZUNGSZONE

Die Gründung der Bundesrepublik Deutschland zu verhindern war auch Absicht des Angebotes des Deutschen Volksrates in der ostdeutschen Zone vom 7. Mai 1949, gemeinsam mit dem Parlamentarischen Rat und

dem Wirtschaftsrat die Wiedervereinigung vorzunehmen. Herbert Blankenhorn, Adenauers Referent, wies mit aller Deutlichkeit darauf hin, dass es sich bei dem Deutschen Volksrat nicht um eine deutsche und auch nicht um eine demokratische Vertretung handele, da er nicht aus rechtlich anzuerkennenden Wahlen hervorgegangen sei. Der Rat werde von der SED gelenkt, die wiederum in enger Verbindung zur sowjetischen Besatzungsmacht stünde. Es würden also den Delegierten des Parlamentarischen Rates und des Wirtschaftsrates mittelbar Unterhändler Sowjetrusslands gegenüberstehen, nicht aber deutsche, durch demokratische Wahlen legitimierte Vertreter. Gegen die sowjetische Politik in Deutschland gebe es jedoch kein besseres Abwehrmittel als das Entstehen einer deutschen Bundesrepublik.

FÜNFERAUSSCHUSS UND ERNEUTES EINGREIFEN DER WESTALLIIERTEN

Insgesamt schien jetzt nach der Einigung der Parteien im Fünferausschuss der Weg zu einem Abschluss der Grundgesetzarbeit frei. Doch die Situation täuschte: Alliierte Pressesprecher ließen schon am 14. Februar 1949 verlauten, dass die Beschlüsse des Fünferausschusses in „krassem Widerspruch“ zu den alliierten Empfehlungen vom 22. November 1948 stünden, was an dem Fortbestehen der Bundesfinanzverwaltung, einer zu umfangreichen Vorranggesetzgebung der Bundesregierung und dem Beibehalt des Berufsbeamtentums ausgemacht wurde. Deswegen rieten auch die Militärgouverneure in ihrem Memorandum vom 17. Februar 1949, der Parlamentarische Rat möge berücksichtigen, dass die Prüfung des vorgelegten Grundgesetzentwurfes terminliche Verzögerungen mit sich bringen würde.

Erst am 2. März 1949 hatten sich die Militärgouverneure nach intensiven Beratungen zu einem Memorandum entschieden, in dem sie teilweise ausformulierte Artikel vorlegten. Die bisherige Fassung des Grundgesetzes fand nicht ihre Zustimmung, weil der von ihnen geforderte Föderalismus zu wenig Berücksichtigung fand. Das war insbesondere auszumachen an der Behandlung der Fragen der Zuständigkeit des Bundes im Bereich der Gesetzgebung, der Sicherung des Staates (Polizeizuständigkeit), der Finanzverwaltung des Bundes, dem Bundesfinanzausgleichsgesetz, der Unabhängigkeit der Gerichte, der Verwaltungsbehörden des Bundes, des öffentlichen Dienstes, der Neuumschreibung der Ländergrenzen und der Einbeziehung Berlins in den Bund. In einem eigenen Memorandum überlie-

Ben die Militärgouverneure ferner ausdrücklich den Ministerpräsidenten die zukünftige Gesetzgebung zur Wahl eines westdeutschen Parlaments.

Obwohl die ablehnende Stellungnahme der Alliierten zu erwarten war, zeigten sich Abgeordnete aller Fraktionen bestürzt über die Zurückweisung des mühsam errungenen Kompromisses des Fünferausschusses.

SIEBENERAUSSCHUSS VERHANDELT MIT ALLIIERTEN FINANZEXPERTEN

Am 3. März 1949 wurde der interfraktionelle Siebenerausschuss einberufen, bestehend aus den Mitgliedern des Fünferausschusses, zu denen Johannes Brockmann (Zentrum) und Hans-Christoph Seebohm (DP) hinzukamen. Der neue Ausschuss sollte das Memorandum prüfen und – auf Vorschlag der Militärgouverneure – mit alliierten Finanzexperten in Verhandlungen treten. Im Wesentlichen lehnte der Siebenerausschuss das Memorandum der Alliierten vom 2. März 1949 ab.

Die in den nächsten Tagen bis Mitte März 1949 geführten Gespräche des Siebenerausschusses mit den alliierten Verbindungsoffizieren und den Finanzexperten der Besatzungsmächte verliefen zwar in angenehmer Atmosphäre, brachten aber keinerlei Annäherung in den umstrittenen Fragen. Auch die von den Alliierten daraufhin gesuchten Einzelgespräche mit den Spitzenpolitikern der Fraktionen verliefen ergebnislos.

PARLAMENTARISCHER RAT VOR DEM SCHEITERN?

Der schließlich vom Siebenerausschuss vorgelegte Grundgesetzentwurf, der insbesondere einige von den Alliierten falsch übersetzte Begriffe neu fasste, wurde am 25. März 1949 von den Verbindungsoffizieren abgelehnt. Diese hatten nicht einmal mehr die Militärgouverneure von dem neuen Grundgesetzentwurf amtlich in Kenntnis gesetzt, weil der neue Entwurf deren Forderungen immer noch nicht berücksichtigte.

Die Ablehnung führte zu Resignation bei den Abgeordneten und den Parlamentarischen Rat in eine schwere Krise. Erst die nach Washington für Anfang April einberufene Außenministerkonferenz ließ hoffen, dass von dort ein Signal kommen könnte, das den Weg zu einem erfolgreichen Abschluss der Grundgesetzarbeit ebnete. Ohne ein Zurücknehmen der alliierten Forderungen war das aus Sicht der Abgeordneten nicht möglich.

DEM ABSCHLUSS DER GRUNDGESETZARBEIT ENTGEGEN

Gleich zu Beginn der am 5. April 1949 eröffneten Konferenz in Washington verständigten sich die Außenminister von Frankreich, Großbritannien und den USA auf eine Mitteilung an den Parlamentarischen Rat, in der sie ihr „Vertrauen“ zum Ausdruck brachten, dass der Parlamentarische Rat den Empfehlungen der Militärgouverneure die nötige Beachtung schenken würde. Dieser Mitteilung folgte am 10. April 1949 die Übermittlung des ursprünglich schon für Ende 1948 angekündigten Besatzungsstatuts. Darin war die Kontrollfunktion der Alliierten umschrieben, die eine Einschränkung der Souveränität der zukünftigen Bundesrepublik bedeutete.

Trotz der Mitteilung der Außenminister schien die Lage im Parlamentarischen Rat nur wenig entspannt, zumal den Abgeordneten nicht klar war, ob diese Mitteilung eine Ermahnung oder gar Drohung war, den Empfehlungen der Militärgouverneure zu folgen, oder eher als ein Vertrauensbeweis an die Parlamentarier anzusehen war.

So kam trotz der möglichen Perspektiven, die die Mitteilung verheißen konnte, die Arbeit des Parlamentarischen Rates keinen Schritt voran, da die Parteien im heftigen Streit miteinander lagen. Die SPD warf der CDU/CSU vor, sich nicht an die Vereinbarungen des Siebenerausschusses zu halten und die CDU wiederum behauptete, dass die SPD nicht auf ihre

Vorschläge eingehen würde. Die SPD kündigte schließlich ihre weitere Mitarbeit im Parlamentarischen Rat bis zum Abschluss ihres für den 20. April 1949 anberaumten kleinen Parteitags in Hannover auf.

„POLIZEIBRIEF“ DER ALLIIERTEN

Die Übermittlung des Besatzungsstatuts bot immerhin Anlass, den Ausschuss für das Besatzungsstatut einzuberufen, um ein Gespräch mit den Alliierten vorzubereiten.

Zum dritten Mal während der gesamten Verhandlungen des Parlamentarischen Rates kam es in Frankfurt am 14. April 1949 zu einer offiziellen Begegnung zwischen den Militärgouverneuren und einer Delegation von Bonner Abgeordneten. In Ergänzung zu dem Besatzungsstatut, das ausführlich diskutiert wurde, legten die Militärgouverneure ein Memorandum zur Regelung der Polizeigewalt vor. Hierin wurden der zukünftigen Bundesregierung Zugeständnisse gemacht, zentrale Bundesbehörden einzurichten „zur Verfolgung von Gesetzesübertretung“ und in jenem Bereich, der den Aufgaben eines Bundesverfassungsschutzamtes entspricht.

BRITISCHER MILITÄRGOUVERNEUR TAKTIERT GEMEINSAM MIT DER SPD

Am Ende der offiziellen Verhandlungen vom 14. April 1949 informierte der britische Militärgouverneur Robertson die SPD-Abgeordneten Carlo Schmid und Walter Menzel über den Inhalt einer weiteren Mitteilung der Außenminister der drei Westmächte. Darin drückten die Außenminister ihr Wohlwollen gegenüber der bisherigen Grundgesetzarbeit des Parlamentarischen Rates aus und gaben den Weg zu einem baldigen Abschluss der Grundgesetzarbeit frei. Den Veröffentlichungstermin dieser Mitteilung überließen die Außenminister ihren Militärgouverneuren. Solange die Mitteilung nicht offiziell bekannt war, konnte die SPD deren Inhalt für ihre parteipolitischen Interessen nutzen. Tatsächlich ging die SPD in ihrer Parteitagresolution unerwartet weit hinter die Beschlüsse des interfraktionellen Fünferausschusses vom Februar 1949 zurück und forderte – neben dem Verzicht auf die Grundrechte – eine von den Besatzungsmächten unbeeinträchtigte Entschlussfreiheit des Parlamentarischen Rates. Dieser sollte dem Bund zur Erfüllung seiner Aufgabe die notwendigen Mittel und Möglichkeiten schaffen; das heißt, dass die Alliierten den Weg

zu einer Bundesfinanzverwaltung freigeben sollten. In einem eigenen so genannten „verkürzten“ Grundgesetzentwurf legte die SPD in den nächsten Tagen ihr Konzept für die Erhaltung einer einheitlichen Rechts-, Wirtschafts- und Sozialordnung vor. Sollten die zur Bedingung gemachten Forderungen nicht erfüllt werden, drohte die SPD mit einem „eindeutigen Nein“ zum Grundgesetz.

Nach Veröffentlichung der Resolution der SPD veröffentlichten die Alliierten am 22. April 1949 die bereits am 5. April 1949 von den Außenministern verabschiedete und am 14. April 1949 der SPD zur Kenntnis gebrachte Mitteilung, in der sie ihr Wohlwollen über die bisherige Grundgesetzarbeit zum Ausdruck brachten. Nun machte die SPD der Öffentlichkeit glauben, dass nur aufgrund ihrer harten und kompromisslosen Haltung die Alliierten nachgegeben hätten. Der SPD-Vorsitzende Kurt Schumacher verschwieg, dass durch Schmid und Menzel vermutlich der gesamte SPD-Parteivorstand, wenigstens aber er selbst über die Mitteilung der westalliierten Außenminister ausreichend informiert war. Erst Anfang Mai 1949 wurde bekannt, dass Mitglieder der SPD schon vor dem Parteitag in Hannover über den Inhalt des Memorandums in Kenntnis gesetzt worden waren. Adenauer nahm das Zusammenspiel von Britischer Besatzungspolitik und SPD-Interessen im Wahlkampf zum ersten Deutschen Bundestag auf. Von SPD-nahestehenden Historikern und Historikerinnen wird das taktische Zusammenspiel zwischen Briten und der SPD in der Schlussphase der Grundgesetzarbeit oftmals nicht thematisiert. Auch die britischen Geheimeinstellungsunterlagen vom April 1949, die schon 1989 publiziert worden sind, werden häufig ignoriert.

DIE „GEBURTSSTUNDE“ DER BUNDESREPUBLIK

Die Mitteilung der Außenminister vom 22. April 1949 läutete die letzte Etappe zum Abschluss des Grundgesetzes ein. Die Militärgouverneure baten umgehend eine Delegation des Parlamentarischen Rates nach Frankfurt zu erneuten Gesprächen. Am 25. April 1949 wurde in einer mehrere Stunden andauernden Sitzung in Frankfurt die bislang von den Alliierten abgelehnten Artikel des Grundgesetzentwurfes diskutiert. Die Alliierten hatten noch immer Einwände gegen die zu weitreichenden Befugnisse der Bundesregierung und gegen die umfassenden Bundesvollmachten über den Finanzausgleich zwischen den Ländern. Mehrfach verließen die Militärgouverneure und ihre Offiziere die Versammlung, um den Abgeordneten

des Parlamentarischen Rates die Gelegenheit zu geben, auf interfraktionellem Weg eine Einigung herbeizuführen, die dann auch von den Militärgouverneuren akzeptiert werden konnte. Den Vorschlag Adenauers, nach Bonn zurückzukehren, um dort weiter zu verhandeln, lehnten die Militärgouverneure entschieden ab, weil das den Abschluss der Grundgesetzarbeit nur weiter verzögert hätte. Inzwischen waren aber nun bei den Parlamentariern neue Differenzen aufgetreten, insbesondere in der Frage der Konfessionsschule, eine Angelegenheit, aus der sich die Alliierten zwar heraushalten wollten, die aber unbedingt noch in der Frankfurter Besprechung am 25. April 1949 geklärt werden musste. Nach langwierigen Verhandlungen wurde eine Einigung herbeigeführt. Die deutsche Presse feierte bereits den 25. April 1949 überschwänglich als die „Geburtsstunde“ des westdeutschen Staates. Der Weg für das Grundgesetz war jetzt frei. Die Alliierten hatten ihr grundsätzliches Placet zum Abschluss der Arbeiten des Parlamentarischen Rates gegeben.

VIER JAHRE DANACH – SYMBOLGEHALT DES 8. MAI

Nun konnte mit der vierten Lesung im Hauptausschuss und mit der zweiten und dritten Lesung im Plenum begonnen werden. Auch die vom Deutschen Volksrat in der sowjetischen Besatzungszone unterbreiteten Vorschläge zum sofortigen Stopp der Grundgesetzarbeit und zur Einladung zu gesamtdeutschen Besprechungen zwecks Wiedervereinigung der beiden Teile Deutschlands konnten kaum den festen Willen der Abgeordneten des Parlamentarischen Rat beeinträchtigen, das Grundgesetz noch am 8. Mai 1949 um 23.55 Uhr, dem vierten Jahrestag der bedingungslosen Kapitulation der deutschen Wehrmacht, zu verabschieden. Es war insbesondere Adenauers Wunsch, diesen Tag neu und positiv zu besetzen. Tatsächlich hätte in der unmittelbaren Nachkriegszeit wohl kaum ein sinnfälligeres Datum angestrebt werden können, um den westlichen Großmächten den Willen des deutschen Volkes zu demonstrieren, sich verantwortungsvoll am politischen und wirtschaftlichen Wiederaufbau Deutschlands zu beteiligen, und aller Welt zu demonstrieren, dass Deutschland bereit war, aktiv an dem Zusammenwachsen eines neuen Europas mitzuwirken. Es ist nur ein Aperçu, dass Adenauer, der wusste, dass eine Verfassungsurkunde mit dem Datum ihrer Unterzeichnung und Verkündung zitiert wird, später bei Versendung von Faksimileausgaben des Grundgesetzes betonte: „Zur Erinnerung an die Verabschiedung des Grundgesetzes am 8. Mai 1949 (...)“.

Mit 53 zu 12 Stimmen wurde das Grundgesetz angenommen. Sechs Abgeordnete der CSU und jeweils zwei Abgeordnete von DP, Zentrum und KPD lehnten es ab. Die CSU vermisste bei dem Grundgesetzentwurf grundlegende föderalistische Vorgaben und ein Bekenntnis zur christlichen Staatsauffassung. Die sechs CSU-Politiker erklärten aber mit allem Nachdruck, dass sie sich trotz aller Einwände gegen das Grundgesetz „dem neuen Staat und Gesamtdeutschland aus tiefstem Empfinden verpflichtet fühlen“. Auch das Zentrum und die DP hatten im Einklang mit der evangelischen und katholischen Kirche u. a. eine stärkere Berücksichtigung des Elternrechts gewünscht. Ihrer Obstruktionspolitik folgend, hatte die KPD schließlich ebenfalls das Grundgesetz abgelehnt.

IM PARFORCERITT ZUR VERKÜNDUNG DES GRUNDGESETZES AM 23. MAI 1949

Schon vor Aufnahme der Verhandlungen im Parlamentarischen Rat stand fest, dass die Militärgouverneure den Grundgesetzentwurf genehmigen mussten. Als die Arbeit des Parlamentarischen Rates mit der dritten Lesung des Grundgesetzentwurfs im Plenum am 8. Mai 1949 abgeschlossen war, taten nun die Militärgouverneure vor der unmittelbar bevorstehenden Abberufung von General Clay alles, um die Genehmigung zügig vorzunehmen. Denn für Mai/Juni 1949 war eine Konferenz der Außenminister von Frankreich, Großbritannien, der Sowjetunion und den USA in Paris geplant. Über diese wurden seit längerer Zeit Gerüchte verbreitet, denen zufolge befürchtet werden konnte, dass die vier Mächte Entscheidungen fällen würden, die alle bisherigen Pläne zur Errichtung einer Regierung in Westdeutschland ändern oder verzögern könnten. Die Alliierten entschieden deshalb sehr kurzfristig, für den 12. Mai eine Delegation des Parlamentarischen Rates nach Frankfurt einzuladen, um die Genehmigung des Entwurfs offiziell bekannt zu geben. Am 12. Mai 1949 endete zugleich die Aufhebung der Berlin-Blockade, so dass der Tag der Grundgesetzgenehmigung kaum sinnfälliger gewählt werden konnte. In dieser Sitzung übergab Robertson im Namen der Militärgouverneure Adenauer ein Schreiben, in dem zwar nochmals einige Einschränkungen des Grundgesetzes benannt waren, aber dennoch die Vollmacht zur Ratifizierung des Grundgesetzes übertragen wurde. Immerhin bestanden die Alliierten nun nicht mehr – wie noch in den Frankfurter Dokumenten – auf die Zustimmung der Länder durch ein Referendum. So wurde vom 18. bis 21. Mai 1949 das Grundgesetz in den Landtagen angenommen, ganz so wie die Ministerpräsidenten



23. Mai 1949 in der Pädagogischen Akademie in Bonn: Der Präsident des Parlamentarischen Rates, Konrad Adenauer (CDU), unterzeichnet das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland.

Quelle: Erna Wagner-Hehmke/Hehmke-Winterer, Düsseldorf; Stiftung Haus der Geschichte, Bonn.

es schon in ihren Koblenzer Beschlüssen gefordert hatten. Lediglich der Bayerische Landtag lehnte aus den gleichen Gründen wie die CSU-Abgeordneten im Parlamentarischen Rat das Grundgesetz ab. Der Landtag räumte jedoch eine Rechtsverbindlichkeit des Grundgesetzes in Bayern ein, wenn das Grundgesetz in zwei Dritteln der deutschen Länder anerkannt würde.

Am Nachmittag des 23. Mai 1949 wurde in den Tagungsräumen des Parlamentarischen Rates unter Teilnahme einer großen Zahl von Ehrengästen in einer feierlichen Schlussitzung das Grundgesetz ausgefertigt und verkündet. Präsident Adenauer fasste die historische Stunde in wenige, tief bewegte Worte: „Meine Damen und Herren! Wir sind der festen Überzeugung, dass wir durch unsere Arbeit einen wesentlichen Beitrag zur Wiedervereinigung des ganzen deutschen Volkes und auch zur Rückkehr unserer Kriegsgefangenen und Verschleppten leisten. Wir wünschen und hoffen, dass bald der Tag kommen möge, an dem das ganze deutsche Volk unter dieser Fahne wieder vereint sein wird. Uns alle leitete bei unserer Arbeit der Gedanke und das Ziel, das die Präambel des Grundgesetzes in so vortrefflicher Weise in folgenden Worten zusammenfasst: ‚Im Bewußtsein seiner Verantwortung vor Gott und den Menschen, von



23. Mai 1949 in der Pädagogischen Akademie in Bonn: Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland ist unterzeichnet und verkündet. Die Abgeordneten und die Gäste haben sich von ihren Plätzen erhoben.

Quelle: Erna Wagner-Hehmke/Hehmke-Winterer, Düsseldorf; Stiftung Haus der Geschichte, Bonn.

dem Willen beseelt, seine nationale und staatliche Einheit zu wahren und als gleichberechtigtes Glied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen, hat das deutsche Volk (...) dieses Grundgesetz beschlossen.’ Möge allezeit der Geist und der Wille, der aus diesen Sätzen spricht, im deutschen Volk lebendig sein.“

Das Grundgesetz trat um Mitternacht vom 23. auf den 24. Mai 1949 in Kraft. Die Arbeit des Parlamentarischen Rates war nach fast neun Monaten, viel länger als erwartet, erfolgreich beendet.

Dank der Beitrittsklausel im Grundgesetz gelang der Bundesrepublik Deutschland und den 1990 gegründeten fünf neuen Ländern die Wiedervereinigung. Das spricht unzweideutig dafür, dass sich die Bundesrepublik Deutschland in „guter Verfassung“ befindet. Das Grundgesetz ist kein statischer Text, sondern muss mit Leben gefüllt werden und den Herausforderungen der Zeit angemessen angepasst werden. Das ist bisher gelungen, weshalb das Grundgesetz trotz mancher Änderungen und Ergänzungen in seinem Wesen bis heute Bestand hat und Millionen von Menschen in einem wiedervereinigten Deutschland ein Leben in Frieden und Freiheit garantiert. Das ist nicht zuletzt ein Verdienst der „Mütter und

Väter des Grundgesetzes“. Das deutsche Volk hatte mit einer Wahlbeteiligung von 86,3 Prozent bei der ersten Bundestagswahl am 14. August 1949 faktisch dem Grundgesetz zugestimmt und sich damit aktiv am Aufbau einer neuen parlamentarischen Demokratie beteiligt. Das Grundgesetz entsprang keinem Diktat der Westalliierten. Deren politische Forderungen fielen immer auch auf Zustimmung von Abgeordneten des Parlamentarischen Rates und wurden ernsthaft diskutiert und in allen Fällen modifiziert. In der Gemengelage zwischen politischem Druck aus der Sowjetunion und der vier Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges notwendig gewordenen Gründung eines deutschen Weststaates mit der Option, jederzeit die baldige Wiedervereinigung zu erlangen, war die Verfassungsarbeit eine herausragende, wegweisende und in der Rückschau auch richtige Entscheidung. Wie sehr das Grundgesetz sich bewährt hat, zeigte schließlich die große Beteiligung von deutschen Verfassungs- und Staatsrechtlern nach dem Fall der Mauer vor 20 Jahren als Berater beim Aufbau der jungen parlamentarischen Demokratien in ganz Osteuropa. So wurde das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland zu einem der großartigsten deutschen „Exportschlager“.

ZEITTADEL ZUR ENTSTEHUNG DES GRUNDGESETZES

DAS JAHR 1948

- **23. Februar bis 6. März | 20. April bis 2. Juni:** Außenministerkonferenz der sechs Mächte in London (Belgien, Frankreich, Luxemburg, Niederlande, Großbritannien und USA); Beschlussfassung über die Errichtung einer verfassunggebenden Nationalversammlung für die drei westlichen Besatzungszonen
- **7. Juni:** Schlusskommuniqué („Londoner Empfehlung“) der Londoner Außenministerkonferenz der sechs Mächte
- **1. Juli:** Überreichung der „Frankfurter Dokumente“ durch die drei Militärgouverneure an die Ministerpräsidenten der Westzonen
- **8. bis 10. Juli:** Ministerpräsidentenkonferenz in Koblenz (Rittersturz); Abfassung einer Stellungnahme („Koblenzer Beschlüsse“)
- **15./16. Juli:** Erste Ministerpräsidentenkonferenz im Jagdschloss Niederwald bei Rüdesheim; Beratung über die Reaktion der Militärgouverneure auf die Koblenzer Beschlüsse
- **21./22. Juli:** Zweite Ministerpräsidentenkonferenz im Jagdschloss Niederwald bei Rüdesheim; Überarbeitung der Koblenzer Beschlüsse
- **26. Juli:** Konferenz der Militärgouverneure und der Ministerpräsidenten in Frankfurt; Beschluss über ein deutsch-alliiertes Schlusskommuniqué, die Errichtung des Parlamentarischen Rates und ein Modellgesetz zur Wahl der Abgeordneten des Parlamentarischen Rates durch die Landtage
- **10. bis 23. August:** Verfassungskonvent der Bevollmächtigten der Ministerpräsidenten auf der Insel Herrenchiemsee; Vorlage eines Grundgesetzentwurfes
- **15. bis 30. August:** Wahl der Abgeordneten des Parlamentarischen Rates in den Landtagen
- **31. August:** Ministerpräsidentenkonferenz im Jagdschloss Niederwald bei Rüdesheim
- **1. September:** Eröffnung des Parlamentarischen Rates im Museum Koenig in Bonn; Konstituierende Sitzung in der Pädagogischen Akademie (Wahl des Präsidiums; Beschluss über Teilnahme von Abgeordneten aus Berlin)
- **8./9. September:** Erste Plenarberatungen des Parlamentarischen Rates

- **15. September:** Konstituierung der Fachausschüsse des Parlamentarischen Rates
- **30. September:** Gespräch zwischen Adenauer und Vertretern der alliierten Verbindungsbüros in Rhöndorf; Übergabe des Schreibens der Militärgouverneure an Adenauer vom 29. September 1948, dem zufolge der Parlamentarische Rat keine Ermächtigung hat, von der ihm übertragenen Aufgabe (Erarbeitung eines Grundgesetzes) abzugehen
- **20. Oktober:** Übergabe der Erklärung der Militärgouverneure vom 19. Oktober 1948 an Vizepräsident Schönfelder betr. die Verteilung der Machtbefugnisse auf dem finanziellen Gebiet
- **20./21. Oktober:** Erste Lesung im Plenum
- **28. Oktober:** Schreiben von Höpker Aschoff an die Vertreter des britischen Verbindungsbüros in Bonn über die bisherigen Beratungen zur Finanzverfassung im Finanzausschuss des Parlamentarischen Rates
- **11. November bis 10. Dezember:** Erste Lesung im Hauptausschuss
- **18. November:** Gespräch zwischen Adenauer und General Robertson in Bad Homburg über Stand der Grundgesetzarbeit, internationale politische Lage, Einbindung Berlins in den Bund, Ankündigung eines neuen alliierten Memorandums
- **22. November:** Memorandum der Alliierten zur bisherigen Beratung der Fachausschüsse zum Grundgesetz, besonders zu Fragen der Gestaltung der Länderkammer, Zuständigkeit von Bund und Ländern, Gerichtsbarkeit und des Beamtenrechts
- **14. Dezember:** Besprechung mit Vertretern der evangelischen und der katholischen Kirche über Grundrechte, Elternrecht und Bekenntnisschule
- **15. Dezember bis 20. Januar:** Zweite Lesung im Hauptausschuss
- **16./17. Dezember :** Besprechungen von Vertretern des Parlamentarischen Rates mit den Militärgouverneuren in Frankfurt/Main („Frankfurter Affäre“)

DAS JAHR 1949

- **4./5. Januar:** Beratung des Misstrauensvotums von SPD, FDP und KPD gegen Präsident Adenauer im Ältestenrat wegen einer vermeintlich zu Gunsten seiner Partei (CDU) erfolgten Verhandlungsführung während der Besprechung mit den Militärgouverneuren am 16. Dezember 1948
- **7. Januar:** Stellungnahme des Hauptausschusses zum Ruhrstatut
- **26. bis 28. Februar:** Beratungen des Fünferausschusses
- **4. Februar:** Besprechungen zwischen dem Präsidium und den Fraktionsführern des Parlamentarischen Rates mit den Ministerpräsidenten Arnold, Altmeier, Kopf und Stock
- **5. Februar:** Vorlage der Ergebnisse der Beratungen des Fünferausschusses
- **8. bis 10. Februar:** Dritte Lesung im Hauptausschuss
- **10. Februar:** Memorandum des Fünferausschusses an die Alliierten über den föderalen Charakter des Grundgesetzentwurfes
- **11. Februar:** Übersendung des Grundgesetzentwurfes und des Memorandums vom 10. Februar 1949 an die Militärgouverneure
- **18. Februar:** Übergabe des alliierten Memorandums vom 17. Februar 1949
- **1. März :** Besuch des Vorstandsmitglieds des Deutschen Volksrats in der sowjetischen Besatzungszone, Otto Nuschke, in Bonn
- **2. März:** Besprechung von Mitgliedern des Parlamentarischen Rates mit den Militärgouverneuren in Frankfurt/Main; Memorandum zum Grundgesetzentwurf und Wahlgesetzentwurf
- **3. März bis 6. April:** Beratungen des Siebenerausschusses
- **8. bis 10. März:** Besprechungen von Mitgliedern des Parlamentarischen Rates (Siebenerausschuss) mit alliierten Vertretern in Frankfurt
- **18. März:** Besprechung von Mitgliedern des Parlamentarischen Rates mit alliierten Vertretern in Bonn
- **25. März :** Besprechung von Mitgliedern des Parlamentarischen Rates mit alliierten Vertretern in Bonn; Ablehnung der Vorschläge des Siebenerausschusses

- **5. April bis 10. April:** Konferenz der Außenminister der drei Mächte in Washington; Beschlussfassung zum Zusammenschluss der drei westlichen Besatzungszonen zu einem einheitlichen Wirtschafts- und Verwaltungsgebiet (Washingtoner Abkommen über die Drei-Mächte-Kontrolle – „Trizone“); Beschlussfassungen über ein Besatzungsstatut
- **5. April:** Mitteilung der Außenminister von Frankreich, Großbritannien und den USA an den Parlamentarischen Rat
- **10. April:** Besprechung von Mitgliedern des Parlamentarischen Rates mit alliierten Vertretern in Bonn; Bekanntgabe des Besatzungsstatuts und des Washingtoner Abkommens
- **14. April:** Besprechung von Vertretern des Parlamentarischen Rates mit den Militärgouverneuren in Frankfurt/Main über das Besatzungsstatut; Memorandum der Militärgouverneure zur Regelung der Polizeigewalt
- **20. April:** Parteivorstandssitzung der SPD in Hannover; Beschluss über einen „verkürzten“ Grundgesetzentwurf
- **22. April:** Übergabe der Mitteilung der Außenminister von Frankreich, Großbritannien und den USA
- **24. April:** Interfraktionelle Einigung zum Grundgesetzentwurf
- **25. April:** Besprechung von Vertretern des Parlamentarischen Rates mit den Militärgouverneuren in Frankfurt/Main
- **5./6. Mai:** Vierte Lesung im Hauptausschuss
- **6. Mai:** Zweite Lesung im Plenum
- **8. Mai:** Dritte Lesung im Plenum; Verabschiedung des Grundgesetzes mit 53 gegen 12 Stimmen
- **10. Mai:** Verabschiedung des Wahlgesetzes und Beschluss über Bonn als zukünftigen Bundessitz (mit 33 Stimmen für Bonn und 29 Stimmen für Frankfurt)
- **12. Mai:** Genehmigung des Grundgesetzentwurfes durch die Militärgouverneure in Frankfurt/Main mit einigen Vorbehalten (u. a. Vorrang des Besatzungsstatuts gegenüber allen deutschen Vorschriften sowie Sonderstatus Berlins)
- **23. Mai:** Verkündung des Grundgesetzes
- **15. Juli:** Erlass des Wahlgesetzes durch die Ministerpräsidenten

WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- ADENAUER, KONRAD: *Erinnerungen 1945–1953*. – 4 Bde. – Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1965–1968.
- BACKER, JOHN H.: *Die deutschen Jahre des Generals Clay. Der Weg zur Bundesrepublik 1945–1949*. – München: Beck, 1983.
- BENZ, WOLFGANG: *Föderalistische Politik in der CDU/CSU. Die Verfassungsdiskussion im „Ellwanger Kreis“ 1947/48*. In: *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, 25 (1977), S. 776–820.
- BENZ, WOLFGANG (Hrsg.): *„Bewegt von der Hoffnung aller Deutschen“. Zur Geschichte des Grundgesetzes. Entwürfe und Diskussionen 1941–1949*. – München: dtv, 1979.
- BENZ, WOLFGANG: *Von der Besatzungsherrschaft zur Bundesrepublik. Stationen einer Staatsgründung. 1946–1949*. – Frankfurt/M.: Fischer, 1984.
- BENZ, WOLFGANG: *Die Gründung der Bundesrepublik. Von der Bizone zum souveränen Staat*. – München: dtv, 1984. – (Deutsche Geschichte der neuesten Zeit).
- BIRKE, ADOLF M.: *Die Bundesrepublik Deutschland. Verfassung, Parlament und Parteien*. – München: Oldenbourg, 1997. – (Enzyklopädie Deutscher Geschichte; 41).
- BLANK, BETTINA: *Die westdeutschen Länder und die Entstehung der Bundesrepublik. Zur Auseinandersetzung um die Frankfurter Dokumente vom Juli 1948*. – München: Oldenbourg, 1995. – (Studien zur Zeitgeschichte; 44).
- CLAY, LUCIUS D.: *Entscheidung in Deutschland*. – Frankfurt/M.: Verlag der Frankfurter Hefte, 1950.

- DEUTSCHER BUNDESTAG/BUNDESARCHIV (Hrsg.): *Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Akten und Protokolle*:
 - Bd. 1: *Vorgeschichte*, bearb. von Johannes Volker Wagner. – Boppard: Boldt, 1975.
 - Bd. 2: *Der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee*, bearb. von Peter Bucher. – Boppard: Boldt, 1981.
 - Bd. 3: *Ausschuß für Zuständigkeitsabgrenzung*, bearb. von Wolfram Werner. – Boppard: Boldt, 1986.
 - Bd. 4: *Ausschuß für das Besatzungsstatut*, bearb. von Wolfram Werner. – Boppard: Boldt, 1989.
 - Bd. 5: *Ausschuß für Grundsatzfragen*, bearb. von Eberhard Pikart u. Wolfram Werner. – Boppard: Boldt, 1993.
 - Bd. 6: *Ausschuß für Wahlrechtsfragen*, bearb. von Harald Rosenbach. – Boppard: Boldt, 1994.
 - Bd. 7: *Entwürfe*, bearb. von Michael Hollmann. – Boppard: Boldt, 1995.
 - Bd. 8: *Die Beziehungen des Parlamentarischen Rates zu den Militärregierungen*, bearb. von Michael F. Feldkamp. – Boppard: Boldt, 1995.
 - Bd. 9: *Plenum*, bearb. von Wolfram Werner. – München: Oldenbourg, 1996.
 - Bd. 10: *Ältestenrat, Geschäftsordnungsausschuß und Überleitungsausschuß*, bearb. von Michael F. Feldkamp. – München: Oldenbourg, 1997.
 - Bd. 11: *Interfraktionelle Besprechungen*, bearb. von Michael F. Feldkamp. – München: Oldenbourg, 1997.
 - Bd. 12: *Ausschuß für Finanzfragen*, bearb. von Michael F. Feldkamp u. Inez Müller. – München: Oldenbourg, 1999.
 - Bd. 13: *Ausschuß für Organisation des Bundes/Verfassungsgerichtshof*, bearb. von Edgar Büttner u. Michael Wettengel. – München: Oldenbourg, 2002.
 - Bd. 14: *Hauptausschuß*, bearb. von Michael F. Feldkamp (in Vorbereitung).

- *DOEMMING, KLAUS-BERTO VON/FÜSSLEIN, RUDOLF WERNER/MATZ, WERNER: Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes. – Tübingen: Mohr, 1951. – (Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Neue Folge; 1).*
- *ESCHENBURG, THEODOR: Jahre der Besatzung 1945–1949. – Stuttgart u. a.: Deutsche Verlags-Anstalt u. a., 1983. – (Geschichte der Bundesrepublik Deutschland; 1).*
- *FELDKAMP, MICHAEL F. (Hrsg.): Die Entstehung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland 1949. Eine Dokumentation. – Stuttgart: Reclam, 1999. – (Reclams Universal-Bibliothek; 17020).*
- *FELDKAMP, MICHAEL F.: Zur Finanzierung des Parlamentarischen Rates 1948/1949. In: Oldenhege, Klaus u. a. (Hrsg.): Archiv und Geschichte. Festschrift für Friedrich P. Kahlenberg. – Düsseldorf: Droste, 2000. – S. 767–801.*
- *FELDKAMP, MICHAEL F.: Anmerkungen zu Urschrift und Faksimileausgaben des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 35 (2004), S. 199–219.*
- *FELDKAMP, MICHAEL F.: Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Die Entstehung des Grundgesetzes. Mit einem Geleitwort von Bundestagspräsident Norbert Lammert. – Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2008.*
- *GELBERG, KARL ULRICH: Hans Ehard. Die föderalistische Politik des bayerischen Ministerpräsidenten 1946–1954. – Düsseldorf: Droste, 1992. – (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte; 18).*
- *HEITZER, HORSTWALTER: Die CDU in der britischen Zone. Gründung, Organisation, Programm und Politik 1945–1949. – Düsseldorf: Droste, 1988. – (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte; 12).*

- *HENZLER, CHRISTOPH: Die Christlich-Soziale Union in den ersten Nachkriegsjahren. In: Hans-Seidel-Stiftung (Hrsg.): Geschichte einer Volkspartei. 50 Jahre CSU 1945–1995. – Grünwald: Antwerb-Verlag, 1995. – S. 109–161. – (Politische Studien: Sonderausgabe).*
- *HERTFELDER, THOMAS/HESS, JÜRGEN C. (Hrsg.): Streiten um das Staatsfragment. Theodor Heuss und Thomas Dehler berichten von der Entstehung des Grundgesetzes. Mit einer Einleitung von Michael F. Feldkamp. Bearb. von Patrik Ostermann und Michael F. Feldkamp. – Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1999. – (Wissenschaftliche Reihe/Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus; 1).*
- *KAFF, BRIGITTE (BEARB.): Die Unionsparteien 1946–1950. Protokolle der Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU Deutschlands und der Konferenz der Landesvorsitzenden. – Düsseldorf, 1989.*
- *KESSEL, MARTINA: Westeuropa und die deutsche Teilung. Englische und französische Deutschlandpolitik auf den Außenministerkonferenzen von 1945–1947. – München: Oldenbourg, 1989.*
- *KLESSMANN, CHRISTOPH: Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945–1955. – 5., überarb. und erw. Aufl. – Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1991.*
- *KOCK, PETER JAKOB: Bayerns Weg in die Bundesrepublik. – Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1983. – (Studien zur Zeitgeschichte; 22).*
- *LANGE, ERHARD H. M.: Die Würde des Menschen ist unantastbar. Der Parlamentarische Rat und das Grundgesetz. Mit einem Geleitwort von Rita Süßmuth. – Heidelberg: Decker und Müller, 1993.*
- *LEY, RICHARD: Die Mitglieder des Parlamentarischen Rates. Ihre Wahl, Zugehörigkeit zu Parlamenten und Regierungen. Eine Bilanz nach 25 Jahren. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 4 (1973), S. 373–391.*

- LEY, RICHARD: *Föderalismus-Diskussion innerhalb der CDU/CSU von der Parteigründung bis zur Verabschiedung des Grundgesetzes*. – Mainz: Hase und Koehler, 1978. – (Beiträge zu Wissenschaft und Politik; 17).
- MORSEY, RUDOLF/SCHWARZ, HANS-PETER (Hrsg.): *Adenauer. Briefe 1947–1949*. Bearb. von Hans Peter Mensing. – Berlin: Siedler, 1984. – (Adenauer Rhöndorfer Ausgabe/Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus).
- MÜNCH, INGO VON (Hrsg.): *Dokumente des geteilten Deutschland. Quellentexte zur Rechtslage des Deutschen Reiches, der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*. – 2., unveränd. Aufl. – Bd. 1. – Stuttgart: Kröner, 1976.
- NICLAUSS, KARLHEINZ: *Demokratiegründung in Westdeutschland. Die Entstehung der Bundesrepublik 1945–1949*. – München: Piper, 1974.
- REUTER, CHRISTIANE: *„Graue Eminenz der bayerischen Politik“. Eine politische Biographie Anton Pfeiffers (1888–1957)*. – München: Uni-Druck, 1987.
- ROHLFS, ANGELO O.: *Hermann von Mangoldt (1895–1953). Das Leben des Staatsrechtlers vom Kaiserreich bis zur Bonner Republik*. – Berlin: Duncker & Humblot, 1997. – (Schriften zur Rechtsgeschichte; 71).
- SALZMANN, RAINER (BEARB.): *Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat. Sitzungsprotokolle der Unionsfraktion*. – Stuttgart, 1981. – (Forschungen und Quellen zum Zeitgeschichte; 2)
- SCHMID, CARLO: *Erinnerungen*. – 3. Aufl. – Bern u. a.: Scherz, 1979. – (Gesammelte Werke in Einzelausgaben; 3).
- SCHEWICK, BURKHARD VAN: *Die katholische Kirche und die Entstehung der Verfassungen in Westdeutschland 1945–1950*. – Mainz: Matthias-Grünwald-Verlag, 1980. – (Veröffentlichungen der Kommission für Zeitgeschichte; B 30).

- SCHWARZ, HANS-PETER: *Vom Reich zur Bundesrepublik. Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft 1945–1949*. – Neuwied u. a.: Luchterhand, 1966. – (Politica; 38).
- SCHWARZ, HANS-PETER: *Adenauer. Der Aufstieg: 1876–1952*. – 2. Aufl. – Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1986.
- SÖRGEL, WERNER: *Konsensus und Interessen. Eine Studie zur Entstehung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland*. – Stuttgart: Klett, 1969. – (Frankfurter Studien zur Wissenschaft von der Politik; 5).
- SPEVACK, EDMUND: *Allied Control and German Freedom. American Political and Ideological Influences on the Framing of the West German Basic Law (Grundgesetz)*. – Münster u. a.: Lit, 2001. – (Geschichte; 36).

DER AUTOR

Dr. phil. Michael F. Feldkamp, Jahrgang 1962, wurde 1993 als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Archiv des Deutschen Bundestages mit der Bearbeitung der Edition „Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Akten und Protokolle“ betraut. Seit 2000 ist er Bearbeiter des „Datenhandbuches zur Geschichte des Deutschen Bundestages“.

ANSPRECHPARTNER IN DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

*Dr. Ralf Thomas Baus
Leiter Team Innenpolitik
Hauptabteilung Politik und Beratung
10907 Berlin
Telefon +49-30-2 69 96-35 03
E-Mail ralf.baus@kas.de*