
Felix Walter (1890–1949)

Ministerialrat, Württemberg-Baden

Günter Buchstab



Zu den fünf Vertretern des Landes Württemberg-Baden, die der Landtag in den Parlamentarischen Rat entsandte, zählte der CDU-Abgeordnete Felix Walter. Anders als etwa Theodor Heuss, dessen Rolle bei den Beratungen im allgemeinen Bewusstsein noch präsent ist und der als Bundespräsident das von ihm mitgeschaffene Grundgesetz in der Frühgeschichte der Bundesrepublik mit Leben erfül-

len konnte, sind Felix Walter und sein Anteil an der Entstehung des Grundgesetzes weitestgehend in Vergessenheit geraten. Sein unerwartet früher Tod am 17. Februar 1949 verhinderte, dass er die Abschlussberatungen des Parlamentarischen Rats und die Unterzeichnung des Grundgesetzes noch miterleben und bei der konkreten Ausgestaltung des politischen Staatsaufbaus mitwirken konnte.

Geboren wurde Felix Walter am 19. September 1890 in Ludwigsburg, wo sein Vater Karl Ludwig als Richter am Amtsgericht tätig war. 1901 ans Landgericht Ellwangen versetzt, wirkte dieser dort von 1919 bis zu seiner Pensionierung 1926 als dessen Direktor. In Ellwangen legte Felix Walter 1908 das Abitur ab; anschließend studierte er Rechts- und Staatswissenschaften in Tübingen und Berlin.

Sein Studium beendete er 1913 mit dem ersten Staatsexamen. Nach dem zweiten Examen arbeitete er als Amtsrichter und Hilfsanwalt in Stuttgart, nach Ende des Ersten Weltkriegs kurzzeitig als Hilfsanwalt in Ulm. Im November 1919 verließ er den Justizdienst und wechselte als Oberregierungsassessor in das württembergische Justizministerium. 1929 wurde er zum Oberregierungsrat befördert.

Schon im Elternhaus war er mit der Politik in Berührung gekommen, nachdem sein Vater 1906 als Vertreter der Zentrumspartei in den württembergischen Landtag gewählt worden war. Als Student trat Felix wie sein Vater der katholischen Verbindung Alamannia bei und kam dadurch in Kontakt zu bedeutenden Politikern der Weimarer Republik und Nachkriegsdeutschlands wie Josef Beyerle, Lorenz Bock, dem Anfang 1945 hingerichteten Eugen Bolz, Gebhard Müller und Kurt Georg Kiesinger. Auch schloss er sich dem Windhorstbund an, dem Jugendverband des Zentrums; dem Zentrum trat er 1919 bei. Bereits 1922 wurde er Vorsitzender des Parteibezirks Stuttgart/West, 1924 von Groß-Stuttgart. Vergeblich kandidierte er zwischen 1924 und 1932 immer wieder für den württembergischen Landtag, hatte aber in Stuttgart, einer Hochburg von SPD und DVP, keine realistische Aussicht auf ein Mandat.

Seine politischen Mentoren und Lehrmeister waren Josef Beyerle, von 1923 bis 1933 Justizminister, kurzzeitig auch Wirtschaftsminister, und Eugen Bolz, 1919 bis 1923 Justizminister, 1923 bis 1933 Innenminister und von 1928 bis 1932 auch Staatspräsident.

Aufgrund seines politischen Engagements in der Weimarer Republik verwundert nicht, dass Walter schon 1933 zu einem Opfer der nationalsozialistischen „Säuberungen“ des Beamtenapparats wurde. Vermutlich der Intervention des Rottenburger Bischofs Johann Baptista Sproll hatte er zu verdanken, dass er nicht seine berufliche Existenz ver-

lor, sondern nur an das Landgericht Stuttgart versetzt wurde, wo er bis Kriegsende als Landgerichtsrat amtierte.

Nach Kriegsende holte ihn Josef Beyerle wieder in die Verwaltung zurück und ernannte ihn zum Ministerialrat und Kanzleidirektor im Justizministerium des neugeschaffenen Landes Württemberg-Baden. An den Gesprächen zur Neugründung der CDU war Walter anders als sein Mentor nicht von Anfang an beteiligt. Zunächst hatte er sogar für die Wiedergründung der Zentrumspartei plädiert, bevor er dann – wohl unter dem Einfluss Beyerles – doch die CSVP, die spätere CDU, mitgründete. Sein Wiedereintritt in die Politik war damit vorgezeichnet.

Als Sachverständiger der Regierung bereitete er den Verfassungsentwurf von Württemberg-Baden mit vor; der Verfassunggebenden Landesversammlung von 1946 er gehörte als Vertreter des Wahlkreises Aalen-Ellwangen-Neresheim an. Für seine Partei wurde er in den Wahlprüfungs- sowie in den Verfassungsausschuss gewählt, in dem er den stellvertretenden Vorsitz übernahm. An sich „ein grundsätzlicher Gegner von Präambeln in Gesetzen“ drängte er – nach den Erfahrungen mit dem Dritten Reich – auf eine Präambel in der künftigen Verfassung, in der „auf Gott als die ewige Quelle des Rechts und des Hüters des Rechts“ Bezug genommen werden müsse. Aufgrund der kirchenfeindlichen und antichristlichen Politik der Nationalsozialisten, der er auch persönlich ausgesetzt gewesen war, weil er seine drei Kinder auf Konfessionsschulen geschickt hatte, und nicht zuletzt aufgrund seiner politischen Sozialisation in der Zentrumspartei, die immer für diese Schulform gekämpft hatte, gehörte er zu den vehementen Befürwortern der Konfessionsschule sowie einer „freien, verantwortungsbewußten Zusammenarbeit von Staat und Kirche“. Die Kirchen seien eben nicht mit „jedem anderen Verein“ vergleichbar – so hatte sich der SPD-Abgeordnete Wilhelm Keil ausgelassen –, sondern eine „öffentlich-rechtliche Kor-

poration“, deren finanzielle Ansprüche gegenüber dem Staat in der Verfassung sichergestellt werden müssten. Auch setzte er sich für einen Senat ein, dessen Mitglieder nach seiner Vorstellung aus dem Landtag, in ihrer Mehrzahl aber aus Repräsentanten der gesellschaftlichen Gruppen rekrutiert werden sollten. In der Gesetzgebung sollte der Senat ähnliche Funktionen wie der Reichsrat in der Weimarer Republik erhalten.

Mit derartigen Vorstellungen konnten sich Walter und seine Partei aber nicht durchsetzen. Dennoch stimmte auch er für die neue Verfassung, bedauerte aber in seiner Schlusserklärung nach ihrer Verabschiedung, dass „auf dem Gebiet des Schul- und Erziehungswesens die berechtigten Forderungen des christlichen Volkes nicht in genügendem Umfang erfüllt worden“ seien. Die Aufgabe sei nun, „das begonnene Werk nach den Forderungen des christlichen Sittengesetzes unter Berücksichtigung der politischen Möglichkeiten zum Wohl unseres Volkes weiter zu gestalten und damit zum Wiederaufbau eines demokratischen Deutschland und zum Frieden der Welt beizutragen“.

Nach der Landtagswahl vom 24. November 1946 war er als Landtagspräsident im Gespräch, doch beharrte seine Fraktion auf dem ehemaligen Wirtschaftsminister Josef Andre, der allerdings gegen Wilhelm Keil (SPD) bei der Wahl unterlag. So wurde er Mitglied im Entnazifizierungsausschuss, in dem er eine scharfe Bestrafung der Hauptschuldigen und wirklich belasteten Personen forderte, sowie im Rechts-, Finanz- und Verwaltungsausschuss, blieb aber gleichzeitig Beamter im Justizministerium. Mit Arbeit war er also bereits reichlich eingedeckt, zumal in jenen Jahren die gesamte Justizverwaltung neu aufgebaut und zahlreiche Gesetzentwürfe vorbereitet werden mussten, als er am 13. August 1948 zu einem der fünf Vertreter Württemberg-Badens für den Parlamentarischen Rat gewählt wurde. Sicher war die Wahl in seiner engagierten

Mitwirkung beim Entstehen der württemberg-badischen Verfassung begründet. Die CDU/CSU-Fraktion entsandte den versierten Juristen in den kombinierten Ausschuss für die Organisation des Bundes, Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege, in den Ausschuss für Wahlrechtsfragen, in dem er Schriftführer wurde, und als stellvertretendes Mitglied in den Hauptausschuss, der eine zentrale Bedeutung bei den Beratungen einnahm.

Wie er die Aufgabe des Parlamentarischen Rats verstand, legte er in der 5. Sitzung des Hauptausschusses dar: „Wir sind uns darüber einig ..., daß wir eine Verfassung schaffen wollen gerade so, als wenn wir tatsächlich die volle Souveränität im deutschen Volke hätten und als wenn wir nicht die Besatzung durch vier fremde Mächte hätten. Wir wollen hier völlig souverän entscheiden“ – eine, wie sich in Einzelfragen herausstellte, etwas blauäugige Einschätzung der Lage.

An den Sitzungen des Hauptausschusses nahm er anfangs fast regelmäßig teil und bezog zu vielen, höchst unterschiedlichen Beratungskomplexen Stellung. In der Regel waren seine Wortbeiträge recht kurz, wobei es ihm vor allem um juristische Klärungen oder die sprachliche Glättung der für einzelne Artikel vorgesehenen Formulierungen ging. Nicht selten intervenierte er, wenn der Redaktionsausschuss nicht nur in die Textvorlagen der Fachausschüsse sprachlich eingegriffen, sondern sie auch inhaltlich verändert hatte. Damit hatte er häufig Erfolg. Ausführlicher äußerte er sich zu Fragen des zukünftigen politischen Staatsaufbaus, wobei er immer wieder die Schatten der Weimarer Republik beschwor und dazu aufrief, Regelungen zu schaffen, die eine vergleichbare demokratische Instabilität von vornherein ausschlossen und die neue Verfassung und den zu schaffenden Staat „diktaturfest“ machten.

Mit Nachdruck bestand er deshalb auf einer Reduzierung des Einflusses des Bundespräsidenten, einer starken

Stellung des Kanzlers und seiner Regierung gegenüber dem Parlament, der Schaffung einer kompetenzstarken Zweiten Kammer neben dem Bundestag, eines Mehrheiten fördernden Wahlrechts und der Verankerung des Elternrechts. Etwas befremdlich mutet heute sein Beharren auf der Beibehaltung der Todesstrafe an.

Zwar waren die meisten seiner Vorstellungen im Grundsatz unumstritten, er vermochte aber nur in wenigen Fällen, seine Formulierungsvorschläge durchzusetzen. Dies lag nicht nur an seiner schwäbischen Zurückhaltung und seiner Kompromissbereitschaft, die er in bilateralen Kontakten zu einzelnen Vertretern anderer Fraktionen unter Beweis stellte, sondern auch daran, dass die Vertreter der CDU/CSU-Fraktion nicht immer mit einer Stimme sprachen, so dass sie sich gegen die Phalanx der anderen Parteien nicht zu behaupten vermochten. Ihr vielstimmiger Chor und ihre mangelnde Geschlossenheit störten den zügigen Fortgang der Beratungen hin und wieder empfindlich, da die anderen Fraktionen nicht abschätzen konnten, ob ein Vertreter der Union für sich selbst oder für seine Fraktion sprach.

In dieser Lage befand sich gelegentlich auch Felix Walter. So hatte er im Organisationsausschuss aufgrund eines Fraktionsbeschlusses zunächst einen Vorschlag für den späteren Grundgesetz-Artikel 38 vertreten, der jede Art von Fraktionszwang für die Abgeordneten ausschloss. In der Diskussion ließ er sich dann aber auf die schwächere Formulierung ein, dass ein Abgeordneter nicht an „Aufträge und Weisungen“ gebunden sein dürfe. Adolf Süsterhenn jedoch drückte im Hauptausschuss am 11. November dann doch den ursprünglichen Vorschlag seiner Fraktion durch; allerdings kehrte der Hauptausschuss in einer weiteren Sitzung am 7. Januar 1949 wieder zu der im Organisationsausschuss gefundenen Fassung zurück.

So unterlag er auch mit dem Antrag der CDU/CSU, dass das künftige Bundesparlament der Regierung nur ins-

gesamt das Vertrauen entziehen konnte. Die von ihm im Organisationsausschuss vorgelegte Fassung eines konstruktiven Misstrauensvotums, die weitgehend aus der württembergisch-badischen Verfassung übernommen war, wurde nicht akzeptiert. Vielmehr setzte sich die SPD mit ihrem Antrag durch, den Bundeskanzler nur durch ein konstruktives Misstrauensvotum abwählen zu lassen. Auch mit seinen Vorstellungen über ein Mehrheitswahlrecht hatte er keinen Erfolg; im Verlauf der Debatten ließ er sich auf ein System eines kombinierten Mehrheits- und Verhältniswahlrechts ein. An den abschließenden Beratungen, bei denen das Modell eines personalisierten Verhältniswahlrechts gegen die Stimmen der CDU/CSU verabschiedet wurde, konnte er nicht mehr mitwirken. Tatsächlich scheiterte der Wahlrechtsartikel an der Ablehnung der Militärgouverneure, die dann den Ministerpräsidenten den Auftrag zur Ausarbeitung eines einheitlichen Wahlgesetzes gaben.

Auch die Ausgestaltung einer Länderkammer war innerhalb der CDU/CSU-Fraktion umstritten. Sie schwankte zwischen einer Senats- und Bundesratslösung. Walter war stets für einen kompetenzstarken Bundesrat eingetreten und hatte gemeinsam mit seinem Kollegen Finck den Antrag formuliert: „Die Länder wirken durch die Länderkammer gleichberechtigt mit dem Bundestag an der Gesetzgebung und an der Verwaltung des Bundes mit.“ Seine Mitglieder sollten auf Vorschlag der Länderregierungen von den Landtagen gewählt werden. Während sich die süddeutschen Unionsvertreter mit dieser Lösung identifizierten, setzen sich die meisten nord- und westdeutschen CDU-Abgeordneten zwar ebenfalls für einen Bundesrat ein, allerdings mit geringeren Kompetenzen als der Bundestag. Walter plädierte auch für die Beteiligung der Länderkammer – ob Bundesrat oder Senat – an der Wahl des Bundespräsidenten in einem „Nationalkonvent“ – eine

Volkswahl lehnte er wegen der Erfahrungen in der Weimarer Republik ab –, konnte sich aber auch in diesem Punkt nicht durchsetzen. Großes Gewicht legte Walter auch auf die Landesfinanzverwaltung, d. h. bedeutendere Kompetenzen der Länder gegenüber dem Bund, so dass er – vor allem in Bayern – zu den überzeugten Föderalisten gerechnet wurde.

Ein besonderes Anliegen war ihm schließlich die Verankerung des Elternrechts im Grundgesetz, was in der württembergisch-badischen Verfassung nicht gelungen war. Lebhaft bedauerte er, dass es in der Beratenden Landesversammlung schon schwierig gewesen sei, das Wort christlich mit der Gemeinschaftsschule zu verbinden. Seine Vorstellung, dass das Elternrecht auch bei der Bestimmung des religiös-weltanschaulichen Charakters der Schule und durch die Sicherung der Unterrichtsfreiheit zu wahren sei, stieß aber – bei Anerkennung der Rechte und der Pflichten der Eltern für die Pflege und die Erziehung – nicht auf Gegenliebe der anderen Fraktionen.

An den Abschlussberatungen des Grundgesetzes, die nach der Kritik der Militärgouverneure notwendig wurden, konnte Walter nicht mehr teilnehmen. Er verstarb unerwartet am 17. Februar in Stuttgart. In ihrer Note vom 2. März 1949 hatten sie vor allem kritisiert, dass die Kompetenzabgrenzungen zwischen Bund und Ländern nicht klar definiert seien und der Bund im Steuerwesen gegenüber den Ländern zu großzügig ausgestattet wurde. Es ist anzunehmen, dass Walter die Vorschläge der Alliierten zugunsten einer stärkeren Betonung der föderalen Elemente in den Verfassungstexten begrüßt hätte.

Felix Walter zählte sicher nicht zu den hervorgehobenen Persönlichkeiten des Parlamentarischen Rats; seiner Bedeutung würde man aber nicht gerecht, wenn man ihn als „Hinterbänkler“ bezeichnen würde. Er wirkte an den Beratungen mit der ihm eigenen Sachkunde mit, die er als Mit-

glied der Verfassunggebenden Versammlung für die Verfassung von Württemberg-Baden bereits gezeigt hatte. Der Präsident des Parlamentarischen Rats, Konrad Adenauer, würdigte ihn am 24. Februar 1949 mit den Worten: „Er ist uns allen lieb geworden durch seinen Pfllichteifer, seine Zuverlässigkeit, seine Ausgeglichenheit und seine starke Hilfsbereitschaft.“

Lit.: Frank RABERG: Felix Walter (1890–1949), in: Ellwanger Jahrbuch 1997–1998, Band XXXVII, hrsg. von Geschichts- und Altertumsverein Ellwangen, S. 152–163.

Nachlass: Archiv für Christlich-Demokratische Politik