

||| FORSCHUNGEN
UND QUELLEN ZUR
ZEITGESCHICHTE |||
KLETT-COTTA

**DIE CDU/CSU IM
PARLAMENTARISCHEN
RAT**



im Auftrag der
Konrad-Adenauer-Stiftung
herausgegeben von
Klaus Goro, Hans Günter Hofer
Rudolf Morsey und Hans-Peter Schwarz

Band 3
Die CDU/CSU
im Parlamentarischen Rat

Herzog

Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte

Im Auftrag der
Konrad-Adenauer-Stiftung
herausgegeben von
Klaus Gotto, Hans Günter Hockerts,
Rudolf Morsey und Hans-Peter Schwarz

Band 2
Die CDU/CSU
im Parlamentarischen Rat

Klett-Cotta

Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat

Sitzungsprotokolle der Unionsfraktion

Eingeleitet und bearbeitet von Rainer Salzmann

Verzeichnis der Dokumente

Einleitung

Abkürzungen

Abkürzungen

Verzeichnis der Dokumente

Verzeichnis der Dokumente

Alle Rechte vorbehalten.
Nachdruck, Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, ist ohne schriftliche Genehmigung des Verlages.
Verlagsrechtlich: Ernst Klett - A. G. Stuttgart/Bonn

Herausgegeben von: Rainer Salzmann

© Ernst Klett, Stuttgart 1981

Printed in Germany

ISBN 3-12-100000-0

Printed by: Klett-Cotta

Klett-Cotta

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Christlich-Demokratische Union Deutschlands:

Die CDU/CSU im Parlamentarischen Rat: Sitzungsprotokolle d. Unionsfraktion /
eingel. u. bearb. von Rainer Salzmann. –

Stuttgart: Klett-Cotta, 1981.

(Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte; Bd. 2)

ISBN 3-12-912930-8

NE: Christlich-Soziale Union in Bayern::

Salzmann, Rainer [Bearb.]; HST; GT

Alle Rechte vorbehalten

Photomechanische Wiedergabe nur mit Genehmigung des Verlags
Verlagsgemeinschaft Ernst Klett – J. G. Cotta'sche Buchhandlung

Nachfolger GmbH, Stuttgart

© Ernst Klett, Stuttgart 1981.

Printed in Germany

Satz: Alwin Maisch, Gerlingen

Druck: Verlagsdruck, Gerlingen

Inhalt

Einleitung	VII
Die CDU/CSU-Fraktion des Parlamentarischen Rates	VII
I. Quellenlage	VII
II. Die Fraktion	XI
III. Verfassungsentwürfe der Unionsparteien	XXVI
IV. Zur Edition	XXX
Verzeichnis der Dokumente	XXXIII
Dokumente	1
Anhang	577
Abkürzungen	663
Quellen und Literatur	665
Personen- und Sachregister	671

Einleitung

Die CDU/CSU-Fraktion des Parlamentarischen Rates

I. Quellenlage

Die Protokolle der CDU/CSU-Fraktion des Parlamentarischen Rates stellen die einzigen Mitschriften der Sitzungen einer Ratsfraktion dar. Von der Existenz ähnlicher Aufzeichnungen anderer Fraktionen ist nichts bekannt. Schon aus diesem Grunde ist die Bedeutung dieser Niederschriften nicht nur für die Erforschung der Geschichte der CDU/CSU, sondern auch für die des Parlamentarischen Rates insgesamt hoch zu veranschlagen.

Die vorliegenden Protokolle bzw. Berichte über die Sitzungen der Unionsfraktion umfassen den Zeitraum vom 31. August 1948 bis zum 28. Juni 1949. Ab 15. September 1948 wurde regelmäßig bei diesen Sitzungen¹ Protokoll geführt; Protokollantin war die Fraktionssekretärin Frau Elisabeth Arenz, die spätere (1949–1958) Sekretärin von Bundeskanzler Adenauer². Nach ihrer Auskunft sind sämtliche Sitzungen protokolliert worden. Über diese „offiziellen“ Protokolle hinaus gibt es Mitschriften, die sich – sieht man von den Zusammenkünften vor dem 15. September ab – offenbar auf Treffen einzelner Gruppen innerhalb der Fraktion beziehen³. Die Niederschriften von Frau Arenz sind nur teilweise Wortprotokolle⁴, häufiger zusammenfassende Inhaltsangaben des Sitzungs- bzw. Diskussionsverlaufs.

Die von der Fraktionssekretärin angefertigten Protokolle existierten in vierfacher maschinenschriftlicher Ausfertigung. Die erste Fassung (A) erhielt der Fraktionsvorsitzende Anton Pfeiffer, einen Durchschlag (B) der Ratspräsident und

1 Tagungsort der Fraktion war gleichbleibend ein Raum im Mitteltrakt des Gebäudes der Pädagogischen Akademie Bonn.

2 Ab 15. September 1949 arbeitete Frau Elisabeth Arenz auf Veranlassung des damaligen Fraktionsgeschäftsführers Heinrich Rönneburg als Sekretärin der CDU/CSU-Ratsfraktion. Sie war vorher in der Kreisverwaltung Wolfenbüttel beschäftigt gewesen und 1946/47 Mitarbeiterin von Rönneburg, der in diesen beiden Jahren die Stelle des Oberkreisdirektors bekleidete. Der Bearbeiter dankt Frau Arenz sehr herzlich für eine Vielzahl wichtiger Informationen über die Arbeit der Unionsfraktion im Parlamentarischen Rat.

3 Eine Ausnahme bildet vermutlich der Sitzungsbericht vom 21. September 1948.

4 Die Aufforderung zum wörtlichen Stenogramm ging oftmals – nach Auskunft der Protokollantin (vgl. Anm. 2) – von Konrad Adenauer aus.

das prominenteste Fraktionsmitglied Konrad Adenauer, während zwei Durchschläge (C und D) bei der Fraktion verblieben⁵. Der Nachlaß Pfeiffer⁶ enthält jedoch die Ausfertigung A nicht; sie muß als verschollen gelten⁷. Auch der für Adenauer bestimmte Durchschlag (B) ist offensichtlich nicht mehr vorhanden. Einer der beiden für die Ratsfraktion bestimmten Durchschläge (C) gelangte in die Akten der CDU/CSU-Fraktion des Deutschen Bundestags. Deren Protokollführer, Franz Xaver Butterhof, spürte ihn dort 1954 auf und ließ diesen in einem schlechten Zustand befindlichen Durchschlag der Sitzungsprotokolle abschreiben. Dabei fertigte er eine zusätzliche Inhaltsübersicht an⁸.

Beim Abschreiben der Protokolle unterliefen jedoch gravierende, teilweise sinnentstellende Fehler; darüber hinaus wurden manche Passagen durch Auslassungen schwer deutbar oder gänzlich unverständlich. Die 1954 im Bundeshaus abgeschriebene Vorlage (C) existiert nicht mehr. Hingegen hatte die Protokollantin und Fraktionssekretärin Frau Arenz ihrerseits den zweiten, für die Ratsfraktion bestimmten Durchschlag ihrer stenographischen Mitschriften (D) aufbewahrt. Es war allerdings nicht möglich, auf dieser Fassung (D) die Edition aufzubauen, weil darin die Protokolle von insgesamt zehn Sitzungen fehlen und von vier Sitzungen unvollständig sind. Durch sie (D) konnten jedoch in der Mehrzahl der Fälle die oben genannten Abschreibefehler und Auslassungen (Abschrift von C) korrigiert werden. Somit bildete die 1954 vorgenommene Abschrift der Fassung C der Fraktionsprotokolle die Grundlage der vorliegenden Edition.

Neben den „offiziellen“ Sitzungsprotokollen dürften die von Claus Leusser für die Bayerische Staatsregierung verfaßten Berichte über die Tätigkeit der verfassungsgebenden Versammlung die ergiebigste Quelle für die Arbeit der CDU/CSU-Ratsfraktion bilden. Leusser nahm in seiner Funktion als ständiger Vertreter Bayerns beim Parlamentarischen Rat regelmäßig an den Fraktionssitzungen teil und berichtete darüber teilweise recht ausführlich. Sein Hauptinteresse galt Fragen des föderalistischen Aufbaus des künftigen westdeutschen Staates. Durchschläge seiner Berichte, die den Zeitraum vom 19. November 1948 bis 9. Mai 1949 umfassen, befinden sich im Nachlaß Pfeiffer. Die Frage, ob es sich dabei um eine vollständige Sammlung der Leusser-Berichte handelt, läßt sich ebensowenig beantworten wie die nach dem Verbleib der Originale. Nachforschungen bei der Bayerischen Staatskanzlei und dem Hauptstaatsarchiv in München ergaben, daß Leussers Berichte „verlorengegangen oder zumindest bis heute noch nicht wieder aufgetaucht“ sind⁹. Die vorliegenden Materialien belegen, daß Leusser in der Bericht-

5 Nach Auskunft von Frau Elisabeth Arenz.

6 Bayerisches Hauptstaatsarchiv München.

7 Hingegen befindet sich im Nachlaß Pfeiffer eine Anzahl Durchschläge der Sitzungsprotokolle, die mit der Fassung D identisch sind.

8 Heute befindet sich diese Abschrift – ebenso wie Fassung D – im Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung, St. Augustin (ACDP).

9 Auskunft des Bayerischen Hauptstaatsarchivs München vom 9. November 1978.

erstattung zweimal durch Hans Wutzlhofer, Leiter der Bonner Dienststelle der Bayerischen Staatskanzlei, vertreten worden ist. Ein diese Edition ergänzender Abdruck der Leusser-Niederschriften bot sich aus zwei Gründen nicht an: einmal handelt es sich hierbei um eine Berichterstattung über die Gesamttätigkeit des Parlamentarischen Rates, zweitens geben sie das Geschehen nicht vollständig wieder, da sie auf die Interessenlage der Bayerischen Staatsregierung zugeschnitten waren.

Häufiger Teilnehmer an den Fraktionssitzungen war der bayerische Ministerialdirektor Richard Ringelmann, Bonner „Beauftragter des Ministerpräsidenten Dr. Ehard für Finanzfragen“¹⁰. Ob er Mitschriften angefertigt hat, ist bisher nicht bekannt, auch nicht die Existenz eines Nachlasses.

Mit Eintritt in das entscheidende Stadium der Arbeit am Grundgesetz – also ab Januar 1949 – nahm der damalige Sekretär des Parlamentarischen Rates und nachmalige (1949–70) Direktor beim Deutschen Bundestag Hans Troßmann¹¹ fast regelmäßig an den Sitzungen der CDU/CSU-Ratsfraktion teil. Das geschah auf Wunsch des bayerischen Kultusministers und Vorsitzenden der CSU-Landtagsfraktion Alois Hundhammer. Troßmann fertigte auch für Hundhammer stenographische Niederschriften an, die erhalten sind. Da er das Vertrauen Adenauers und das der übrigen Teilnehmer von interfraktionellen Besprechungen besaß, nahm er als Protokollant auch an deren Sitzungen teil.

Seine Mitschriften, und zwar sowohl die der Fraktions- als auch der interfraktionellen Besprechungen, sind nur teilweise Wortprotokolle und erst zum Teil in Langschrift übertragen¹². Sobald die gesamte Abschrift vorliegt, wird zu prüfen sein, ob Troßmanns stenographische Aufzeichnungen in einem Ergänzungsband publiziert werden können. Angesichts dieser Sachlage wurde darauf verzichtet, die Edition der „offiziellen“ Protokolle durch Mitschriften Troßmanns zu ergänzen; diese dienten nur in einigen wenigen Fällen zur Erhellung unklarer Stellen.

Außer den erwähnten Durchschlägen der von Frau Arenz angefertigten Sitzungsmitschriften enthält der Nachlaß Pfeiffer für einige Fraktionsbesprechungen im September und Oktober 1948 protokollähnliche Berichte (ebenfalls Durchschläge) unbekannter Herkunft¹³. Ob es sich hierbei um den Splitter einer durch-

10 Vgl. Sitzungsprotokoll vom 17. März 1949 (20 Uhr), S. 433.

11 Troßmann war Geschäftsführer der CSU-Landtagsfraktion in München und für seine Tätigkeit beim Parlamentarischen Rat beurlaubt worden.

12 Die bisher übertragenen Teile befinden sich im ACDP.

13 BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206. Möglicherweise war Carl Leusser der Protokollant. Darauf deutet die Bemerkung des Fraktionsvorsitzenden Pfeiffer in der Sitzung vom 12. Oktober 1948 hin, daß für ihn Leusser und Wutzlhofer die Protokollführung sicherten (vgl. S. 75). Diese Vermutung wird erhärtet durch die in diesen Mitschriften erkennbar werdende fachliche Kompetenz ihres Verfassers und die zum Ausdruck kommende Betonung der Föderalismusdiskussion. Die Protokolle tragen bis auf eine Ausnahme die Überschrift „Bericht über die Fraktionssitzung“ (21., 22., 23., 28., 29. September, 6., 7., 12. Oktober 1948). Die Mitschrift der Fraktionssitzung vom 30. September ist überschrieben mit „Niederschrift der Fraktionssitzung der

gängigen Protokollreihe der Fraktionssitzungen handelt oder ob die neun Mitschriften Einzelfälle von Protokollführung als wichtig angesehener Sitzungen darstellen, kann auf Grund des heutigen Erkenntnisstandes nicht entschieden werden. Die größere Ausführlichkeit und protokollgerechtere Abfassung dieser Berichte im Vergleich zu den „offiziellen“ Protokollen ermöglicht dem Leser ein deutliches Mehr an Information über die jeweiligen Sitzungen. Aus diesem Grunde und weil sie für einige unklare Stellen wichtige Erläuterungen bieten und darüber hinaus die Art der „offiziellen“ Protokollführung sichtbar werden lassen, wurden sie als Anhang der Edition abgedruckt. Der Sitzungsbericht vom 21. September 1948 ist in den Hauptteil aufgenommen worden, da über diese Fraktionszusammenkunft keine von Frau Arenz angefertigte Mitschrift existiert.

Im Nachlaß Pfeiffer befinden sich ferner ein „Diensttagebuch“ des Fraktionsvorsitzenden, allerdings nur im Stile eines Terminkalenders geführt, seine Korrespondenz mit der Bayerischen Staatsregierung und Staatskanzlei sowie eine Fülle noch nicht übertragener stenographischer Notizen. Dieser Nachlaß enthält somit die mit Abstand wichtigsten Materialien für eine historische Darstellung und Würdigung der Arbeit der CDU/CSU-Ratsfraktion.

Weitere einschlägige Quellen sind im Nachlaß des CDU-Abgeordneten Theophil Kaufmann aufbewahrt¹⁴. Kaufmann hat sich nicht nur aktiv in verschiedenen Ausschüssen des Parlamentarischen Rates und in interfraktionellen Besprechungen betätigt, sondern darüber hinaus die gesamte Arbeit der verfassunggebenden Versammlung besonders aufmerksam verfolgt. Das ergibt sich aus einer umfangreichen Sammlung von Vorschlägen und Entwürfen zu den verschiedensten Bereichen der gesamten Fraktions- und Ratsarbeit. Für Teilbereiche von Interesse sind die Nachlässe der Unionsabgeordneten Paul de Chapeaurouge¹⁵, Wilhelm Laforet¹⁶ und Adolf Süsterhenn¹⁷. Eine Einsichtnahme in den Nachlaß Heinrich v. Brentano wurde dem Bearbeiter nicht gestattet.

CDU/CSU des Parlamentarischen Rates“. Ob es sich bei dieser „Niederschrift“ um denselben Protokollanten wie bei den „Berichten“ handelt, ist nicht zu entscheiden.

14 ACDP.

15 Staatsarchiv Hamburg. Dieser Nachlaß enthält zwei aufschlußreiche Aufzeichnungen de Chapeaurouges: eine vierseitige Ausarbeitung vom 3. September 1948 unter dem Titel „Reise und die ersten Tage in Bonn“ (für Auszüge vgl. S. 3 f., Anm. 2 und S. 6 f., Anm. 2) und eine mit „Bonner Eindrücke“ überschriebene, 50 Seiten umfassende Darstellung über die Arbeit des Parlamentarischen Rates (für Auszüge vgl. S. XIII, Anm. 32 und XX, Anm. 59).

16 Im Nachlaß Laforet (ACDP) befinden sich stenographische Mitschriften zu einigen Fraktionssitzungen, die sich jedoch als wenig ergiebig erwiesen.

17 Landeshauptarchiv Koblenz.

II. Die Fraktion

a) Wahl der Mitglieder

Die Grundsätze für die Wahl der Mitglieder des Parlamentarischen Rates waren durch die Bestimmungen des Dokumentes I der drei „Frankfurter Dokumente“, die am 1. Juli 1948 in Frankfurt am Main von den Militärgouverneuren der drei Westmächte den elf westdeutschen Länderchefs überreicht worden waren, festgelegt worden. Danach sollten die Abgeordneten durch die Landtage gewählt werden. Die Zahl der Ratsmitglieder war so zu bestimmen, daß „die Gesamtzahl der Bevölkerung nach der letzten Volkszählung durch 750 000 oder eine ähnliche von den Ministerpräsidenten vorgeschlagene und von den Militärgouverneuren gebilligte Zahl geteilt wird. Die Anzahl der Abgeordneten von jedem Land wird im selben Verhältnis zur Gesamtzahl der Mitglieder der Verfassungsgebenden Versammlung stehen, wie seine Bevölkerung zur Gesamtbevölkerung der beteiligten Länder.“¹⁸

Das Ergebnis dieser Wahlen¹⁹ ergab folgende Sitzverteilung im Parlamentarischen Rat: CDU/CSU und SPD je 27 Abgeordnete, FDP fünf, Zentrum, DP und KPD je zwei. Hinzu traten fünf Berliner Abgeordnete – drei von der SPD, je einer von CDU und FDP – mit beratender Stimme²⁰. Die Pattsituation zwischen den beiden großen Fraktionen erschwerte diesen erklärlicherweise die Durchsetzung ihrer Ziele und ermöglichte es andererseits den FDP-Abgeordneten recht häufig, bei umstrittenen Fragen mit ihrem Votum den Ausschlag zu geben. Die Stimmgleichheit zwischen CDU/CSU und SPD wurde von führenden Unionspolitikern deswegen beklagt, weil ihrer Meinung nach die Möglichkeit zur Erreichung weiterer Mandate durch einen „Mangel an Einheitlichkeit“²¹ innerhalb der Partei vergeben worden war²².

Am 8. Januar 1949 äußerte sich Adenauer auf einer Tagung der CDU/CSU-Arbeitsgemeinschaft in Königswinter sehr dezidiert zu diesem Punkt: „Im Parlamentarischen Rat sind, wie Sie wissen, SPD und CDU/CSU gleich stark. Es hätte anders kommen können (Zurufe: Sehr richtig!) [. . .] Wenn wir eine größere Einheitlichkeit in den drei Zonen gehabt haben, würde das Verhältnis 24 : 28 sein,

18 Vgl. Einleitung zu: Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar), S. 40 f.

19 Zu dem Modellgesetz über den Parlamentarischen Rat, seiner Verabschiedung durch die einzelnen westdeutschen Länderparlamente und die Abgeordnetenverteilung gemäß den Einwohnerzahlen vgl. Wagner, S. 286 ff.

20 JöR, S. 4 f.

21 So Adenauer. Vgl. Anm. 23.

22 Zur Bedeutung der sog. Reststimmen bei der – für die Union möglicherweise nachteiligen – Bemessung der Abgeordnetensitze vgl. Morsey, Rolle Adenauers, S. 65, Anm. 19; ders., Adenauer und der Weg zur Bundesrepublik, S. 27 und S. 117; Wagner, S. 289, Anm. 12.

und zwar würde die CDU/CSU 28 Leute gehabt haben und damit die stärkste Fraktion gewesen sein. Sie würde in der Lage gewesen sein, zusammen mit den zwei Stimmen der Deutschen Partei und den zwei Stimmen des Zentrums eine Mehrheit zu haben im Parlamentarischen Rat [...]. Die weitere sehr betrübliche Folge ist, daß die CDU/CSU nur zusammen mit den [Freien] Demokraten eine Mehrheit bilden kann. Die Demokraten sind absolut unzuverlässig, sie sind in ihren Meinungen geteilt, und es ist außerordentlich schwierig, mit ihnen einig zu werden.“²³

Auf welche Versäumnisse Adenauer anspielt, ist schwer zu sagen. Fest steht, daß es zwischen führenden Politikern von CDU/CSU und SPD Gespräche über die Zusammensetzung des Parlamentarischen Rates gegeben hat²⁴ und daß der hessische Ministerpräsident Christian Stock (SPD), als Vorsitzender der Ministerpräsidentenkonferenz hierbei als Koordinator tätig war²⁵. In Nordrhein-Westfalen waren Zeichen für ein großzügiges Procedere bei der Mandatsvergabe gesetzt worden. Das bevölkerungsreichste Land der drei Westzonen hatte insgesamt 17 Ratssitze zu vergeben. Es eröffneten sich nun zwei Möglichkeiten der Mandatsverteilung: einmal entsprechend der Zahl der 216 Abgeordneten des Landtages, dann wären auf die CDU bei 92 Sitzen sieben, auf die SPD bei 64 Sitzen fünf, auf KPD und Zentrum je zwei und auf die FDP ein Vertreter entfallen. Die zweite Möglichkeit stellte die Aufschlüsselung der Ratsmandate nach den bei den Landtagswahlen vom 20. April 1947 abgegebenen Stimmen dar. Danach ergab sich für die beiden großen Parteien folgende Mandatsverteilung: CDU – 6,40 Abgeordnete, SPD – 5,47 Abgeordnete²⁶. Das bedeutete, daß CDU und SPD je sechs Ratsmitglieder stellten. Dieses vom Ältestenrat des nordrhein-westfälischen Landtages gebilligte Verfahren schloß – wie es Landtagspräsident Gockeln (CDU) an einem Schreiben an das Wiesbadener Ministerpräsidentenbüro ausdrückte – die „Erwartung eines gleich loyalen Verfahrens in den übrigen Ländern“²⁷ ein.

Unterschiedliche Wahlsysteme und Koalitionen in den verschiedenen Ländern machen es schwer, anderen Landtagen ein gleich loyales Verfahren wie in Nordrhein-Westfalen zu testieren. Die CDU jedenfalls fühlte sich bei der Mandatsverteilung für die verfassunggebende Versammlung „überfahren“²⁸. In einer

23 Vgl. Stenographische Niederschrift über die Tagung der CDU/CSU am 8. u. 9. I. 1949 in Königswinter, S. 4; Materialien Bruno Dörpinghaus, ACDP: I-009-007.

24 Vgl. Aktenvermerk von Heinrich Bergner (SPD), dem Leiter des Ministerpräsidentenbüros in Wiesbaden, vom 11. August 1948; BA, Z 12, 35. Vgl. ferner Wagner, S. 287, Anm. 7.

25 Vgl. Wagner, S. 287, Anm. 7.

26 Vgl. Fernschreiben der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen vom 22. August 1948 an das Büro der Ministerpräsidenten in Wiesbaden; BA, Z 12, 35.

27 Vgl. die Angaben von Anm. 26.

28 Vgl. Vertrauliche Information Nr. 7 des Generalsekretariats der CDU/CSU-Arbeitsgemeinschaft vom 13. August 1948; Materialien Bruno Dörpinghaus, ACDP: I-009-007.

vertraulichen Information des Generalsekretariats der CDU/CSU-Arbeitsgemeinschaft in Frankfurt/M. erhielt auch das vordergründig harmonische Verfahren in Nordrhein-Westfalen eine andere Darstellung: „In Nordrhein-Westfalen hat die SPD gemeinsam mit der KPD und dem Zentrum uns gezwungen, die Vertreter nicht nach Mandatszahl, sondern nach der Stimmenzahl bei der letzten Zahl zu benennen. Dadurch verloren wir 1 Mandat, während die SPD 1 Sitz gewann.“²⁹ Aus diesem Informationsschreiben geht darüber hinaus hervor, daß das Generalsekretariat der Arbeitsgemeinschaft sich vergeblich um eine Einflußnahme bzw. Abstimmung innerhalb der Unionsparteien bei der Mandatsverteilung bemüht hatte.

Ein besonders spektakulärer Fall eines Arrangements zwischen SPD und Union war die Entsendung Carlo Schmid in den Parlamentarischen Rat. Der Regierungschef von Württemberg-Hohenzollern, Gebhard Müller, hatte bei der Landtagsfraktion seiner Partei durchgesetzt, daß neben dem CDU-Abg. Paul Binder der SPD-Abg. Schmid in die verfassungsgebende Versammlung gewählt wurde. Für die Überlassung dieses der CDU zustehenden Mandates sollte die nordrhein-westfälische SPD-Landtagsfraktion – so die Darstellung Müllers – zum Ausgleich einen christlichen Demokraten in den Parlamentarischen Rat wählen, was jedoch unterblieb. Gebhard Müller begründete dem Bearbeiter gegenüber die durch ihn veranlaßte Aufstellung Carlo Schmid, daß es gemäßigter einflußreicher Sozialdemokraten dringend im Rat bedurft habe, um zu einem tragfähigen Verfassungskompromiß zu kommen³⁰.

Allerdings scheint es noch einen zweiten Gesprächsfaden in dieser Angelegenheit gegeben zu haben. Der damalige CSU-Vorsitzende Josef Müller hat offenbar ebenfalls entsprechende Verhandlungen geführt, nachdem er von Schmid „bestimmte Zusagen hinsichtlich der kulturellen Fragen“ bekommen hatte³¹. Aus Notizen des Hamburger CDU-Abg. de Chapeaurouge über die Arbeit des Parlamentarischen Rates geht hervor, daß er sein Mandat einer „über Frankfurt“ geschlossenen Übereinkunft zwischen CDU und SPD verdanke und daß das Tauschobjekt Carlo Schmid Ratsmitgliedschaft gewesen sei³². Möglicherweise stellt die

29 Vgl. die Angaben von Anm. 28.

30 Gebhard Müller, der heute noch zu seiner damaligen Entscheidung steht, hielt während der Verfassungsarbeit engen Kontakt zu Carlo Schmid. Der Bearbeiter möchte an dieser Stelle Herrn Dr. Müller für seine freundlichen Auskünfte danken. Vgl. dazu auch den Diskussionsbeitrag von Gebhard Müller, in: Morsey (Hrsg.), Adenauer und die Gründung der Bundesrepublik, S. 54 f.

31 Vgl. Morsey, Adenauer und der Weg zur Bundesrepublik, S. 28 und S. 117.

32 In den Notizen von Paul de Chapeaurouge („Bonner Eindrücke“, StA Hamburg 5 B XXXV; vgl. oben Anm. 15) erfährt dieser Abgeordnetenaustausch folgende Darstellung:

„[. . .] Hamburg wird durch Präsident Schönfelder und mich vertreten. Bei dem Übergewicht der SPD in der Hamburger Bürgerschaft wäre es nicht notwendig gewesen, einen Vertreter der CDU nach Bonn zu entsenden. Auf Grund einer

Wahl de Chapeaurouges durch die Hamburger Bürgerschaft – anstelle eines zweiten SPD-Abgeordneten – das Ergebnis der Bemühungen Josef Müllers dar.

Die Vorgänge um die Wahl der Ratsmitglieder in Tübingen und Hamburg werfen die Frage nach den bestimmenden Kräften innerhalb der Parteien bzw. Landtagsfraktionen bei der Nominierung der Kandidaten für den Parlamentarischen Rat auf. Die bisherigen Untersuchungsergebnisse lassen kein einheitliches Verfahren erkennen. Ein Gegenbeispiel zu der Kandidatenbestimmung in Württemberg-Hohenzollern bildete die Nominierung der beiden CDU-Ratsmitglieder³³ in Niedersachsen. Hier schlug der Zentralauschuß der drei CDU-Landesverbände Braunschweig, Hannover und Oldenburg die von ihm benannten Kandidaten der Landtagsfraktion zur Wahl vor³⁴. Vermutlich ist das niedersächsische Beispiel jedoch typischer als das erstgenannte³⁵.

Übereinkunft der Parteileitungen der CDU und der SPD, die für erstere über Frankfurt geschlossen ist, wurde aber vereinbart, daß die Bürgerschaft in Hamburg einen Vertreter der CDU, dafür aber das Land Württemberg-Hohenzollern einen Vertreter der SPD wählen sollte. Für diese Vereinbarung war maßgeblich die Erwägung, daß sonst die SPD zu viele norddeutsche und die CDU zu viele süddeutsche Vertreter erhielt. Trotz des Austausches der beiden Mandate blieb aber dieses Mißverhältnis weiter bestehen. Ich verdanke dieser Vereinbarung meinen Sitz in Bonn. Die SPD hat bei ihr ein zweifellos sehr gutes Geschäft gemacht, da als Vertreter von Württemberg-Hohenzollern sie allein in der Lage waren, ihren späteren Fraktionsvorsitzenden, Carlo Schmid, in den Parlamentarischen Rat zu entsenden. Es ist kaum auszudenken, wie anders die Verhandlungen in Bonn gelaufen wären, wenn Carlo Schmid, der zweifellos neben Präsident Adenauer die charakteristischste Persönlichkeit des Parlamentarischen Rates ist, nicht auf diese Weise nach Bonn gekommen wäre [. . .]“

33 Heinrich Rönneburg und Ernst Wirmer. Rönneburg schied später aus und wurde durch Werner Hofmeister ersetzt.

34 Diese Darstellung stützt sich auf die freundliche Auskunft von Herrn Dr. Hofmeister.

35 Für die bayerischen Verhältnisse stützt sich Richard Ley auf Auskünfte des inzwischen verstorbenen CSU-Abg. Mayr und schreibt (Ley, Föderalismusdiskussion, S. 74, Anm. 9): „Nach der Darstellung von Karl-Sigmund Mayr hatte man den Bezirksverbänden der CSU ein Vorschlagsrecht für die Nominierung der Kandidaten gegeben. Anscheinend wurden die Vorschläge akzeptiert, denn außer Niederbayern waren alle sieben Bezirksverbände durch ein Mitglied im Parlamentarischen Rat vertreten.“

b) Zusammensetzung

Die Wahl der Abgeordneten des Parlamentarischen Rates durch die elf Landesparlamente ergab für die CDU/CSU-Fraktion folgende Zusammensetzung³⁶:

Lfd. Nr.	Name, Vorname Geb.-datum, Konfession	Parteizugehörigkeit und -funktion	Beruf ³⁷	Land ³⁸
1	Adenauer, Dr. Konrad 5. Januar 1876, k. († 19. April 1967)	CDU-Vors. i. d. brit. Zone, Vors. d. Landtagsfraktion	Oberbürgermeister i. R.	Nordrhein-Westfalen (MdL)
2	Binder, Dr. Paul 29. Juli 1902, ev. († 25. März 1981)	CDU	Staatssekretär a. D., Wirtschaftsprüfer	Württemberg- Hohenzollern (MdL)
3	Blomeyer, Adolf 15. Januar 1900, ev. († 5. März 1969)	CDU	Landwirt	Nordrhein-Westfalen
4	Brentano, Dr. Heinrich v. 20. Juni 1904, k. († 14. November 1964)	Vorstandsmitglied d. CDU Hessen, Vors. d. Landtagsfraktion	Rechtsanwalt und Notar	Hessen (MdL)
5	Chapeaurouge, Dr. Paul de 11. Dezember 1876, ev. († 5. Oktober 1952)	Vors. d. Hamburger CDU-Fraktion	Senator a. D., Notar	Hamburg (MdL)

³⁶ Die Zusammenstellung stützt sich auf die Angaben von PR-Drs. 21; Drs. 37 des Ministerpräsidentenbüros; BA, Z 5, Anhang 1; Sörgel, S. 245 ff., und einem vom Bundestagsarchiv zusammengestellten alphabetischen Verzeichnis der Ratsmitglieder.

³⁷ Zum Zeitpunkt der Wahl in den Parlamentarischen Rat.

³⁸ Gemeint ist das Land, dessen Parlament den betreffenden Abgeordneten in den Parlamentarischen Rat entsandte. In Klammern wird die Mitgliedschaft im Landesparlament genannt.

Lfd. Nr.	Name, Vorname Geb.-datum, Konfession	Parteizugehörigkeit und -funktion	Beruf ³⁷	Land ³⁸
6	Fecht, Dr. Hermann ³⁹ 20. Mai 1880, k. († 4. Februar 1952)	CDU	Justizminister	Baden (MdL)
7	Finck, Dr. Albert 15. März 1895, k. († 4. August 1956)	CDU	Studienrat	Rheinland-Pfalz (MdL)
8	Hermans, Hubert ⁴⁰ 20. März 1909, k.	CDU	Ministerialrat	Rheinland-Pfalz
9	Hilbert, Anton ⁴¹ 24. Dezember 1898, k.	CDU	Staatssekretär	Baden
10	Hofmeister, Dr. Werner ⁴² 23. Februar 1902, ev.	Vors. d. CDU-Kreis- verbandes Braun- schweig Stadt	Justizminister	Niedersachsen (MdL)
11	Kaiser, Jakob ⁴³ 8. Februar 1888, k. († 7. Mai 1961)	CDU	Herausgeber ⁴⁴	Berlin
12	Kaufmann, Theophil 15. Dezember 1888, ev. († 22. August 1961)	Vorstandsmitglied d. CDU Nordbaden	Bürgermeister a. D.	Württemberg-Baden

³⁹ Mandat niedergelegt; Nachfolger ab 5. März 1949: Anton Hilbert; vgl. v. Doem-
ming, Füsslein, Matz, Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes, in:
Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, NF/Bd. I (1951) (künftig zitiert: JöR), S. 4.

⁴⁰ Ab 5. Mai 1949 als Nachfolger von Adolf Süsterhenn.

⁴¹ Nachfolger des Abg. Fecht; vgl. Anm. 39.

⁴² Ab 24. Februar 1949 Nachfolger von Heinrich Rönneburg.

⁴³ Nichtstimmberechtigter Berliner Abgeordneter.

⁴⁴ Kaiser gab die West-Berliner Tageszeitung „Der Tag“ heraus.

Lfd. Nr.	Name, Vorname Geb.-datum, Konfession	Parteizugehörigkeit und -funktion	Beruf ³⁷	Land ³⁸
13	Kleindinst, Dr. Ferdinand 20. Oktober 1881, k. († 8. September 1962)	CSU	Stadtrechtsrat a. D. ⁴⁵	Bayern
14	Kroll, Dr. Gerhard 20. August 1910, k. († 10. November 1963)	CSU	Landrat a. D.	Bayern (MdL)
15	Kühn, Adolf ⁴⁶ 31. Mai 1886, k. († 23. April 1968)	Vors. d. CDU Karlsruhe	Regierungsdirektor	Württemberg-Baden (MdL)
16	Laforet, Dr. Wilhelm 19. November 1877, k. († 14. September 1959)	CSU	Universitäts- professor	Bayern (MdL)
17	Lehr, Dr. Robert 20. August 1883, ev. († 13. Oktober 1956)	Stellv. Vors. d. CDU Nordrhein	Oberpräsident a. D.	Nordrhein-Westfalen (MdL)
18	Lensing, Lambert 14. November 1889 ⁴⁷ , k. († 25. April 1965)	Stellv. Vors. d. CDU Westfalen	Verleger	Nordrhein-Westfalen
19	Mangoldt, Dr. Hermann v. 18. November 1895, ev. († 24. Februar 1953)	CDU	Universitäts- professor	Schleswig-Holstein (MdL)

⁴⁵ Nach BA, Z. 5, Anlage 1: Referent an der Regierung von Schwaben.

⁴⁶ Ab 22. Februar 1949 Ratsmitglied als Nachfolger des verstorbenen CDU-Abg. Felix Walter.

⁴⁷ Fälschlich in PR-Drs. 21: 14. September 1889.

Lfd. Nr.	Name, Vorname Geb.-datum, Konfession	Parteizugehörigkeit und -funktion	Beruf ⁴⁷	Land ⁴⁸
20	Mayr, Karl Sigmund ⁴⁸ 3. Mai 1906, ev. († 28. Juni 1978)	Vors. d. CSU- Bezirksverbandes Mittelfranken CSU	Steuerberater, Wirtschaftsprüfer	Bayern
21	Pfeiffer, Dr. Anton 7. April 1888, k. († 20. Juli 1957)	CSU	Staatssekretär	Bayern (MdL)
22	Rönneburg, Heinrich ⁴⁹ 8. Januar 1887, ev. († 1. September 1949)	CDU	Oberkreisdirektor i. R.	Niedersachsen
23	Schlör, Kaspar ⁵⁰ Gottfried 17. Februar 1888, k. († 15. Oktober 1964)	CSU	Oberregierungsrat	Bayern
24	Schrage, Josef 6. Mai 1881, k. († 27. November 1953)	Kreisvors. d. CDU Olpe	Landrat	Nordrhein-Westfalen (MdL)
25	Schröter, Carl 29. Mai 1887, ev. († 25. Februar 1952)	Vors. d. CDU Schles- wig-Holstein, Vors. d. Landtagsfraktion CSU	Studienrat i. R.	Schleswig-Holstein (MdL)
26	Schwalbe, Dr. Josef 19. März 1902, k. († 16. August 1969)	CSU	Staatssekretär	Bayern (MdL)

⁴⁸ In den Drucksachen des Parlamentarischen Rates und des Ministerpräsidentenbüros fälschlich abweichende Schreibweise der Vornamen.

⁴⁹ Rönneburg legte krankheitshalber sein Ratsmandat nieder. Sein Nachfolger wurde Werner Hofmeister; vgl. Anm. 42.

⁵⁰ Fälschlich in Drs. 37 des Ministerpräsidentenbüros und Sörgel, S. 254; Caspar.

Lfd. Nr.	Name, Vorname Geb.-datum, Konfession	Parteizugehörigkeit und -funktion	Beruf ⁵⁷	Land ⁵⁸
27	Seibold, Dr. Kaspar ⁵¹ 14. Oktober 1914, k.	CSU	Dipl.-Landwirt ⁵²	Bayern
28	Süsterhenn, Dr. Adolf ⁵³ 31. Mai 1905, k. († 24. November 1974)	CDU	Justiz- und Kultusminister	Rheinland-Pfalz (MdL)
29	Strauß, Dr. Walter 15. Juni 1900, ev. († 1. Januar 1976)	CDU	Staatssekretär ⁵⁴	Hessen
30	Walter, Felix ⁵⁵ 19. September 1890 ⁵⁶ , k. († 17. Februar 1949)	CDU	Ministerialrat	Württemberg-Baden (MdL)
31	Weber, Dr. h. c. Helene 17. März 1881, k. († 25. Juli 1962)	Vors. d. Frauen- arbeitsgemeinschaft d. CDU/CSU	Ministerialrätin a. D.	Nordrhein-Westfalen
32	Wirmer, Ernst 7. Januar 1910, k.	CDU	Oberregierungsrat	Niedersachsen

⁵¹ Fälschlich in PR-Drs. 21 und in Drs. 37 des Ministerpräsidentenbüros: Caspar.

⁵² Laut BA, Z 5, Anhang 1: Länderreferent und persönlicher Referent im Zwei-Zonenamt.

⁵³ Durch die Folgen eines Verkehrsunfalls schied Süsterhenn am 5. Mai 1949 aus dem Parlamentarischen Rat aus. Sein Nachfolger wurde Hubert Hermans.

⁵⁴ Außerdem Leiter des Rechtsamts der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes.

⁵⁵ Vgl. Anm. 46.

⁵⁶ Fälschlich in einigen hektographierten Umdrucken des Parlamentarischen Rates: 1880.

Paul de Chapeaurouge hat in seinen Aufzeichnungen über die Arbeit des Parlamentarischen Rates bemerkenswerte Überlegungen zur Zusammensetzung dieses Gremiums angestellt⁵⁷. Sie beziehen sich zwar auf die verfassunggebende Versammlung insgesamt, lassen jedoch auch Rückschlüsse auf die Fraktion zu. Zur Altersstruktur der Abgeordneten stellt de Chapeaurouge fest, daß der Parlamentarische Rat eine Versammlung sei, in dem die Alten überwögen. Es mache sich sehr nachteilig bemerkbar, daß es in den letzten 15 Jahren ein parlamentarisches Leben in Deutschland nicht gegeben habe und „dadurch eine bis zum Jahre 1933 durchgeführte organische Entwicklung unterbrochen und des Nachwuchses beraubt wurde“. Zur Berufsstruktur und zum Vorwurf eines Beamtenparlaments führt er aus, daß nach der beruflichen Gliederung, insbesondere unter den Vertretern der süddeutschen Länder, zweifellos die Beamten in der Überzahl seien⁵⁸, jedoch sei es eine Übertreibung, von einem Beamten-Parlament zu sprechen, und darüber hinaus falsch, im Zusammenhang damit die Zahl der Vertreter freier Berufe mit nur acht anzugeben. „Diese in der Öffentlichkeit oft angegebene Zahl erklärt sich nur dadurch, daß viele Mitglieder, die zeitweise eine staatliche oder gemeindliche kommunale Stellung innehatten, in den Listen des Rates auch mit diesen aufgeführt und als Beamte gewertet wurden. Männer wie Präsident Adenauer, der früher Oberbürgermeister von Köln war, und Dr. Lehr, der früher Oberpräsident der [Nord-] Rheinprovinz war, sind jetzt nicht als Beamte zu bezeichnen, sondern berufslos. Ich selbst bin als Nator ein typischer Vertreter eines freien Berufes. Das gleiche gilt für viele Abgeordnete.“⁵⁹

57 Vgl. Anm. 15 und 32.

58 Sörgel, S. 261, gibt ihren Anteil innerhalb der Gesamtzahl der Ratsabgeordneten mit 61 % an.

59 De Chapeaurouge nimmt mit Blick auf die Intensität und Effektivität der Mitarbeit am Verfassungswerk eine aufschlußreiche Klassifizierung der Ratsmitglieder vor. Er teilt sie in folgende vier Gruppen (vgl. Anm. 15 und 32): „a) die Herrenchiemseer (sämtlich Beamte und Staatsvertreter), die an dem Entwurf von Herrenchiemsee mitgearbeitet und viele Probleme vorweg bearbeitet haben und daher den anderen Mitgliedern an Kenntnissen zweifellos überlegen waren [...] b) Eine zweite Gruppe von Abgeordneten sind diejenigen, die in aktiven beamteten Stellungen sich befinden, mit ihren Regierungen Föhlung halten und jederzeit in erleichteter Form sich Material und Anregungen verschaffen können. c) Eine dritte Gruppe, zu der ich mich zähle, sind die Angehörigen der freien Berufe, die [...] zur aktiven Mitarbeit in jeder Weise bereit sind, bei dieser es aber sehr viel schwieriger haben, [...] weil ihnen zur Erleichterung ihrer Arbeit nicht die Hilfsmittel zur Verfügung stehen, über welche die beiden anderen Gruppen jederzeit verfügen. d) Als vierte Gruppe möchte ich die in jedem Parlamente in mehr oder minder starkem Maße vorhandenen Mitläufer bezeichnen, die auch dazu gehören, deren aktive Mitarbeit aber Seltenheitswert hat und die mehr Zugvögeln gleichen. Auch sie können durch Anregungen wertvoll sein, scheiden aber für jede solide Mitarbeit aus.“

Das Übergewicht katholischer Abgeordneter innerhalb der CDU/CSU-Fraktion führt de Chapeaurouge sicherlich zutreffend darauf zurück, daß die Union „in ihrem Stamm aus der Bayerischen Volkspartei und dem Zentrum hervorgegangen war“. Seiner Meinung nach hatte der Unionsgedanke, „der dahin geht, die Fraktion aus der Zeit von Weimar rechts der SPD zu einem neuen schlagkräftigen Haufen zusammenzufassen“, in der Fraktion eine „besonders glücklich[e]“ Realisierung gefunden.

Betrachtet man die Zusammensetzung der Unionsfraktion unter landsmannschaftlichen Gesichtspunkten, so fällt auf, daß unter den süd- und südwestdeutschen Abgeordneten kein einziger CDU-Landesvorsitzender oder Stellvertreter war, „die CSU eigentlich sogar ihre parteipolitische zweite Garnitur nach Bonn geschickt hatte“⁶⁰. Anders sah es bei den norddeutschen Fraktionsmitgliedern aus. Die christlichen Demokraten der britischen Zone waren mit Spitzenpolitikern wie ihrem Vorsitzenden Adenauer, dem stellvertretenden Vorsitzenden der westfälischen CDU Lambert Lensing, dem Fraktionsvorsitzenden in der Hamburger Bürgerschaft de Chapeaurouge und dem Oppositionsführer im schleswig-holsteinischen Landtag Carl Schröter vertreten. Dagegen entsandten sie – im Gegensatz zu den süd- und südwestdeutschen Ländern – kein Regierungsmitglied.

Die Zurückhaltung der CSU-Spitzenpolitiker erklärt sich vorrangig daraus, daß man sich durch eine Beteiligung an den Grundgesetzberatungen mit einem möglicherweise unbefriedigendem Ergebnis, soweit es vor allem die Festschreibung einer sehr weitgehenden föderalistischen Struktur betraf, nicht diskreditieren wollte⁶¹. Die Teilnahme der beiden bayerischen Staatssekretäre Pfeiffer und Schwalber steht dazu nicht im Widerspruch: versuchte doch die Bayerische Staatsregierung durch vielerlei Maßnahmen Einfluß auf die Arbeit der nach dem Vorbild des Frankfurter Wirtschaftsrates gemeinsamen Ratsfraktion von CDU und CSU zu nehmen.

Der Fraktionsarbeit am Grundgesetz kam zugute, daß sich unter den Unionsabgeordneten eine nicht geringe Zahl mit Regierungs⁶²- und Parlamentserfahrung⁶³ befand; entscheidender dürfte jedoch in diesem Zusammenhang gewesen sein, daß etliche Mitglieder praktische Erfahrungen in verfassungsgebenden Versammlungen vor ihrer Ratstätigkeit gesammelt hatten und diese nunmehr einbringen konnten⁶⁴.

60 Vgl. Ley, Föderalismusdiskussion, S. 74.

61 Vgl. Ley, Föderalismusdiskussion, S. 74, Anm. 9. Ley stützt sich bei diesem Urteil auf Äußerungen des CSU-Abg. Mayr.

62 Ley (Föderalismusdiskussion, S. 74, Anm. 7) nennt elf Abgeordnete.

63 Ley (Föderalismusdiskussion, S. 74, Anm. 6) führt dazu aus, daß nur sieben der insgesamt 32 Mitglieder (27 gewählte Abgeordnete, ein Berliner Delegierter und vier nachgerückte Abgeordnete) vor ihrer Ratsmitgliedschaft keinem Parlament angehört hatten.

64 Vgl. Ley, Föderalismusdiskussion, S. 74, Anm. 8.

c) Arbeitsweise

Auf ihrer zweiten Sitzung, am 1. September 1948, 10 Uhr, wählte die Fraktion den Vorstand⁶⁵. Entgegen dem Vorschlag Adenauers vom Vortage⁶⁶, Adolf Süsterhenn den Vorsitz zu übertragen, entschied sich die Fraktion für den Leiter der Bayerischen Staatskanzlei, Anton Pfeiffer. Man hoffte vor allem, durch die Wahl Pfeiffers die bayerischen Mitglieder stärker in die Fraktion einzubinden⁶⁷. Zu Stellvertretern wurden Süsterhenn und Rönneburg⁶⁸ gewählt.

65 Vgl. S. 6, Anm. 2.

Es sei an dieser Stelle angemerkt, daß über die Fraktionssitzungen zwischen dem 1. und 15. September 1948 wenig bekannt ist. Folgende Materialien bzw. Informationen sind bisher darüber zugänglich: In einem Schreiben vom 3. September 1948 an die Fraktionsmitglieder erinnerte Pfeiffer „noch einmal daran“, daß für den 8. September zwei Fraktionssitzungen geplant seien. „Die erste, um neun Uhr vormittags, soll der allgemeinen Unterrichtung der Fraktion dienen für den Fall, daß sich bis dahin etwas Besonderes ergibt [...] Am Abend sind dann in der zweiten Fraktionssitzung, die möglichst schon um 20 Uhr beginnen sollte, unsere Vertreter für die zu bildenden Ausschüsse des Parlamentarischen Rates zu bestimmen [Für eine namentliche Aufzählung vgl. JöR, S. 6 ff.]. Ich bitte die verehrten Kolleginnen und Kollegen ganz dringend, sich für Freitag, den 10. September 1948, auf eine sehr ausgedehnte Fraktionssitzung einzustellen. Es ist unerlässlich, daß wir nach den allgemeinen Erörterungen im Plenum in einer Reihe von Fragen unsere Stellung festlegen. Die Fraktion der SPD hat ihrerseits eine solche Aussprache bereits gepflogen [...]“ Vgl. NL Kleindinst, Nr. 146 (Städt. Archiv Augsburg).

Der Nachlaß Laforet enthält stenographische Notizen des CSU-Abgeordneten über einige Fraktionssitzungen, darunter auch Bemerkungen über eine Sitzung vom 9. September 1948. Bestätigt wird diese Fraktionsbesprechung durch einen Bericht in der „Neuen Zeitung“ vom 11. September 1948. Es ist nicht auszuschließen, daß die von Pfeiffer für den 10. September angesetzte Sitzung auf den 9. September verschoben wurde. Aus den Notizen Laforets geht hervor, daß über Deutschlands Rechtsfähigkeit zum damaligen Zeitpunkt, über Probleme, die ein Besatzungsstatut aufwerfen würde, z. B. inwieweit dessen Bestimmungen die Arbeit am Grundgesetz beeinflussen sollten, und über die Frage Bundesrat oder Senat als Zweite Kammer gesprochen wurde. Die „Neue Zeitung“ gibt zu einem Diskussionsgegenstand eine etwas genauere Auskunft; es heißt dort u. a.: „Auf Wunsch zahlreicher CDU-Abgeordneter fand [...] in den späten Abendstunden des 9. September eine Fraktionssitzung statt, um über die Frage der Ländervertretung in der zweiten Kammer innerhalb der Fraktion zu einer Einigung zu gelangen. Das Ergebnis war, wie verlautet, eine Kompromißbereitschaft der CDU, wonach ein Teil der zweiten Kammer durch die Länderparlamente gewählt, der andere Teil von den Landesregierungen ernannt würde.“

66 Vgl. S. 5.

67 Daneben gab es nach Auskunft von Ernst Wirmer in der Fraktion Vorbehalte gegen eine Wahl Süsterhenns wegen dessen anfänglicher Haltung gegenüber dem Nationalsozialismus.

Der Bearbeiter dankt Herrn Ministerialdirektor a. D. Wirmer herzlich für die ihm eingeräumte Gesprächsmöglichkeit und die dabei vermittelten Informationen.

68 Nach deren Ausscheiden wurde Robert Lehr zweiter Vorsitzender. Vgl. das Sitzungsprotokoll vom 10. Mai 1949 (10 Uhr); S. 561.

Folgt man den Schilderungen von Beteiligten, so hat sich die Entscheidung für Anton Pfeiffer günstig auf die Fraktionsarbeit ausgewirkt. Der Fraktionsvorsitzende war eine vermittelnde Persönlichkeit, die stets bestrebt war, auftretende Schwierigkeiten unter allen Umständen und mit großer Fairneß zu meistern. Seine fachliche Kompetenz und sein Verhandlungsgeschick wurden von den Fraktionskollegen anerkannt. Nicht öffentlich geäußerte Sachkritik kam allenfalls aus den Reihen der CSU; Abgeordneten wie Schwalber und Seibold dürfte Pfeiffer zu weitgehende Zugeständnisse an die aus ihrer Sicht zentralistischen Vorstellungen der Ratsmehrheit gemacht haben⁶⁹. Seine Wiederwahl zum Fraktionsvorsitzenden am 10. Mai 1949⁷⁰, nachdem er zwei Tage zuvor in Anbetracht der 3. Lesung des von ihm abgelehnten Grundgesetzentwurfes das Amt zur Verfügung gestellt hatte, bestätigt seine allseits akzeptierte Position in der Fraktion.

Der Rhythmus der Fraktionssitzungen war von dem Geschehen und der Arbeit des Parlamentarischen Rates insgesamt bestimmt. Vor wichtigen Haupt- und Fachausschußsitzungen häuften sich die Zusammenkünfte. Zur Klärung des Fraktionsstandpunktes wurden dann auch verschiedentlich Experten hinzugezogen, so beispielsweise im Zusammenhang mit der Diskussion über die sog. Bremer Klausel der Vorsitzende der CDU-Fraktion in der bremischen Bürgerschaft, Degener⁷¹, und zur Erörterung der heftig umstrittenen Frage einer Bundes- oder Länderfinanzverwaltung der niedersächsische CDU-Finanzminister Strickrodt⁷². Kontakte zu den Kirchen, vor allem zur katholischen Kirche, bestanden während der gesamten Tätigkeit der verfassunggebenden Versammlung⁷³. Vorrangig die Behandlung des Elternrechts und des Weiterbestehens des Reichskonkordats im Parlamentarischen Rat wurden mit ihnen erörtert bzw. abgesprochen.

Die Fraktion war jedoch nicht nur an Argumentationshilfen für die jeweils im Rat behandelten Sachthemen interessiert, sondern auch an einer wohlwollenden Propagierung ihrer Vorstellungen in der Öffentlichkeit. Deshalb nahmen an bedeutsamen Sitzungen gelegentlich einige ausgewählte Journalisten teil. In einem Schreiben vom 11. Februar 1949 an die Redaktion der „Hamburger Allgemeinen Zeitung“⁷⁴ legte der Fraktionsgeschäftsführer Ernst Wirmer nach einer Indiskretion eines Redakteurs dieser Zeitung⁷⁵ die Gründe für derartige Einladungen dar:

69 Die Charakterisierung Pfeiffers stützt sich auf mündliche Mitteilungen von Hans Troßmann, dem der Bearbeiter für seine Auskünfte herzlich danken möchte.

70 Das Ausscheiden Süsterhenns (vgl. Anm. 53) führte zur Neuwahl des gesamten Vorstandes. Es wurden gewählt: 1. Vorsitzender – Anton Pfeiffer, 2. Vorsitzender – Robert Lehr, „weitere“ Vorsitzende – Heinrich v. Brentano und Theophil Kaufmann.

71 Am 17. Februar 1949; vgl. S. 407–409. Zur Bremer Klausel vgl. die Angaben Protokolltext S. 372, Anm. 8.

72 Am 1. Dezember 1948; vgl. S. 243–245.

73 Vgl. dazu van Schewick, *passim*, und Salzmann, Entstehung von Artikel 140, *passim*.

74 Eine Abschrift dieses Schreibens befindet sich im Nachlaß Paul de Chapeaurouge, 5 B XXIV, StA Hamburg.

75 Vgl. dazu das Sitzungsprotokoll vom 11. Februar 1949; S. 400.

Es sollte dadurch „eine erschöpfende Unterrichtung der uns nahestehenden Presse“ gesichert und die Gelegenheit gegeben werden, „in die für die Politik der CDU maßgeblichen Gesichtspunkte tiefer einzudringen“.

Bei der Behandlung der Kernfrage eines föderalistischen Staatsaufbaus, der Zusammensetzung und den Kompetenzen der Zweiten Kammer, wurden die CDU/CSU-Länderchefs in die Entscheidungsfindung der Fraktion einbezogen. Die Sitzungen vom 25. und 26. November 1948, zu denen die Länderchefs eingeladen worden waren, dienten der Vorbereitung der Hauptausschußsitzung vom 30. November, auf der dann – im nachhinein läßt sich diese Feststellung treffen – die endgültige Gestalt der Zweiten Kammer, nämlich als Bundesrat, festgelegt wurde. Darüber hinaus beteiligte sich der bayerische Ministerpräsident Ehard mit dem erklärten Ziel an Fraktionszusammenkünften, sehr weitgehende föderalistische Prinzipien bei Unionsentwürfen zur Verfassungsarbeit berücksichtigt zu sehen. Diese Politik der Einflußnahme auf die Tätigkeit der CDU/CSU-Fraktion seitens der Bayerischen Staatsregierung erfuhr eine zusätzliche Stützung durch Zusammenkünfte Ehards mit den CSU-Ratsabgeordneten in Bonn und in München – hier auch unter Teilnahme der Landtagsfraktion –, durch die Anwesenheit des ständigen bayerischen Vertreters Leusser beim Parlamentarischen Rat an den Fraktionssitzungen sowie die gelegentliche Teilnahme des Finanzexperten der Staatsregierung, Ringelmann, durch die Errichtung eines Büros der Bayerischen Staatskanzlei unter der Leitung von Hans Wutzlhofer in Bonn und nicht zuletzt durch die Drohung, auf eine Ablehnung des Grundgesetzes im Bayerischen Landtag hinzuwirken. Die Intensität der Einflußnahmen veranlaßten de Chapeaurouge zu der Bemerkung, „daß man gelegentlich sich dem Eindrucke nicht ganz entziehen konnte, daß die bayerischen Abgeordneten in ihren Entschließungen nicht frei waren und sich mehr als es der Stellung eines unabhängigen Abgeordneten eigentlich entspricht, von Weisungen und Anschauungen der bayerischen Staatsregierung abhängig zeigten“⁷⁶.

Teile der CSU drängten von Beginn der Verfassungsarbeiten an auf eine Auflösung der Fraktionsgemeinschaft⁷⁷; erste ernsthafte Gefahren für ihren Bestand zeigten sich Ende Oktober, als die fraktionsinternen Auseinandersetzungen um die Gestaltung der Zweiten Kammer auf dem Höhepunkt waren. Hinter dem Rücken der Unionsabgeordneten kam es am 26. Oktober 1948 zu einer Besprechung zwischen Ehard und dem Verfassungsexperten der SPD-Ratsfraktion Menzel, in deren Verlauf es dem bayerischen Ministerpräsidenten gelang, den Sozialdemokraten für eine Bundesratslösung zu gewinnen. Vermutlich hatte sich Ehard als Gegenleistung zu Abstrichen bei den Kompetenzen des Bundesrates und einer bundesfreundlicheren Finanzverfassung bereit erklärt⁷⁸. Die Empörung der CDU-

⁷⁶ Vgl. die Quellenangabe von Anm. 32.

⁷⁷ Vgl. dazu Ley, *Föderalismusdiskussion*, S. 75, Anm. 15.

⁷⁸ Vgl. dazu Morsey, *Entstehung des Bundesrates*, S. 71.

Abgeordneten in der Unionsfraktion über diesen Vorgang war einhellig. Es bedurfte des taktischen Geschickes Adenauers, um den Fraktionsfrieden einigermaßen wiederherzustellen.

Wie aus den Aufzeichnungen Hans Troßmanns hervorgeht⁷⁹, zeigten sich CSU-Abgeordnete im Januar 1949 auf einer „Gruppenbesprechung“ entschlossen, Konsequenzen zu ziehen, d. h. „das Ausscheiden aus der gemeinsamen Fraktion zu erwägen, wenn die CDU-Leute ihren zentralistischen Kurs beibehalten“. Weitere „Gruppenbesprechungen“ scheinen allerdings nicht stattgefunden zu haben, jedoch lag die Drohung mit einem Austritt aus der gemeinsamen Fraktion bis zum Abschluß der Arbeiten des Parlamentarischen Rates in der Luft. Die mangelnde Geschlossenheit schwächte das Durchsetzungsvermögen der Fraktion im Parlamentarischen Rat und konnte bei den anderen Parteien den Eindruck der Unzuverlässigkeit entstehen lassen.

Wollte aber die CDU/CSU-Fraktion ihre Vorstellungen gegen die SPD durchsetzen, brauchte sie die Zusammenarbeit mit den kleinen bürgerlichen Parteien. Verlässliche Partner hatte sie in den beiden DP-Abgeordneten, während die beiden Zentrumsmitglieder gelegentlich eine abwartende Haltung gegenüber der Unionspolitik einnahmen. Obwohl die Freien Demokraten von Adenauer als „absolut unzuverlässig“ eingestuft wurden⁸⁰, blieb das Werben um sie eine konstante Größe der CDU/CSU-Politik im Parlamentarischen Rat. Daß die CDU/CSU-Abgeordneten an einer möglichst weitgehenden Abstimmung oder wenigstens einem offenen Gedankenaustausch über wichtige Verfassungsfragen mit Ratsmitgliedern dieser drei Parteien interessiert waren, zeigt deren Teilnahme an der Fraktions-sitzung vom 6. Oktober 1948, auf der das Verhältnis Bund – Länder besprochen wurde.

Ratspräsident Adenauer setzte seinen Einfluß und seine unbestrittene Autorität sowohl in der Fraktion als auch in der verfassunggebenden Versammlung für einen schnellen Abschluß des Verfassungswerkes ein⁸¹. Die Zerstrittenheit der Fraktion beklagte er mit Blick auf dieses Ziel ebenso wie scheinbar unüberbrückbare Meinungsverschiedenheiten mit der SPD. Der unbedingte Wille Adenauers, die Grundgesetzarbeit mit einem positiven Ergebnis zu beenden, übertrug sich auf die Mehrheit der Unionsfraktion. Ein unentbehrlicher Helfer des Ratspräsidenten innerhalb und außerhalb der Fraktion war dabei der CDU-Abg. Theophil Kaufmann, der auf Grund mehrerer offizieller und offiziöser Ämter und Funktionen den Adenauerschen Intentionen den Weg bereitete.

79 Vgl. Materialien Hans Troßmann; ACDP: I-052.

80 Vgl. S. XII.

81 Vgl. dazu Morsey, Rolle Adenauers, passim.

III. Verfassungsentwürfe der Unionsparteien

Vorarbeiten der Unionsparteien für den Entwurf einer Bundesverfassung gehen auf das Jahr 1947 zurück. Am 5./6. Februar 1947, hatte sich die Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU Deutschlands – gleichsam als Ersatz für eine gemeinsame Parteizentrale, die sie aber nie wurde – konstituiert. In der Geschäftsordnung der Arbeitsgemeinschaft war vorgesehen, die Behandlung wichtiger Einzelfragen Ausschüssen zu überlassen, und so wurde die baldmögliche Einberufung eines Verfassungsausschusses beschlossen. Am 10. März 1947 trat er unter der Leitung von Heinrich v. Brentano ertmals in Heppenheim an der Bergstraße zusammen⁸². Zu den Ergebnissen der Tagung gehörte die Festlegung auf einen föderalistischen Staatsaufbau. Als ein sichtbares Zeichen dafür sollte „neben einem vom gesamten Volke gewählten Parlament (Volkskammer) eine aus Vertretern der Länder gebildete Körperschaft (Länderkammer) an der Bildung des politischen Gesamtwillens gleichberechtigt“ mitwirken⁸³.

Bei der Verteilung der Gesetzgebungskompetenzen schlug man eine Dreigliederung der Bundesgesetze vor – ausschließliche, konkurrierende und Grundsatzgesetzgebung. Ley charakterisiert den Gesetzgebungskatalog als „sehr bundesfreundlich“⁸⁴. Benz resümiert diese Bestimmungen des Entwurfes mit den Worten, daß die Abgrenzung zwischen Bund und Ländern im wesentlichen der Weimarer Verfassung folgte⁸⁵.

Am 28. bis 30. April 1947 traf sich der Ausschuß erneut in Heppenheim. Die wesentlichen Punkte der dort gefaßten Beschlüsse waren⁸⁶: Maßgebliche Beteiligung der Länder an der politischen Willensbildung, Gleichberechtigung von Volks- und Länderkammer in der Legislative, Abberufung der Regierung nur durch übereinstimmenden Mehrheitsbeschluß beider Kammern, Anhörung von Gemeinden und Kommunalverbänden, Wirtschafts- und Berufsverbänden, Ge-

82 Vgl. dazu und zu den Ergebnissen dieser Tagung Ley, Föderalismusdiskussion, S. 37 ff., und Benz, Föderalistische Politik, S. 776 ff.

83 Vgl. „Memorandum“ über die Sitzung des Verfassungsausschusses vom 10. März 1947; dieses von v. Brentano verfaßte Memorandum bildet Anlage B eines Rundschreibens des Generalsekretärs der Arbeitsgemeinschaft, Dörpinghaus, vom 9. Juni 1948, in dem dieser im Anschluß an die Düsseldorfer Tagung des Verfassungsausschusses vom 24./25. Mai 1948 die Adressaten zur Stellungnahme aufforderte. Vgl. NL Kaufmann, ACDP: I-071-028.

84 Vgl. Ley, Föderalismusdiskussion, S. 42.

85 Vgl. Benz, Föderalistische Politik, S. 781.

86 Die nachfolgende Zusammenstellung folgt den Ausführungen von Benz, Föderalistische Politik, S. 781.

Im Anhang der Arbeit von Ley, Föderalismusdiskussion, S. 151 ff., befindet sich eine „Synoptische Zusammenstellung der föderalistischen Bestimmungen innerhalb von verschiedenen Verfassungsrichtlinien aus den Reihen der CDU und CSU, 1947/1948“, die auch die diesbezüglichen Vorschläge vom 28. bis 30. April 1947 wiedergibt.

werkschaften, Kirchen und Religionsgemeinschaften bei bestimmten Materien der Gesetzgebung. Im Grundsatz blieb es bei der am 10. März 1947 beschlossenen Gliederung der Gesetzgebungskompetenzen des Bundes in ausschließliche, konkurrierende und Grundsatzgesetzgebung. Die Zusammensetzung der Länderkammer wurde genauer festgelegt: „Acht Stimmen je Land. Vier nicht weisungsgebundene Vertreter der Landesregierungen, vier von den Landtagen nach Landesrecht zu wählende Vertreter, die nicht dem Landesparlament angehören dürfen.“⁸⁷

Die Heppenheimer Beschlüsse vom März/April 1947 stellen als Ausdruck eines gemäßigten Föderalismus einen „akzeptablen Kompromiß zwischen der eher zentralistischen denkenden Berliner CDU und den stärker föderalistisch denkenden süddeutschen Unionsvertretern dar“⁸⁸. Die Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU versäumte es, einen angesichts der kontroversen innerparteilichen Diskussion klärenden Beschluß zu den Arbeiten des Verfassungsausschusses zu fassen. Vermutlich hätte eine solche Klärung anderthalb Jahre später der Ratsfraktion manche interne verfassungspolitische Auseinandersetzung erspart.

Teilen der CSU waren offenbar die Heppenheimer Beschlüsse in ihren föderalistischen Aussagen nicht weitgehend genug. Schon 1946 – noch unter dem Ministerpräsidenten Hoegner (SPD) – hatte der Ministerialdirigent in der Bayerischen Staatskanzlei, Friedrich Glum, einen Verfassungsentwurf erarbeitet, „der das äußerste Extrem föderalistischer Wunschvorstellungen markierte“⁸⁹. Danach sollte die Souveränität bei den Bundesstaaten liegen. Als Parlament war ein von den einzelnen Landtagen beschickter Delegiertenkongreß vorgesehen. Der Bundesrat sollte als Exekutivorgan fungieren⁹⁰. Dieser Entschluß bildete den Beginn einer „aggressiven föderalistischen Politik“⁹¹ der Bayerischen Staatsregierung und von Teilen der CSU. Auf der Ebene der Unionsparteien war dabei der sog. Ellwanger Freundeskreis ein wertvoller politischer Helfer.

Die Gründung des Ellwanger Kreises geht auf den Wunsch von CDU- bzw. CSU-Mitgliedern der süddeutschen Länderregierung in der amerikanischen Zone zurück, ihre Politik im Stuttgarter Länderrat untereinander abzustimmen und darüber hinaus eine Verständigung auch in anderen Fragen zu suchen. Die erste Zusammenkunft dieses Kreises fand am 1. und 2. März 1947 auf dem Schönenberg bei Ellwangen statt. Im Laufe des Jahres 1947 kam der Freundeskreis noch weitere drei Male zusammen. Am 9. und 10. Dezember 1947 fand in München eine Sitzung des in Ellwangen gebildeten „Arbeitskreises zur Vorbehandlung von

87 Vgl. Ley, Föderalismusdiskussion, S. 152.

88 Vgl. Ley, Föderalismusdiskussion, S. 47.

89 Vgl. Benz, Föderalistische Politik, S. 783.

90 Vgl. Glum, Der künftige deutsche Bundesstaat, S. 31 ff.

91 Vgl. Foelz-Schroeter, S. 90.

Verfassungsfragen“ statt ⁹². Dem Arbeitskreis lagen der überarbeitete Glum-Entwurf und eine streckenweise recht allgemein gehaltene Ausarbeitung v. Brentanos vor. Die wenig präzisen Aussagen des Brentano-Entwurfes führten vermutlich dazu, daß der Vorschlag von Glum zur Diskussionsgrundlage wurde. Der Glum-Entwurf hatte in den Sitzungen des Verfassungsexpertenausschusses des Deutschen Büros für Friedensfragen erhebliche Abstriche bei den föderalistischen Maximalvorstellungen erfahren und entsprach jetzt grobenteils den Gedankengängen einer Mehrheit von CDU- und CSU-Politikern in der amerikanischen Zone. Auch dieser Entwurf beschränkte sich mehr oder weniger auf die großen Linien einer zukünftigen Bundesverfassung und legte u. a. fest ⁹³:

Die Länder bilden als Gliedstaaten die Bundesrepublik Deutschland.

Klare Kompetenzabgrenzung zwischen Bund und Ländern, Grundsatz Bundesrecht bricht Landesrecht, keine Selbstverwaltungskörper als unmittelbare Einrichtungen des Bundes, Recht der Gesetzgebung und Verwaltung grundsätzlich Ländersache, Zuständigkeit der Bundesrepublik nur, soweit sie durch Bundesverfassung übertragen ist.

Länderzuständigkeit für Ausführung der Bundesgesetze, Bundesbehörden nur für Auswärtige Angelegenheiten, Post und Eisenbahn.

Zuordnung von Steuern, Zöllen usw. auf Bund, Länder und Gemeinden mit dem Ziel jeweiliger finanzieller Selbständigkeit.

Gleichberechtigtes Nebeneinander eines Bundesrates als Ländervertretung und einer Volkskammer.

Bei einer weiteren Zusammenkunft des Arbeitskreises im März 1948 erhielt der Verfassungsentwurf seine endgültige Fassung, die keine gravierenden Abweichungen von der im Dezember 1947 erarbeiteten aufwies. Am 13. April 1948 trat in Bad Brückenau der Ellwanger Freundeskreis zusammen, um den Verfassungsentwurf seines Arbeitskreises zu diskutieren. Zu dieser bis dahin wichtigsten Tagung waren führende CDU- und CSU-Politiker aus allen westlichen Besatzungszonen und Berlin eingeladen worden. Gegenspieler des fast vollständig erschienenen bayerischen Kabinetts war der CDU-Vorsitzende der britischen Zone, Konrad Adenauer. Wie aus einem „Kommentar zu den auf der Tagung des Ellwanger Freundeskreises in Bad Brückenau am 13. April 1948 ausgearbeiteten Richtlinien für eine Bundesverfassung“ ⁹⁴ vom 22. April 1948 hervorgeht, „ergaben sich bei dem Punkt: ‚Zusammensetzung und Zuständigkeiten des Bundesrats‘ und bei dem Punkt ‚Stellung der Bundesregierung‘ zwei verschiedene Meinungen, die noch formuliert werden sollen“.

Diese Meinungsverschiedenheiten waren entstanden, weil sich Adenauer gegen

⁹² Vgl. dazu und zum Folgenden Ley, Föderalismusdiskussion, S. 57 ff., und Benz, Föderalistische Politik, S. 810 ff.

⁹³ Nach Benz, Föderalistische Politik, S. 812 f.

⁹⁴ Ungezeichnet. ACDP: I-071-028 (NL Kaufmann).

die mehrheitlich von den süddeutschen CDU- und CSU-Politikern vorgeschlagene sehr – für ihn: zu – starke Stellung des Bundesrates gewandt, im Zusammenhang damit die Entsendung von Vertretern der Länderregierungen in die Zweite Kammer kritisiert und sich statt dessen für die Schaffung eines Senats, mit Wahl seiner Mitglieder durch die Landtage, eingesetzt hatte⁹⁵. Diese Kontroverse zeichnete die Zerreißprobe in der CDU/CSU-Fraktion des Parlamentarischen Rates um die Zusammensetzung und Stellung der Zweiten Kammer schon vor. Von Ausnahmen abgesehen, prallten auch dort die Meinungen der CDU-Mitglieder der britischen Zone mit denen der süddeutschen Vertreter aufeinander.

Eine erste Artikulation von verfassungsrechtlichen Vorstellungen durch die nord- und westdeutsche CDU war 1947 durch Robert Lehr erfolgt. Lehrs Aufgabe war es gewesen, für die Beratungen des Rechts- und Verfassungsausschusses des Zonenbeirats einen Verfassungsentwurf als Beitrag seiner Partei auszuarbeiten⁹⁶. Diese sehr knapp gehaltenen „Richtlinien für eine künftige Verfassung“ sahen gleichberechtigt neben einem Reichstag eine Zweite Kammer vor, wobei an eine Dreiteilung ihrer Mitglieder gedacht war: „teils Mitglieder der Landesregierungen, teils von den Landtagen gewählt, teils vom Reichspräsidenten berufen, und zwar aus dem Kreis hervorragender und verdienter Männer des kulturellen und öffentlichen Lebens“⁹⁷. Zu den Kompetenzen von Bund und Ländern sprach sich Lehr für deren klare Abgrenzung zwischen „Reich und Gliedstaaten“ aus und erblickte in der Weimarer Reichsverfassung ein geeignetes Vorbild.

Ley stellt zu den verfassungsrechtlichen Vorstellungen der CDU der britischen Zone fest, daß es deren Ziel war, die bundesstaatliche Ordnung allein durch eine klare Kompetenzverteilung in Gesetzgebung und Verwaltung zu sichern; daß im Unterschied dazu die süddeutschen Unionspolitiker die darüber hinausgehende Forderung nach Sicherung der Länderinteressen durch eine Zweite Kammer erhoben. Die Vertreter der nordwestdeutschen CDU sahen dagegen in dieser Institution ein die demokratische Ordnung stabilisierendes Element, das vor einer zu schnellen Anpassung an Tagesströmungen schützen sollte.

Nach der Zuleitung der Brückenauser Verfassungsgrundsätze des Ellwanger Freundeskreises an die Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU trat deren Verfassungsausschuß am 24./25. Mai 1948 in Düsseldorf zusammen. Neben der Ausarbeitung des Ellwanger Kreises lagen dem Ausschuß das „Memorandum“ vom 10. März 1947 und die Heppenheimer Beschlüsse vom März/April 1947 vor. In einem vom Generalsekretariat der Arbeitsgemeinschaft herausgegebenen Kommuniké heißt es u. a. zu den Ergebnissen: „In allen wesentlichen grundsätzlichen Fragen wurde eine völlige Übereinstimmung erzielt. Dies gilt vor allem von der Verwirklichung eines gesunden föderativen Prinzips [. . .] In den Vorschlägen, die

95 Vgl. Benz, *Föderalistische Politik*, S. 815 f.

96 Vgl. dazu und zum Folgenden Ley, *Föderalismusdiskussion*, S. 50 ff. und S. 152 ff.

97 Vgl. Ley, *Föderalismusdiskussion*, S. 152.

der Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU Deutschlands in Kürze vorgelegt werden, ist die Mitwirkung des Länderelements in Legislative und Exekutive durch ein Zweikammernsystem vorgesehen.⁹⁸

Aus dem letzten Satz geht zweierlei hervor: einmal, daß die Ausarbeitung eines endgültigen Entwurfes „in Kürze“ erfolgen sollte, und zum anderen, daß es offenbar um die Frage der Zweiten Kammer zu Meinungsverschiedenheiten gekommen war. Tatsächlich hatte sich eine Mehrheit im Verfassungsausschuß für eine Länderkammer ausgesprochen – deren Gleichberechtigung mit der Volkskammer von allen Teilnehmern offenbar unbestritten war –, die je zur Hälfte aus weisungsgebundenen Kabinettsmitgliedern der Länderregierungen und aus von den Landtagen gewählten Vertretern bestehen sollte⁹⁹. Eine Minderheit, vornehmlich die Teilnehmer aus Bayern und aus der französischen Zone, befürwortete den reinen Bundesrat; auch hier brachen die schon aufgezeigten Fronten innerhalb der Unionsparteien auf.

Zur Ausarbeitung des in Aussicht gestellten und nach seiner Annahme durch die Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU für die gesamte Union verbindlichen endgültigen Verfassungsentwurfes kam es nicht. Die CDU/CSU-Ratsfraktion besaß also keine von allen ihren Mitgliedern akzeptierte Verfassungskonzeption. Die Ellwanger Grundsätze wurden zwar als offizielle Drucksache¹⁰⁰ des Parlamentarischen Rates veröffentlicht, dieser Tatbestand sagt jedoch nichts über ihre Verbindlichkeit für die CDU/CSU-Fraktion aus. Der Herrenchiemseer Verfassungsentwurf, auf dem die Arbeit des Parlamentarischen Rates in vielen Bereichen fußte, enthielt bei mehreren wichtigen Bestimmungen Alternativvorschläge bzw. Varianten. Die Ratsmitglieder der CDU/CSU standen demnach vor der schwierigen Aufgabe, bei jedem zur Entscheidung anstehenden bedeutsamen verfassungsrechtlichen Problem stets aufs neue eine Einigung innerhalb der Fraktion herbeiführen zu müssen. Das kostete die Unionsfraktion viel Kraft und brachte ihr manche verfassungspolitische Niederlage ein.

IV. Zur Edition

Die im Auftrag der Fraktion von Elisabeth Arenz angefertigten Sitzungsprotokolle werden ungekürzt und ohne Änderungen wiedergegeben. Ergänzend sind Berichte anderer Herkunft über sechs Sitzungen eingefügt (1 A, 1 B, 4 A, 96 A, 99 A, 140 A), die in den Mitschriften der Fraktionssekretärin fehlen, da es sich – wie schon erwähnt – um Sitzungen vor dem 15. September 1948 handelt bzw. vermutlich um Zusammenkünfte von Teilen der Unionsfraktion¹⁰¹. Diese sechs Berichte

⁹⁸ Vgl. Anlage E zu dem oben in Anm. 83 genannten Schreiben.

⁹⁹ Vgl. Ley, *Föderalismusdiskussion*, S. 65, und Benz, S. 817.

¹⁰⁰ Nr. 74.

¹⁰¹ Offenbar bildet der Sitzungsbericht vom 21. September 1948 in dieser Hinsicht eine Ausnahme.

sind durch ihre Numerierung – Nummer des nachfolgenden Sitzungsprotokolls und Großbuchstabe – und durch ihre Überschrift – „Bericht über die Sitzung“ – kenntlich gemacht. Außerdem sind im Anhang acht Parallelüberlieferungen von Sitzungsmitschriften wegen ihres hohen Informationswertes abgedruckt. Darüber hinaus wurden einige Protokolle wichtiger Sitzungen in den Anmerkungen durch Auszüge aus Niederschriften anderer Provenienz in Teilen ergänzt.

Orthographische und grammatische Fehler in den Sitzungsprotokollen und -berichten wurden stillschweigend verbessert. Wenn sich jedoch durch die Korrektur der letztgenannten Unstimmigkeiten die Möglichkeit einer Bedeutungsveränderung ergibt, stellen eckige Klammern oder textkritische Anmerkungen – gekennzeichnet durch Kleinbuchstaben – den originalen Wortlaut wieder her.

Die Mitschriften sind zum geringeren Teil Wortprotokolle, in denen eine Trennung zwischen direkter und indirekter Rede weitgehend fehlt und auch zusammenfassende Berichte nicht durch Hervorhebung getrennt sind. Diese Ungleichmäßigkeiten des Originals wurden im Abdruck ebenso belassen wie die unveränderte Übernahme des wechselnden Gebrauches von Konjunktiv und Indikativ bei der indirekten Rede.

Mit Hervorhebungen wurde im Text äußerst sparsamer Gebrauch gemacht; nur der Name des jeweiligen Redners ist – ohne Titel – bei der ersten Nennung im Rahmen seiner Ausführungen kursiv gesetzt. Im Protokoll vorgegebene Hervorhebungen – meist Unterstreichungen – sind durch textkritische Anmerkungen angezeigt. Folgende Vereinheitlichungen erwiesen sich als notwendig: Die Überschriften zu den Sitzungen erfuhren eine einheitliche Gestaltung, wobei wichtige Hinweise aus der Vorlage – wie „Kurz Sitzung“ usw. – in textkritischen Fußnoten angemerkt werden. Die Angabe der Uhrzeit wurde einheitlich gestaltet, unüblich abgekürzte Worte – ebenso die Bezeichnungen von Institutionen, Vereinigungen usw. – bekamen ihre volle Länge, und die unterschiedliche oder falsche Schreibweise von Vor- und Familiennamen wurde korrigiert. Falsche oder unvollständige und damit meist unverständliche Zitation von Artikelentwürfen oder -vorschlägen erhielten durch in eckige Klammern gesetzte Erweiterungen die notwendige Ergänzung. Alle in den Protokolltext eingearbeiteten erklärenden oder verdeutlichenden Zusätze des Bearbeiters stehen in eckigen Klammern.

Der Bearbeiter ist den Leitern und Mitarbeitern folgender Archive zu Dank verpflichtet: des Bayerischen Hauptstaatsarchivs München, insbesondere wegen der erteilten Erlaubnis für den Abdruck der im Anhang befindlichen Quellen, des Parlamentsarchivs des Deutschen Bundestages, Bonn, des Bundesarchivs Koblenz, der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, Rhöndorf, des Staatsarchivs Hamburg, des Landeshauptarchivs Koblenz und des Städtischen Archivs Augsburg.

Verzeichnis der Dokumente *

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
1 A	31. August 1948 18.25 Uhr	Bericht über die Sitzung	3
1 B	1. September 1948 10 Uhr	Bericht über die Sitzung	6
1	15. September 1948 (ohne Uhrzeit)	Sitzungsprotokoll	9
2	16. September 1948 (ohne Uhrzeit)	Sitzungsprotokoll	11
3	17. September 1948 vormittags	Sitzungsprotokoll	16
4 A	21. September 1948 19 Uhr	Bericht über die Sitzung	20
4	22. September 1948 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	25
5	22. September 1948 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	26
6	23. September 1948 19 Uhr	Sitzungsprotokoll	27
7	28. September 1948 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	30
8	29. September 1948 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	41
9	30. September 1948 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	46
10	5. Oktober 1948 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	49
11	6. Oktober 1948 15.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	53
12	6. Oktober 1948 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	56
		Anlage zu Nr. 12: Zum westdeutschen Grundgesetz	60

* Die Titel der Dokumente sind gemäß den Überschriften im Text abgedruckt. Dies gilt auch für die Titel von Anlagen, soweit solche vorhanden sind. Ansonsten wurden für die Anlagen eigenformulierte Titel benutzt.

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
13	7. Oktober 1948 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	62
		Anlage zu Nr. 13: Entschließung des Organisationsaus- schusses vom 7. Oktober 1948	64
14	7. Oktober 1948 19 Uhr	Sitzungsprotokoll	64
15	12. Oktober 1948 18.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	70
16	13. Oktober 1948 16.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	75
17	14. Oktober 1948 16.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	78
18	19. Oktober 1948 19 Uhr	Sitzungsprotokoll	82
19	22. Oktober 1948 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	84
20	26. Oktober 1948 17 Uhr	Sitzungsprotokoll	86
21	28. Oktober 1948 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	90
22	3. November 1948 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	115
		Anlage zu Nr. 22: Antrag gemäß Fraktionsbeschluß zu Artt. 1 und 2 und Antrag Süsterhenns zu neuem Grundrechtsartikel	124
23	4. November 1948 9.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	126
		Anlage zu Nr. 23: Dr. Lehr: Die Forst- und Holzwirtschaft in einem deutschen Bundesstaat (aus- zugsweise Abschrift)	130
24	4. November 1948 14.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	132
25	4. November 1948 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	135
26	5. November 1948 11 Uhr	Sitzungsprotokoll	137

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
27	9. November 1948 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	139
28	10. November 1948 14.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	147
29	10. November 1948 17 Uhr	Sitzungsprotokoll	149
30	11. November 1948 17 Uhr	Sitzungsprotokoll	154
31	12. November 1948 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	155
32	16. November 1948 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	158
33	17. November 1948 14.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	161
34	17. November 1948 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	161
35	18. November 1948 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	163
36	23. November 1948 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	164
		Anlage zu Nr. 36: Vorschläge der CDU/CSU-Fraktion zu den Grundrechtsartikeln 1 bis 8	167
37	23. November 1948 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	170
38	24. November 1948 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	172
39	24. November 1948 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	173
40	25. November 1948 10.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	174
41	25. November 1948 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	191
42	26. November 1948 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	211
		Anlage 1 zu Nr. 42: Referat von Ministerialdirektor Dr. Rin- gelmann vom 26. November 1948	228
		Anlage 2 zu Nr. 42: Stellungnahme von Ministerpräsident	

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
		Ehard zur Frage „Finanzen“ vom 26. November 1948	230
43	29. November 1948 17 Uhr	Sitzungsprotokoll	232
44	30. November 1948 12 Uhr	Sitzungsprotokoll	240
45	30. November 1948 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	241
46	1. Dezember 1948 14.15 Uhr	Sitzungsprotokoll	243
47	2. Dezember 1948 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	246
48	2. Dezember 1948 15.15 Uhr	Sitzungsprotokoll	248
49	2. Dezember 1948 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	249
50	3. Dezember 1948 14.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	253
51	3. Dezember 1948 19.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	255
52	6. Dezember 1948 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	258
53	6. Dezember 1948 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	261
54	7. Dezember 1948 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	264
55	7. Dezember 1948 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	265
56	8. Dezember 1948 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	267
57	9. Dezember 1948 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	269
58	10. Dezember 1948 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	270
59	13. Dezember 1948 9.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	272
60	13. Dezember 1948 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	275
61	13. Dezember 1948 20.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	277

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
62	14. Dezember 1948 9.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	278
63	14. Dezember 1948 15.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	280
64	14. Dezember 1948 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	282
65	15. Dezember 1948 9.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	283
		Anlage zu Nr. 65: Anhalt für die Behandlung der Artt. 21 bis 44 vom 15. Dezember 1948	287
66	16. Dezember 1948 9.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	290
67	16. Dezember 1948 17 Uhr	Sitzungsprotokoll	291
68	17. Dezember 1948 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	292
69	17. Dezember 1948 23 Uhr	Sitzungsprotokoll	296
70	3. Januar 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	298
71	4. Januar 1949 (ohne Uhrzeit)	Sitzungsprotokoll	301
72	4. Januar 1949 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	316
73	4. Januar 1949 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	321
74	5. Januar 1949 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	322
75	5. Januar 1949 15.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	323
76	5. Januar 1949 19.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	325
77	6. Januar 1949 19.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	327
78	7. Januar 1949 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	331
		Anlage zu Nr. 78: Entschließungen der Führungsgremien der CDU und CSU vom 9. Januar 1949	333

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
79	10. Januar 1949 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	335
80	11. Januar 1949 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	336
81	12. Januar 1949 14.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	338
82	12. Januar 1949 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	339
83	13. Januar 1949 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	340
84	13. Januar 1949 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	341
85	13. Januar 1949 18.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	342
86	14. Januar 1949 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	343
		Anlage zu Nr. 86: Erklärungen des Präsidenten Dr. Adenauer zu einem Brief an das Zentrum vom 4. Januar 1949	344
87	18. Januar 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	346
88	19. Januar 1949 14.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	348
89	20. Januar 1949 12 Uhr	Sitzungsprotokoll	349
90	20. Januar 1949 15.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	351
91	20. Januar 1949 15.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	352
92	21. Januar 1949 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	357
93	25. Januar 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	360
94	26. Januar 1949 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	363
95	26. Januar 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	364
96 A	27. Januar 1949 10 Uhr	Bericht über die Sitzung	366

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
96	1. Februar 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	368
97	2. Februar 1949 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	373
98	3. Februar 1949 11 Uhr	Sitzungsprotokoll	375
99 A	3. Februar 1949 (ohne Uhrzeit)	Bericht über die Sitzung	377
99	3. Februar 1949 16.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	382
100	4. Februar 1949 12 Uhr	Sitzungsprotokoll	386
101	8. Februar 1949 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	387
102	8. Februar 1949 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	392
103	9. Februar 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	395
104	9. Februar 1949 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	396
105	10. Februar 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	398
106	10. Februar 1948 18 und 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	399
107	11. Februar 1949 12 Uhr	Sitzungsprotokoll	400
108	16. Februar 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	402
109	17. Februar 1949 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	404
110	17. Februar 1949 15.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	407
		Anlage zu Nr. 110: Entwurf einer Liste der Berichterstatter und Fraktionsredner für das Plenum ...	409
111	22. Februar 1949 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	411
112	23. Februar 1949 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	412

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
113	23. Februar 1949 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	413
114	3. März 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	414
115	3. März 1949 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	417
116	4. März 1949 11 Uhr	Sitzungsprotokoll	419
		Anlage 1 zu Nr. 116: Anträge der CDU/CSU-Fraktion für redaktionelle Änderungen vom 4. März 1949	422
		Anlage 2 zu Nr. 116: Anträge der CDU/CSU-Fraktion für redaktionelle Änderungen vom 4. März 1949	422
117	9. März 1949 (ohne Uhrzeit)	Sitzungsprotokoll	423
118	10. März 1949 (ohne Uhrzeit)	Sitzungsprotokoll	424
119	17. März 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	429
120	17. März 1949 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	432
121	18. März 1949 12.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	434
122	25. März 1949 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	436
123	25. März 1949 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	439
		Anlage 1 zu Nr. 123: Entschließungen der Ministerpräsidenten- konferenz in Königstein am 24. März 1949	441
		Anlage 2 zu Nr. 123: Erklärung von Minister Zinn zur Mini- sterpräsidentenkonferenz	442
		Anlage 3 zu Nr. 123: Erklärung von Ministerpräsident Dr. Ehard zur Erklärung von Minister Zinn	442

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
124	29. März 1949 17 Uhr	Sitzungsprotokoll	443
125	30. März 1949 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	445
126	31. März 1949 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	448
		Anlage zu Nr. 126: Vorschlag Dr. Menzel vom 31. März 1949	450
127	1. April 1949 11 Uhr	Sitzungsprotokoll	450
		Anlage zu Nr. 127: Verhandlung Siebenerausschuß am 31. März 1949 (Ergebnisprotokoll)	453
128	1. April 1949 14 Uhr	Sitzungsprotokoll	458
129	4. April 1949 20 Uhr	Sitzungsprotokoll	461
130	5. April 1949 11 Uhr	Sitzungsprotokoll	462
131	5. April 1949 14.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	465
		Anlage zu Nr. 131: Erklärung der drei westlichen Außen- minister	467
132	5. April 1949 17.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	468
		Anlage zu Nr. 132: Presseerklärung Ollenhauers vom 5. April 1949	470
133	6. April 1949 12 Uhr	Sitzungsprotokoll	471
		Anlage zu Nr. 133: Dr. Schumacher zur Außenministererklä- rung an den Parlamentarischen Rat am 5. April 1949	473
134	6. April 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	475
135	6. April 1949 16.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	475

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
136	7. April 1949 12 Uhr	Sitzungsprotokoll	476
137	12. April 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	479
		Anlage zu Nr. 137: Erklärung der CDU/CSU-Fraktion im Parlamentarischen Rat vom 12. April 1949	482
138	12. April 1949 21 Uhr	Sitzungsprotokoll	483
139	13. April 1949 12.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	484
140 A	13. April 1949 (ohne Uhrzeit)	Bericht über die Sitzung	486
140	21. April 1949 17 Uhr	Sitzungsprotokoll	488
		Anlage zu Nr. 140: Kurzbericht über die Pressekonferenz Schumachers in Hannover vom 20. April 1949	490
141	21. April 1949 21 Uhr	Sitzungsprotokoll	494
142	22. April 1949 11 Uhr	Sitzungsprotokoll	496
		Anlage 1 zu Nr. 142: Erklärung der CDU/CSU-Fraktion zur Verhandlungslage im Parlamentarischen Rat vom 22. April 1949	499
		Anlage 2 zu Nr. 142: Die SPD gegen die Menschenrechte (Aus- arbeitung Süsterhenn) vom 22. April 1949	500
		Anlage 3 zu Nr. 142: Bemerkungen zum verkürzten Grund- gesetzentwurf der SPD vom 22. April 1949	503
143	22. April 1949 17.15 Uhr	Sitzungsprotokoll	505
144	22. April 1949 22.15 Uhr	Sitzungsprotokoll	508

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
145	23. April 1949 14.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	510
146	23. April 1949 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	511
		Anlage 1 zu Nr. 146: Grundlage der CDU/CSU-Haltung	513
		Anlage 2 zu Nr. 146: Abg. Dr. Paul de Chapeaurouge: Gesetz über die vorläufige Bundesgewalt	513
147	27. April 1949 10.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	516
148	27. April 1949 15.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	518
149	28. April 1949 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	523
		Anlage zu Nr. 149: Vorschläge des Allgemeinen Redaktions- ausschusses vom 28. April 1949	524
150	29. April 1949 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	527
151	2. Mai 1949 14.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	528
152	2. Mai 1949 20.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	531
153	3. Mai 1949 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	534
154	3. Mai 1949 15 Uhr	Sitzungsprotokoll	540
155	4. Mai 1949 9 Uhr	Sitzungsprotokoll	541
		Anlage zu Nr. 155: Änderungsanträge zu Artikeln	544
156	5. Mai 1949 11.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	546
157	5. Mai 1949 22.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	549
158	6. Mai 1949 14.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	552
159	8. Mai 1949 11 Uhr	Sitzungsprotokoll	555

Nr.	Datum	Titel des Dokuments	Seite
		Anlage zu Nr. 159: Entwurf einer Liste der Berichterstatter und Fraktionsredner für das Plenum ...	558
160	9. Mai 1949 10.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	559
161	10. Mai 1949 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	559
162	10. Mai 1949 16 Uhr	Sitzungsprotokoll	563
163	10. Mai 1949 18 Uhr	Sitzungsprotokoll	564
164	10. Mai 1949 23 Uhr	Sitzungsprotokoll	564
165	11. Mai 1949 10 Uhr	Sitzungsprotokoll	565
166	23. Mai 1949 11.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	566
167	24. Mai 1949 11 Uhr	Sitzungsprotokoll	568
168	24. Mai 1949 15.30 Uhr	Sitzungsprotokoll	570
169	28. Juni 1949 11 Uhr	Sitzungsprotokoll	573
		Anhang	577
*1	22. September 1948 16 und 18 Uhr	Bericht über die Sitzung	579
*2	23. September 1948 19 Uhr	Bericht über die Sitzung	580
*3	28. September 1948 15 Uhr	Bericht über die Sitzung	594
*4	29. September 1948 20 Uhr	Bericht über die Sitzung	606
*5	30. September 1948 15 Uhr	Bericht über die Sitzung	618
*6	6. Oktober 1948 20 Uhr	Bericht über die Sitzung	623
*7	7. Oktober 1948 19 Uhr	Bericht über die Sitzung	633
*8	12. Oktober 1948 18.30 Uhr	Bericht über die Sitzung	649

Dokumente

11. Januar 1945, 18.15 Uhr: Bericht über die Sitzung

Herr Dr. Winterhoff eröffnet die Sitzung als Abwesender der Protokollkommission. Im Begriffe der Vertretung des abwesenden Mitgliedes Herr Winterhoff wird die Mitteilung gemacht, dass Herr Winterhoff sich im Begriffe befindet, den Vorsitz zu übernehmen.

Herr Dr. Winterhoff stellt die Tagesordnung für die 11. Sitzung fest. Die Tagesordnung lautet: Die grundsätzliche der Vorbereitung einer Vorlesungsgebührensverordnung für 1945.

Über die Vertagung der Sitzung heute auf ein späteres Datum wird Herr Winterhoff kein Wort gesagt, was entsprechende eine Vertagung der Sitzung heute eintritt.

1. Die Tagesordnung trägt die Aufschrift: "Grundsätzliche der Vorbereitung einer Vorlesungsgebührensverordnung für 1945". Herr Winterhoff stellt die Tagesordnung fest und bittet um die Zustimmung der Versammlung. Herr Winterhoff weist auf die Wichtigkeit der Angelegenheit hin und bittet um die Zustimmung der Versammlung.

2. Herr Winterhoff stellt die Tagesordnung für die 11. Sitzung fest. Die Tagesordnung lautet: Die grundsätzliche der Vorbereitung einer Vorlesungsgebührensverordnung für 1945.

Herr Winterhoff stellt die Tagesordnung für die 11. Sitzung fest. Die Tagesordnung lautet: Die grundsätzliche der Vorbereitung einer Vorlesungsgebührensverordnung für 1945.

Herr Winterhoff stellt die Tagesordnung für die 11. Sitzung fest. Die Tagesordnung lautet: Die grundsätzliche der Vorbereitung einer Vorlesungsgebührensverordnung für 1945.

Herr Winterhoff stellt die Tagesordnung für die 11. Sitzung fest. Die Tagesordnung lautet: Die grundsätzliche der Vorbereitung einer Vorlesungsgebührensverordnung für 1945.

Herr Winterhoff stellt die Tagesordnung für die 11. Sitzung fest. Die Tagesordnung lautet: Die grundsätzliche der Vorbereitung einer Vorlesungsgebührensverordnung für 1945.

1 A

31. August 1948, 18.25 Uhr: Bericht¹ über die Sitzung²

Um 18.25 Uhr eröffnet Herr Dr. *Adenauer* als Ältester die Fraktionssitzung. Er begrüßt die Parteifreunde und spricht den Wunsch und die Hoffnung aus, die Fraktion möge eine ersprießliche Arbeit leisten.

Herr Dr. *Adenauer* erklärt das Dokument 1 vom 1. Juli 1948³ als die Urkunde, welche die Grundlage für die Einberufung einer Verfassungsgebenden Versammlung darstellt.

Über die Vertreter der Stadt Berlin äußert er sich dahin, daß diese nur als Beobachter nach Bonn kämen und entsprechend einer Erklärung des Herrn General

1 Diese Niederschrift trägt den Titel: „Gedächtnis-Protokoll über die erste Fraktionssitzung der CDU/CSU am 31. 8. 1948 in [der] Pädagog. Akademie in Bonn.“ Als Verfasser ist durch Unterschrift der CSU-Abg. Karl Sigmund Mayr ausgewiesen. Von ihm stammen vermutlich auch die wenigen handschriftlichen Korrekturen im Originaltext (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206).

2 Im Nachlaß des CDU-Abg. Paul de Chapeaurouge (5 B I a, StA Hamburg) befindet sich eine am 3. September 1948 verfaßte vierseitige Ausarbeitung unter dem Titel: „Reise und die ersten Tage in Bonn.“ Nachfolgend hieraus ein Auszug, der die erste Fraktionssitzung am 31. August 1948 beschreibt:

„Die CDU hat ein Fraktionszimmer unmittelbar neben den Räumen der beiden Vizepräsidenten, das nur etwas zu klein ist.

Abends um sechs Uhr die erste Fraktionssitzung. Anwesend zunächst etwa 15 Mitglieder, die sich allmählich auf 20 vermehren. Es fehlte die Mehrzahl der Bayern. Dr. *Adenauer* als Alterspräsident eröffnete schlicht die erste Sitzung, auf der technische Dinge der Tagung besprochen wurden, das Arbeitsprogramm und die Konstituierung des Rates. Über die Dauer der Tagung besteht keine Klarheit. Es wird angenommen, daß die Arbeit mindestens zwei Monate in Anspruch nehmen wird. Besonders wurden alsdann die Frage der Zusammensetzung des Präsidiums und die Wahl des Präsidenten behandelt. Die SPD forderte nach mündlicher Erklärung den Vorsitz. Die Vorsitzendenfrage erschien zunächst sehr schwierig, da der Rat sich wie folgt zusammensetzt:

je 27 CDU [/CSU] und SPD, 5 FDP, je 2 DP, Zentrum und KP.

Da die KP der SPD bei der Präsidentenwahl zuzurechnen ist, verfügt die SPD über 29 Stimmen. Für die CDU war die Sache schwierig, weil in Frankfurt gerade die DP wegen interner Zwistigkeiten die Fraktionsgemeinschaft mit der CDU gekündigt hatte. Ein Zusammengehen mit dem Zentrum erschien den Vertretern von Nordrhein-Westfalen wegen der schweren Spannungen bei der Partei nicht möglich. Die Entscheidung lag daher in erster Linie bei der FDP. Ich wies darauf hin, daß bei der Geschäftsordnung eine Fraktionsgemeinschaft mit der DP nicht möglich sei, da ausdrücklich Hospitanten vorgesehen seien, mithin ein lockeres Verhältnis genügen würde, um die Stimmen der DP zu erhalten. Im Verlauf der Sitzung mit einem Vertreter der DP wurde keine Klarheit erzielt. Die Herren der FDP fehlten.

Auf der Sitzung wurde ferner das voraussichtliche Arbeitsprogramm besprochen, wobei sämtlichen anderen Herren bisher entgangen war, daß das Arbeitsprogramm

Clay nur beratende Stimme hätten⁴. Zur Frage der Wahl des Präsidenten wird er von den Parteifreunden als Präsident genannt und zugleich der Wunsch ausgesprochen, zwei stellvertretende Präsidenten, nämlich einen aus der SPD und einen aus der LDP⁵ zu wählen. Es müsse verhindert werden, daß ein SPD-Vertreter Präsident wird, deshalb seien sofort Verhandlungen mit der LDP und der DP aufzunehmen. Es soll mit den Vertretern der Deutschen Partei eine Fraktionsgemeinschaft erzielt werden.

Aus der Diskussion ergibt sich einstimmig, daß Herr Dr. Adenauer zum Präsidenten vorgeschlagen werden soll.

Der Versammlungsleiter berichtet über eine persönliche Unterredung mit dem Vertreter der KPD, Herrn Reimann. Dieser versicherte ihm, daß in Moskau und Berlin eine Einigung erzielt werde und daß es aus diesem Grunde empfehlenswert sei, die Arbeit des Parlamentarischen Rates für die Dauer von vorläufig 14 Tagen zu vertagen. Diese Erklärung des Herrn Dr. Adenauer findet geteilte Aufnahme. Ein Teil der Parteifreunde empfiehlt, so lange eine Pause eintreten zu lassen, bis die Entscheidung in Moskau gefallen sei. Andere warnen und erklären diese Haltung als einen Ausdruck der Schwäche, welche bei der Bevölkerung Ablehnung und Mißfallen finden würde. Herr Dr. Adenauer macht von sich aus den Vorschlag,

sich gegenüber dem Modellgesetz, auf Grund dessen die Abgeordneten in allen Ländern gewählt sind, dadurch abgeändert hat, daß nach den letzten Erklärungen der Vertreter der drei Militärregierungen der Parlamentarische Rat auch in Fragen des Besatzungsstatutes gehört werden soll und sich äußern kann.

Die Fraktion war einstimmig der Meinung, daß sie trotz der bestehenden Schwierigkeiten alles versuchen muß, um den Präsidentenposten für Dr. Adenauer zu erhalten. Weiter wurde die Frage der Stellvertretung der Abgeordneten besprochen, die in Nordrhein-Westfalen gewählt sind, und für die Dr. Adenauer sich besonders stark einsetzte unter dem Hinweis auf die guten Erfahrungen, die er als langjähriger Präsident des preußischen Staatsrates mit bei diesem Gremium zugelassenen Stellvertretern gemacht habe.

Eine Konstituierung der Fraktion und eine Wahl des Fraktionsvorsitzenden erwies sich als untunlich. Vorgeschlagen wurde Minister Dr. Süsterhenn von Rheinland-Pfalz, besonders deshalb, weil er in Koblenz wohnt und jederzeit, auch außerhalb der eigentlichen Sitzungstage, zur Verfügung stehen kann. Die Bayern verlangten den Vorsitz für sich und Aussetzung der Wahl, da wichtige Herren aus ihrem Kreise noch fehlten.⁴

3 Für den Wortlaut des Frankfurter Dokuments Nr. 1 vgl. Wagner, S. 30 ff.

4 Vgl. dazu den Telegrammaustausch zwischen dem amerikanischen Außenminister Marshall und dem politischen Berater der amerikanischen Militärregierung in Deutschland, Murphy, vom 27. und 28. August 1948; Foreign Relations 1948, II, S. 416 ff. (Wortlaut einer Erklärung Clays im Telegramm Murphys an Marshall vom 28. August; S. 417 f.).

5 Im Rahmen des Parlamentarischen Rates: FDP. Am 11. Dezember 1948 erfolgte in Heppenheim der Zusammenschluß der liberaldemokratischen Parteien (FDP, LDP, Demokratische Partei, Demokratische Volkspartei) der Westzonen und West-Berlins zur Freien Demokratischen Partei (FDP).

eine Pause von 14 Tagen einzulegen. Herr Dr. *Strauß*, der Vertreter der anderen Auffassung, erklärt, wir wollen handeln und möglichst wenig nach der Meinung anderer fragen. Auf Wunsch der süddeutschen Vertreter wird diese Frage zurückgestellt, bis die noch abwesenden Fraktionsmitglieder, darunter Herr Dr. Pfeiffer und weitere vier bayerische Vertreter, anwesend sein werden.

Nach der Auffassung des Herrn Dr. *Adenauer* ist die vorbereitende Tätigkeit der Herren Ministerpräsidenten beendet, sobald die Konstituierung des Parlamentarischen Rates erfolgt ist. Dabei erklärt er mit Nachdruck, der Parlamentarische Rat dürfe sich nicht von den Länderregierungen bevormunden lassen.

Verschiedene Abgeordnete beklagen sich über die Unterbringung auf der rechten Seite des Rheinuferes in Königswinter. Sobald starker Nebel einsetzt, ist eine pünktliche Überfahrt ausgeschlossen, außerdem sind die täglichen Zeitversäumnisse nicht vertretbar. Man einigt sich dahin, mit den zuständigen Herren wegen einer Verlegung zu sprechen.

Herr Dr. *Adenauer* spricht von der Notwendigkeit, heute bereits einen Fraktionsvorsitzenden zu wählen und schlägt Herrn Staatsminister Dr. Süsterhenn, Koblenz, vor. Er hält ihn als besonders geeignet für dieses Amt, außerdem ist er in der angenehmen Lage, Bonn in kurzer Zeit zu erreichen. Seitens der bayerischen Vertreter, welche aus den Parteifreunden Schlör, Dr. Seibold und Mayr bestehen, wird der Wunsch ausgesprochen, die Wahl des Fraktionsvorsitzenden so lange zurückzustellen, bis die Fraktion vollständig geworden sei. Zu den wirtschaftlichen Fragen des eigenen Haushaltes, der Verpflegung der Abgeordneten, ihrer Diäten usw. wird der Standpunkt vertreten, daß wir auch in wirtschaftlicher Hinsicht Herr im eigenen Hause seien und daß die Abgeordneten auch die Höhe der Diäten bestimmen. Die Kosten werden repartiert.

Zur Fraktionsbildung wird geäußert, daß jede Partei eine Fraktion bilde, also auch die kleinste Partei eine Zwei-Mann-Fraktion. 20 Minuten vor Schluß der Fraktionssitzung trifft Herr Dr. Pfeiffer verspätet ein und nimmt an den letzten Besprechungen noch teil.

Verschiedene Fraktionsmitglieder werden gebeten, interfraktionelle Besprechungen mit der SPD und LDP zu führen, um eine Einigung über die Wahl des Präsidenten herbeizuführen.

Um 19.10 Uhr wird die Fraktionssitzung geschlossen und für den nächsten Tag (1. September) vormittags 10 Uhr die zweite Fraktionssitzung angesetzt.

1 B

1. September 1948, 10 Uhr: Bericht¹ über die Sitzung²

Vorsitz: Dr. Konrad Adenauer.

1) Präsidium des Parlamentarischen Rates,

Fraktionsstärken, die wichtig sind:

CDU/CSU 27 Abgeordnete

DP 2 Abgeordnete

Die Vertreter der DP haben mitgeteilt, daß sie bei der Wahl des Präsidiums für den Vertreter der CDU stimmen werden.

Zentrum 2 Abgeordnete

1 Dieser Bericht trägt den Titel: „2. Fraktionssitzung der CDU/CSU.“ Er wurde vom Fraktionsvorsitzenden, dem CSU-Abg. Anton Pfeiffer, abgefaßt (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72).

2 Vgl. nachfolgend den Bericht des Abg. de Chapeaurouge über diese Fraktionssitzung (vgl. die Angaben S. 3, Anm. 2):

„In Bonn kurz nach 10 Uhr Beginn der ersten Fraktionssitzung [am 1. September; laut „Dienstagebuch“ Pfeiffers hat an diesem Tag von 18.15 bis 19.30 Uhr eine weitere Fraktionssitzung stattgefunden], in deren Verlauf alle Mitglieder der Fraktion eintrafen. Die allgemein die Tagung behandelnden Fragen wurden wieder besprochen und Fühlung aufgenommen mit den anderen Fraktionen in der Präsidentenfrage. Die Sache stand zeitweise sehr kritisch, zumal die Herren der FDP noch nicht im Hause eingetroffen waren. Plötzlich wurde unerwartet die Situation dadurch erleichtert, daß die SPD ihrerseits auf den Präsidenten verzichtete. Kurz zuvor hatten die Herren der FDP erklärt, daß sie keinesfalls gegen Dr. Adenauer stimmen würden. Auch die Fühlungnahme zur DP wurde erweitert. Durch den Verzicht der SPD war die Präsidentenfrage im Sinne der Fraktion entschieden. Alsdann beanspruchte die Vertreterfrage einen breiten Raum. Die Bayern widersprachen schärfstens. Aber auch andere Herren erklärten aus rechtlichen, politischen und staatsrechtlichen Gründen die Schaffung von Vertretern für unmöglich. Ich habe den Wünschen Hamburgs entsprechend mich für die Einrichtung der Vertreter trotz starker Bedenken ausgesprochen und bei einer Probeabstimmung auch dementsprechend gestimmt. Die Probeabstimmung ergab aber, daß ungefähr $\frac{2}{3}$ der Fraktion gegen die Vertreter waren, trotzdem Dr. Adenauer sich alle Mühe gab, eine andere Stellung der Fraktion zu erreichen. Alsdann wurde der Fraktionsvorsitzende gewählt. Die Bayern schlugen Herrn Minister Pfeiffer vor, schon mit der Begründung, daß Herr Dr. Pfeiffer vom Rhein sei und für die ganze Tagung des Parlamentarischen Rates sich in [Bad] Neuenahr niedergelassen hätte und daher ebensogut wie Herr Dr. Süsterhenn zur Verfügung stände.

Zu Fraktionsvorsitzenden wurden alsdann einstimmig gewählt:

Minister Dr. Pfeiffer - 1. Vorsitzender,

Minister Dr. Süsterhenn - 2. Vorsitzender,

Bürgermeister Rönneburg - 3. Vorsitzender,

so daß Süd, West und Nord sich in den Vorsitz teilen.

In beiden Fraktionssitzungen wurde das Verhältnis des Parlamentarischen Rates zu

Minister Spiecker hat verlauten lassen, daß das Zentrum für den sozialdemokratischen Vertreter³ eintritt.

Die FDP hat fünf Abgeordnete; die Herren Dr. Theodor Heuss und Dr. Thomas Dehler haben bis zu diesem Zeitpunkt noch nicht Stellung genommen.

KPD 2 Abgeordnete

SPD 27 Abgeordnete

Bei dieser Kombination hat der Kandidat der SPD zu rechnen

mit	27 Stimmen	SPD
	2 Stimmen	KPD
	2 Stimmen	Zentrum
	<hr/>	
	31 Stimmen	
Der Kandidat der CDU mit	27 Stimmen	CDU
	2 Stimmen	DP
	<hr/>	
	29 Stimmen	

Den Ausschlag geben also die fünf Abgeordneten der FDP.

Wenn die zwei Vertreter der DP bei uns hospitieren, dann wäre die Fraktionsstärke 29, und wir wären damit die stärkste Fraktion und hätten nach parlamentarischem Brauch das Anrecht auf den Präsidenten.

Es wird beschlossen, daß geeignete Fraktionsmitglieder Rücksprache nehmen mit der DP, der FDP und der SPD.

Nach mehreren Gesprächen dieser Art ergibt sich:

1. Die DP wird für den Vertreter der CDU stimmen und ist im Notfall bereit, eine vorübergehende Fraktionsgemeinschaft einzugehen.

2. Die FDP ist grundsätzlich bereit, den Vertreter der CDU gegenüber der SPD zu wählen. Sie würde es aber begrüßen, wenn die CDU nicht den Parteivorsitzenden, sondern eine etwas neutralere Persönlichkeit präsidieren [lassen] würde.

3. Die SPD wird der Wahl des CDU-Kandidaten zustimmen, erwartet aber dafür den Vorsitz im Hauptausschuß.

Auf diese Weise kommt dann unter den Parteien die Vereinbarung zustande, daß der Parlamentarische Rat, der unter dem Vorsitz des Präsidenten, Abgeordneten Adolf Schönfelder, sich konstituieren wird, durch Akklamation den Präsidenten wählt.

dem Büro der Ministerpräsidenten erörtert und festgestellt, daß der Rat von dem Büro völlig unabhängig sei und das Büro nicht etwa die Stellung einer Regierung habe. Es wurde aber als erwünscht und politisch richtig erklärt, zu den Länderregierungen Fühlung zu halten, ohne aber ihren Vertretern im Rate selbst die Stellung von Regierungsvertretern zu geben, die jederzeit in die Verhandlung eingreifen könnten. Dabei wurde darauf hingewiesen, daß das Büro der Ministerpräsidenten automatisch mit der Konstituierung des Rates sein Ende erreiche.⁴

³ Aus handschriftlichen Notizen Pfeiffers über die Fraktionssitzung vom 1. September geht hervor, daß die „SPD Schönfelder [...] präsentieren [will]“; BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 219.

In der ersten Plenarsitzung geschieht dies auch tatsächlich⁴ und ebenso bei dem von der SPD präsentierten ersten Stellvertreter des Präsidenten, nämlich des Abgeordneten Adolf Schönfelder, und dem von der FDP vorgeschlagenen zweiten Stellvertreter des Präsidenten, dem Abgeordneten Dr. Hermann Schäfer.

2) Stellvertreter der Abgeordneten in Ausschüssen oder Plenum, die nicht Mitglieder des Parlamentarischen Rates sind.

Dr. *Adenauer* spricht für Stellvertretung. Wir seien kein Parlament im üblichen Sinn, wir hätten nur zwei Aufgaben zu lösen, nämlich:

1. ein Statut (um es neutral auszudrücken) zu machen für die vereinigten drei Zonen;

2. evtl. eine Vorlage über ein Besatzungsstatut.

Wir haben uns gegenüber keine Regierung, die von uns eingesetzt wurde.

Wir können keine Beschlüsse mit Gesetzeskraft fassen.

Außerdem sei mit 65 Mitgliedern der Parlamentarische Rat an Zahlen zu klein, um die zahlreichen notwendig werdenden Ausschüsse zu besetzen. Viele Mitglieder des Parlamentarischen Rates hätten auch noch verantwortliche Funktionen anderer Art wie z. B. als Abgeordnete von Landtagen oder als Regierungsmitglieder oder Arbeiten in ihrem Privatberuf. Die Regelung soll so sein, daß jedes Mitglied seine bestimmten Vertreter haben solle. Dieser könne in den Ausschüssen zuhören aber das Wort nur ergreifen, wenn das eigentliche Mitglied nicht anwesend sei. In Fraktionssitzungen seien die Stellvertreter immer willkommen. Es werde sich sicher ergeben, daß bei der Verteilung der Arbeiten die gleichen Mitglieder in mehreren Ausschüssen eingeteilt werden müssen.

Er habe als Präsident des preußischen Staatsrats diese Einrichtung dort ohne jede Reibung und mit gutem Erfolg funktionieren sehen.

Mayr: Stellvertreter würden die Verantwortung teilen. Unser bayerisches Gesetz vom 25. August⁵ müßte geändert werden.

Dr. *Laforet* hat verfassungsrechtliche Bedenken. Der Bayerische Landtag hat die bayerischen Vertreter nominatim gewählt. Wir sind die Mandatare des Bayerischen Landtags. Wir bayerischen Abgeordneten können zu dieser Frage der Stellvertreter nicht endgültig Stellung nehmen, ohne daß die Bayerische Staatsregierung und der Bayerische Landtag sich geäußert hätten. Dazu sei bei uns in Bayern noch besondere Vorsicht nötig, da der Landtag mit der Wahl einer Liste eine politische Entscheidung getroffen habe gegen die Bayernpartei.

Dr. *Adenauer*: In Koblenz habe er den Ministerpräsidenten den Vorschlag mit den Stellvertretern gemacht, weil der Parlamentarische Rat zu klein sei für die Besetzung aller Ausschüsse. Dort sei man nun auch geneigt gewesen, die Stellvertreter

4 Am 1. September 1948; vgl. Parlamentarischer Rat, Stenographischer Bericht (künftig zitiert: PR, Sten. Ber.), S. 2.

5 Vgl. Gesetz über den Parlamentarischen Rat vom 27. August 1948; Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt Nr. 19/1948, S. 160 f.

anzunehmen. In dem Modellgesetz aber sei dieser Vorschlag dann nicht aufgenommen worden, wahrscheinlich weil man fürchte, daß die Alliierten den Vorschlag ablehnen würden.

Dr. *Süsterhenn* schlägt Fühlungnahme zwischen den Parteien vor.

1

15. September 1948 [ohne Uhrzeit]: Sitzungsprotokoll

Der Vorsitzende, Minister Dr. *Pfeiffer*, eröffnet die Sitzung.

Es wird Stellung genommen zur Einberufung der Plenarversammlung am heutigen Tage. Die Versammlung wurde einberufen von der SPD, Herr Dr. *Pfeiffer* war kurz vorher um sein Einverständnis gebeten worden. Er hat zu der Angelegenheit bewußt keine Stellung genommen, da die CDU/CSU-Fraktion vorher nicht Stellung dazu nehmen konnte.

Es handelt sich um eine Erklärung der SPD zur Berliner Frage ¹.

Herr Dr. *Adenauer* war ebenfalls anwesend.

Die gefaßten Vorschläge auf dem SPD-Parteitag ² werden von der Fraktion nicht anerkannt.

Vorschlag: Verhandlungen führen.

Herr Dr. *Adenauer* gibt einen kurzen Überblick über die internationale Lage, wie sie sich jetzt in der Schweiz ergeben hat ³. Er hat eine ganze Reihe von Besprechungen gehabt mit politischen Ausländern, die auf internationalem Gebiete sehr unterrichtet sind. SPD will als die Partei erscheinen, die letzten Endes die Einheit Deutschlands gerettet hat.

Die internationale Lage stellt sich so dar: Die Russen wollen schon losschlagen, die Amerikaner wollen es noch hinziehen. Spätestens 1950 muß eine Entscheidung fallen. Den Russen wird man ein Ultimatum stellen, nicht nur Deutschland, sondern auch Polen, Ungarn und die ganzen Satellitenstaaten zu räumen. Man ist der Auffassung, daß die Russen jetzt ihren Hauptdruck in Ostasien ansetzen werden und Berlin wohl in eine Periode der Beruhigung eintreten wird (allerdings nur für

1 Vgl. unten Anm. 4.

2 Vom 12. bis 14. September 1948 fand in Düsseldorf ein SPD-Parteitag statt. Vgl. dazu Allgemeine Kölnische Rundschau (künftig zitiert: AKR), 13. und 15. September 1948 und vgl. Neuer Vorwärts, 18. September 1948.

3 Vom 1. bis 4. September 1948 tagte in Interlaken der Kongreß der Europäischen Parlamentarischen Union, an dem *Adenauer* teilgenommen hatte. Vgl. dazu AKR, 3. September 1948.

wenige Monate). Es kann keinem Zweifel unterliegen, falls die Russen nicht früher losschlagen, daß sie in einer befristeten Zeit zurückgedrängt sein werden. Ganz offenbar hat die SPD ähnliche Informationen und sucht durch ihre Haltung in Berlin sowohl wie hier und in der Weltmeinung den Eindruck hervorzurufen, daß sie diejenige ist, die aktiv und führend in Deutschland ist. Es erhebt sich also die Frage (spätestens 1950), wie die parteipolitische Konstellation in Deutschland wird. Wenn es der SPD gelingt, den Anschein zu erwecken, daß sie die führende Partei ist, so wird sie auch nach 1950 die führende Partei werden. Mit dieser Möglichkeit ist zu rechnen. Es muß daher dafür gesorgt werden, daß nicht der Anschein künstlich hervorgerufen wird, daß die SPD uns hier treibt. Es ist hier ein Präzedenzfall geschaffen, den Dr. Adenauer nicht für so ungünstig hält. Es könnte ja auch eine Situation kommen, wo der Parlamentarische Rat über den Rahmen hinaus zu einer von uns aufgeworfenen Frage Stellung nimmt. Es besteht nur die eine Möglichkeit, daß der Präsident eine Erklärung abgibt, die sich nicht beschränken sollte auf den Fall der Verurteilung der vier Leute, sondern sich mehr mit der ganzen Lage in Berlin befaßt und das Urteil dann miterwähnt ⁴.

Die christlichen Parteien in allen Ländern sind bisher in der internationalen Politik viel zu wenig in Erscheinung getreten. Die Schuld daran liegt bei den Franzosen. Die Franzosen haben in der christlichen internationalen Gemeinschaft Widerstand geleistet. Aber das soll sich ändern. Wir werden voraussichtlich unseren Namen im Haag ändern in Christliche Internationale. Die christlichen Parteien sollen in Zukunft international stärker und entschlossener in Erscheinung treten.

1) Wir müssen als Fraktion dagegen protestieren, daß derartige Mitteilungen an die Öffentlichkeit gegeben werden, bevor der Ältestenrat dazu Stellung genommen hat.

2) Ist die Angelegenheit nicht durch die Herren Fraktionsvorsitzenden, sondern durch den Ältestenrat zu diskutieren.

⁴ Als Protest auf Willkürmaßnahmen der kommunistischen Behörden in Ost-Berlin, die ihren Höhepunkt am 6. September 1948 in der Verhinderung einer Sitzung der Berliner Stadtverordnetenversammlung gefunden hatten, war es am 9. September 1948 zu einer von SPD, CDU und LDP einberufenen Großkundgebung auf dem Platz der Republik – in unmittelbarer Nähe der Sektorengrenze – gekommen. Im Anschluß an die Kundgebung rissen Teilnehmer der Veranstaltung die Sowjetflagge vom Brandenburger Tor, und es kam zu Auseinandersetzungen mit den kommunistischen Sicherheitskräften, die Verhaftungen vornahmen. Am 13. September 1948 wurden fünf dieser Verhafteten – darunter vier Jugendliche im Alter zwischen 16 und 20 Jahren – von einem sowjetischen Militärtribunal zu jeweils 25 Jahren Zwangsarbeit verurteilt. Für die Ereignisse vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart. 18/19, Jg. (1948/49), S. 1631 f. und S. 1649.

Am 15. September 1948 gab Adenauer auf der 4. Plenarsitzung des Parlamentarischen Rates als dessen Präsident eine Erklärung aller Fraktionen – mit Ausnahme der Kommunisten – zu diesen Ereignissen ab. Vgl. PR, Sten. Ber., S. 59 f.

Beschluß: Der Ältestenrat soll beschließen über die Bekanntgabe einer Resolution zu den Berliner Verhältnissen durch den Präsidenten des Parlamentes. Eine Diskussion soll nicht darüber stattfinden.

Herr *Kaiser* bittet, Herr Dr. Adenauer möchte selbst einige Worte sprechen, da heute die beste Gelegenheit gegeben ist, daß die Angelegenheit eine Korrektur erfährt.

Dr. *Adenauer* weist darauf hin, daß der Präsident des Parlamentarischen Rates ganz neutral sein muß und nicht Sprecher einer Partei sein darf. Der Präsident kann lediglich eine Erklärung abgeben, die von der Mehrheit des Hauses gebilligt ist.

Dr. Adenauer: Der Ältestenrat kann nicht beschließen – keine Diskussion, er kann es nur vorschlagen. Wenn die Kommunisten reden, dann vereinbaren, daß keiner etwas sagt. Im übrigen müssen die Kommunisten sachlich behandelt werden wie alle anderen Parteien.

Rönneburg bringt noch die Frage der Beflagung des Hauses, die von der Verwaltung eigenmächtig vorgenommen wurde. Die Frage der Beflagung ist vom Ältestenrat zu klären.

Frau Dr. *Weber* meint, das kann noch nicht einmal der Ältestenrat, sondern es ist Aufgabe des Parlamentarischen Rates (zum mindesten des Hauptausschusses).

Beschluß: Die Mitglieder der Fraktion möchten aus den Arbeiten in den Ausschüssen der Fraktion berichten unter Auswertung des Ausschußtenogramms.

Beschluß: Die Berliner Vertreter sind nicht als Gäste, sondern als Berater in den Ausschüssen vertreten.

Beschluß: Die einzelnen Vertreter der Länder machen Vorschläge über Sachbearbeiter, Sekretäre, Protokollführer für die einzelnen Ausschüsse auf Vorschlag von Dr. Seibold.

2

16. September 1948 [ohne Uhrzeit]: Sitzungsprotokoll

Pfeiffer teilt mit, daß die CDU Bonn anfragt, ob von ihr ein Pressevertreter an den Fraktionssitzungen teilnehmen kann. Es muß grundsätzlich festgestellt werden, wie es mit der Teilnahme von anderen Personen, die nicht Mitglieder des Parlamentarischen Rates sind, an den Fraktionssitzungen gehandhabt werden soll. Ideallösung wäre vollkommene Geschlossenheit. Dabei Vorschlag, die Fraktionssitzung möglichst immer zu gleichen Zeitpunkten festzusetzen.

Referat *Kaufmann* zur Geschäftsordnung: Vertreter der Länder können auf Antrag in den Verhandlungen des Parlamentarischen Rates und seiner Ausschüsse

gehört werden. Über den Umfang ihrer Beteiligung ist eine Vereinbarung mit den Ländern zu treffen. Diese Frage ist vom Hauptausschuß zu genehmigen. Es entsteht eine Diskussion über diese Formulierung. Ergebnis, daß Dr. Pfeiffer und Kaufmann mit Schönfelder bzw. Adenauer sprechen wollen.

Pfeiffer teilt noch mit, daß mit dem Vorsitzenden des Presseausschusses vereinbart worden ist, Schriften über die Arbeiten der CDU/CSU im Parlamentarischen Rat herauszubringen. Außerdem sollen Verzeichnisse der Abgeordneten mit Bildern und Lebensläufen hergestellt werden.

Weiterer Vorschlag, über den Rundfunk München Gespräche am Runden Tisch zu veranstalten, in denen die Delegierten Bayerns sprechen werden. Andere Vertreter können hinzugezogen werden.

Referat *Schwalber*: Zu der Frage Bundesrat oder Senat referiert zunächst Herr Schwalber, der im wesentlichen die Argumente wiederholt, die aus dem Protokoll über die Tagung in Herrenchiemsee¹ und aus der Rede Süsterhenn in der ersten Plenarsitzung² bekannt sind. Herr Schwalber stellt als Grundgedanken heraus, daß das Einkammersystem wegen der Gefahr einer Parlamentsherrschaft abzulehnen sei und daß heute eine Zweite Kammer benötigt werde, in der Männer ohne politische Festlegung ihren Rat zur Gestaltung des politischen Lebens beitragen könnten.

Danach spricht Herr Dr. *Binder*, der vor allem auf den Gesichtspunkt hinweist, daß heute die Verwaltung meist wichtiger sei als die Gesetzgebung. Er unterstützt aus diesem Grunde besonders das Referat Schwalber, das einen Bundesrat aus Vertretern der Länder vorschlägt. Der Rat dieser Ländervertreter mit ihrer großen Verwaltungskennntnis sei heute nicht zu entbehren.

Anschließend referiert Prof. v. *Mangoldt*. Einleitend betont er, daß die ganze Frage allzusehr in Abhängigkeit von Rousseau behandelt werde, bei welchem die *volonté générale*, ausgedrückt in der Volksvertretung, das einzig entscheidende Organ für die Fällung politischer Entscheidungen ist. Dieses Organ neige aber im Überschwang der politischen Leidenschaft häufig nicht zu Entscheidungen letzter Weisheit. Die Volksvertreter haben nicht die Übersicht. Neben den in der Volksvertretung zum Ausdruck kommenden breiten Durchschnitt der Auffassung des Volkes gehört daher ein Organ, in dem Erfahrungen und Reife des Urteils zur Geltung gebracht werden. Prof. v. Mangoldt sieht daher die zu lösende Auf-

1 Vgl. insbesondere die Ausführungen der süddeutschen Vertreter Dr. Otto Küster (Württemberg-Baden) und Claus Leusser (Bayern) auf der 2. Sitzung des Unterausschusses III am 14. August 1948 und den auf der 3. Sitzung am selben Tag vorgelegten Entwurf Küster zum Bundesrat; Protokolle der Sitzungen der Unterausschüsse (künftig zitiert: HCh-Prot.), Unterausschuß III, S. 19 ff. und S. 42 ff.

2 Für die Ausführungen Süsterhenns (2. Plenarsitzung) vgl. PR, Sten. Ber., S. 17 ff., insbesondere S. 22 ff.

gabe darin, einen organisatorischen Weg zu finden, um die Mitwirkung langer Erfahrungen und reifen Urteils bei der Gesetzgebung zu sichern. Die Lösung hängt davon ab, auf welche Weise am besten derartige Persönlichkeiten für die Zweite Kammer gewonnen werden können. In der Ersten Kammer besteht die Gefahr einer Mehrheitsherrschaft über die Minderheit. Die Zweite Kammer muß daher nach anderen Grundsätzen besetzt werden als die Erste Kammer. Von Mangoldt weist auf die Erfahrungen in den Staaten der USA hin, in denen seit den dreißiger Jahren mit dem Senatsprinzip darum schlechte Erfahrungen gemacht worden sind, weil die Wahl der Senatsvertreter dort ebenso in der Hand des Staates liegt, wie die Wahl der Ersten Kammer. Mit einem so gebildeten Organ könne die Aufgabe der Hemmung und Zügelung der Ersten Kammer nicht erreicht werden.

Von Mangoldt stellt dann seine Meinung heraus, daß eine Verbindung zwischen dem Bundesratsprinzip und dem Senatsprinzip gefunden werden müsse, da es nicht möglich sein werde, das Bundesratsprinzip mit ernannten Vertretern der Länderregierungen ganz auszuschalten.

Es sei das Ziel, den Ländern die Durchführung der Bundesgesetze zu übergeben. Aus diesem Grunde müsse man sie irgendwie auch an der Gesetzgebung beteiligen. Selbst in dem Falle, daß ein Land gegen eine bestimmte Gesetzgebung gestimmt habe, habe es doch das Gefühl, beteiligt gewesen zu sein, und könne darum wesentlich bereiter sein, sich für die Durchführung eines Gesetzes, auch wenn es ursprünglich dagegen gewesen sei, einzusetzen. Außerdem könne die verschiedenartige Entwicklung der deutschen Länder seit 1945 nicht außer acht gelassen werden. Man sollte daher den Ländern, die sich seit 1945 auseinandergeliebt hätten, das Hineinwachsen in den neuen Bund nicht erschweren, indem man ihnen jede Stimme bei den künftigen gesetzgeberischen Entscheidungen verweigere.

Aus diesem Gedanken heraus rechtfertige sich aber nicht ein reiner Bundesrat. Es sei die Aufgabe jeder Verfassung, mögliche negative Wirkungen einer gefundenen Organisationsform durch Einbau von Sicherungsmaßnahmen zu verhüten. Ein reiner Bundesrat habe zwei negative Wirkungen:

1) Die Entwicklung der Herrschaft einer Bürokratie wird durch ihn gefördert. Von den Vertretern des Bundesratsprinzips wird dagegen gesagt, das werde deshalb nicht möglich sein, weil Mitglieder der Landesregierungen im Bundesrat säßen. Damit ist die Gefahr aber nicht ausgeschaltet, weil Minister nicht immer solche starke Persönlichkeiten und so verwaltungserfahren sind, daß sie sich von den Einflüssen der Bürokratie freimachen könnten.

2) Wichtig aber ist die Gefahr der Politisierung der Bundesratsvertreter. Im Bundesrat wird nicht immer die Wahl der Vertreter des einzelnen Landes einer dort etwa bestehenden Parteienkoalition entsprechen. Das von uns angestrebte Wahlrecht soll gerade einen Pluralismus der Parteien verhindern, es soll einen Einfluß auf die Zahl der Parteien ausüben. Wir werden daher immer weniger zu einer Koalition kommen. Dann aber wird der von dem Land gewählte Vertreter der Parteieigenschaft seines Kabinetts entsprechen. In diesem Zusammenhang wurde auf das Bei-

spiel von Schleswig-Holstein verwiesen, bei dem es heute bereits sicher sei, daß nur Vertreter der herrschenden Partei gewählt würden³.

Von Mangoldt schlägt daher die Lösung vor, das Bundesratsprinzip mit dem Senatsprinzip zu vereinigen. Wenn die Regierung eines Landes wisse, daß auch allgemein angesehene Persönlichkeiten neben ihren Vertretern in der Zweiten Kammer sitzen, würden sie die politischen Gesichtspunkte etwas zurückstellen. Jedes Land habe ein Interesse daran, die gesamten Vertreter seines Landes irgendwie unter die Führung der Regierungsvertreter zu bekommen. Das werde ihm aber nur möglich sei, wenn die ernannten Vertreter hierzu in der Lage seien. Die Senatsvertreter werden auch die ernannten Vertreter stärken.

In diesem Zusammenhang wendet sich v. Mangoldt auch gegen den von den Vertretern des Bundesratsprinzips vorgebrachten Grund, die Gefahren der zu großen Abhängigkeit des Bundesrates ließen sich dadurch verhindern, daß die Regierungsvertreter nicht an Weisungen gebunden seien. Das sei praktisch falsch, weil ihnen immer das Mißtrauensvotum in ihren Landtagen drohe; stünden aber den doch immer an Aufträge gebundenen oder sich gebunden fühlenden Regierungsvertretern andere Vertreter zur Seite, würden die ernannten Vertreter leichter Entscheidungen verteidigen können, die nicht ganz den Intentionen ihrer Regierung entsprechen.

Folgender Wahlmodus wird vorgeschlagen: Grundlage das ständische Prinzip, dabei aber unter allen Umständen auch die Wahl von Vertretern des politischen Berufs, also gewesene Minister und Abgeordnete. Unter Berücksichtigung des ständischen Prinzips und des Wunsches, erfahrene, alte Politiker und bekannte Persönlichkeiten in die Zweite Kammer zu bekommen, werden die Landtage bestimmte Vorschläge für bestimmte Gruppen von den dafür in Frage kommenden Gruppen einzuholen haben. Es ist schwierig, die Auswahl lediglich einem Parlament zu überlassen. Durch die Einholung von Vorschlägen vom Parlament unabhängiger Gruppen ist eine bessere Auswahl gewährleistet. Die Länderparlamente wählen aus dieser großen Anzahl von Vorschlägen ihre Vorschläge. Aus einer etwas größeren Zahl geschieht dann durch die ernannten Vertreter des Bundesrates die letzte Auswahl. Als Zahl nennt der Referent für jedes Land zwei ernannte und drei gewählte Vertreter.

Gegenüber den Ausführungen Dr. Binders stellt v. Mangoldt heraus, daß der Bundesrat Gesetzgebungsorgan und nicht reines Verwaltungsorgan sein solle, sonst sei das Prinzip der Trennung der Gewalten verletzt.

Gegenüber den Gesichtspunkten, daß ein Senat nur ein Veto zugesprochen erhalten könne, sagt der Referent, daß durchaus ein Senat aus den angesehensten

3 „Herrschende Partei“ war in Schleswig-Holstein nach den Landtagswahlen vom April 1947 die SPD mit 462 717 Stimmen bzw. 43 Sitzen im Landtag; die CDU erhielt 359 933 Stimmen (21 bzw. durch Nachwahl 22 Sitze). Vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart. 16./17. Jg. (1946/47), S. 1067 und S. 1094.

Persönlichkeiten des Volkes eine echte Gesetzgebungskörperschaft werden könne.

Der Referent weist darauf hin, daß der Haupteinwand der SPD wahrscheinlich sein werde, daß eine Zweite Kammer eine untragbare Verzögerung der Gesetzgebung herbeiführe. Das ist eine falsche Sicht der staatsrechtlichen Dinge. Wir müssen im demokratischen Staatsleben zuwarten können, wir müssen bestimmte Dinge reifen lassen, damit dann erst ein Gesetz eine endgültige Regelung treffen könne. Es wurde auf das Beispiel der Schweiz verwiesen, die das Referendum des gesamten Volkes kennt. Trotzdem das Referendum eine noch schwerfälligere Angelegenheit sei, habe sich auch in der Schweiz in der letzten Zeit erwiesen, daß den Entwicklungen in der modernen Zeit durchaus Rechnung getragen werde. Die Teilnahme an der Regierungsbildung lehnte v. Mangoldt für die Zweite Kammer ab. Die Regierung beruhe auf dem Prinzip der Volkssouveränität, sie könne daher nur vom ersten Parlament abhängig sein, wobei auch der Bundespräsident bei der Regierungsbildung mitwirke.

Als letzter in der Debatte spricht Herr *Kaufmann*. Er führt aus, wenn eine Zweite Kammer mit Gesetzgebungsbefugnis angestrebt werde, was allgemein Ansicht der Fraktion sei, dann sei reiner Bundesrat unmöglich. Es sei falsch, daß nicht die genügende Anzahl der benötigten erfahrenen Persönlichkeiten vorhanden sei. Wichtig schiene ihm der Vorschlag v. Mangoldts, allen Berufsgruppen ein Vorschlagsrecht zu geben und auch die Länderparlamente für die Senatsvertreter Vorschläge machen zu lassen. Ein Aufbau rein auf dem ständischen Prinzip sei bei der Haltung der SPD kaum möglich. Möglich aber müsse es sein, Selbstverwaltungskörperschaften ein Vorschlagsrecht einzuräumen.

Als eine weitere Verbesserung schlägt Kaufmann vor, daß die ernannten und gewählten Vertreter der Zweiten Kammer außerdem aus jedem Lande noch eine Persönlichkeit hinzuwählen sollten, um auf diese Weise die Gewinnung besonders hervorragender Persönlichkeiten zu erleichtern.

Eine Angst vor der Militärregierung, die einen föderativen Aufbau verlange⁴, sei falsch am Platze, das Beispiel Bayern zeige, daß auch ein Senat von der Militärregierung genehmigt werde. In seinem Lande sei die Einführung des Senatsprinzips an der Warnung gescheitert, die Militärregierung werde das nicht genehmigen. Das habe sich später als unrichtig herausgestellt.

4 Vgl. Frankfurter Dokument Nr. 1 vom 1. Juli 1948; Wagner, S. 30 ff.

3

17. September 1948, vormittags: Sitzungsprotokoll

Zunächst Vorschlag, verschiedene Finanzminister zu Fraktionssitzungen einzuladen.

Dr. Lehr berichtet, daß am Abend vorher gelegentlich einer Einladung bei den Amerikanern Carlo Schmid von der SPD sich im wesentlichen für das Senatsprinzip ausgesprochen habe.

Zu den gestrigen Referenten weist Dr. Lehr darauf hin, daß die von Herrn Schwalber gewählte Begründung¹ im wesentlichen für das Senatsprinzip spreche. Es bestehe immer weniger Interesse für den reinen Parlamentarismus. Besonders die Jugend stehe heute den Erscheinungen des Parlamentarismus ablehnend gegenüber. Es fehle das Verantwortungsbewußtsein und die überparteiliche Stellung zu den Dingen. Die CDU bekennt sich zu dem Wert der Persönlichkeit. Das führt hin zu dem Gedanken des Senatsprinzips. In den Regierungen besteht das Bestreben, parteimäßige Gruppen zu bilden und parteimäßige Entscheidungen zu treffen. Das ist bedauerlich. Es müßten pflichtbewußte Männer gefunden werden, die natürlich auf dem Boden ihres politischen Bekenntnisses stünden, aber überparteilich handeln könnten. Das Beispiel des Länderrates stärke die Besorgnis, daß eine Mischung der Bürokratie und Legislative eintrete. Es ist grundsätzlich fehl am Platze, die Regierung der Länder mit der Legislative der Länder zu vermischen. Man müsse eine Mischung des Bundesratsprinzips mit dem reinen Senatsprinzip vornehmen und den Ländervertretern die Möglichkeit geben, von den für das einzelne Land zu sendenden Vertretern einen oder zwei Vertreter aus dem Kabinett zu entsenden.

Der von Herrn Binder gemachte Vorschlag, bei den einzelnen Ministerien der Länder Senate zu bilden, deren Aufgabe die Beratung der Minister sein soll, ist deshalb gefährlich, weil es zu einer untragbaren Aufblähung des gesamten Apparates führen würde.

Das Bundesratsprinzip würde das bei uns anerkannte Prinzip der Gewaltenteilung elementar verletzen, weil die Exekutive im Bundesrat einen zugelassenen Einfluß auf die Gesetzgebung haben würde.

Dr. Lehr schlägt vor, einen Typ des erfahrenen Staatsmannes zu bilden. Es müßten ältere, erfahrene Wirtschaftler, Wissenschaftler, Verwaltungsmänner usw. hinzugezogen werden, wenn man neue Gesetze für das Ganze schaffen will. Bei Auswahl dieser Persönlichkeiten nicht nur ein Wahlrecht der Länder, sondern Ergänzung durch ein Vorschlags- oder Persönlichkeitswahlrecht. Die Parlamente der Länder wählen dann aus einem solchen Vorschlag bestimmter Gruppen ihre Repräsen-

1 Vgl. S. 12.

tanten. Die Regierungen sollen das Recht haben, den Parlamenten diejenigen zu präsentieren, die sie in den Senat zu delegieren beabsichtigen. Ein solches Gremium wäre absolut frei von einem Auftrag. Der Senat sichere die Ruhe der Regierung gegenüber dem parteigebundenen Bundesrat. Er schlägt ferner vor, daß auch der Gedanke des ewigen Senats geprüft werden sollte, der im Chiemseer Entwurf erwähnt sei².

Für völlig unmöglich erklärt Dr. Lehr die Zubilligung nur des Vetorechts. Die Zweite Kammer müsse gleichberechtigt mitstimmen können beim Erlaß von Gesetzen. Sie muß Gesetzesinitiative haben und aus eigener Verantwortung die Durchführung der Gesetze mit überwachen können.

Nach Dr. Lehr ergreift Herr Dr. *Laforet* das Wort. Er betont, daß es sich nicht darum handele, eine Zweite Kammer wie in einem Einheitsstaat zu schaffen. Es handele sich um die Grundkonstruktion des Bundes. Die Grundfrage ist, ob ein scheinföderalistisches Gebilde geschaffen werden soll oder ein wirklicher Föderalismus. Für ihn scheiden alle Gesichtspunkte der Senatsbildung für den Bund aus. Es sei ausgeschlossen, daß ein Wahlkampf geführt werde, bei dem erklärt werde, was in der einen Kammer geschaffen wurde, ist nur ein Scheingebilde eines Einheitsstaates. Bei der kompakten Staatlichkeitsauffassung wie in Bayern wäre es unmöglich, ein Referendum gegen Bayern zu erleben.

Laforet hegt Bedenken gegen den Senatsgedanken. Er fragte, ob man wirklich an den „neuen Typ“ des Staatsmannes glaube. Nach seiner Auffassung wird der Staatsmann auch weiterhin nach parteimäßigen Gesichtspunkten ausgewählt werden. Der Senatsgedanke sei nur in den einzelnen Gliedstaaten möglich.

Dr. Laforet hebt zwei Grundpfeiler hervor: den unitaristischen Reichstag und den Bundesrat. Es sei unerläßlich, daß die Bildung der Bundesregierung mitbestimmt werde durch ein zweites Organ. Er erklärt weiter, daß die Bundesregierung ein Organ der Exekutive sei. Die Schwierigkeiten lägen darin, daß dieses Organ und die Exekutive gleichzeitig einer der Pfeiler des Gesamtgebildes sein sollten. Er zieht in Betracht, daß im Bund die Exekutive die Bundesregierung ist; daß daneben der Bundesrat kraft der Verfassung Rechtsetzungsbefugnis bekommen kann, störe den Grundgedanken nicht. Schwierig sei jedoch, daß die Länderregierungen in den einzelnen Ländern die Exekutive darstellen und daß diese Exekutive gleichzeitig als zweiter Pfeiler verwendet werden müsse.

Dr. de Chapeaurouge schließt sich der Ansicht an, daß nur ein aus Vertretern der Länderregierungen zusammengesetzter Bundesrat, dem Senatoren beigelegt würden, die Aufgabe erfüllen könne, die im Interesse der Länder liegen. Er sagt, Regierung sei mehr als ein Parteiausschuß. Ein Senat dürfe sich nicht herabwürdigen lassen zum Exekutivorgan einer Partei. Er hält auch den Gedanken der „Gesand-

² Vgl. Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee vom 10. bis 23. August 1948 (künftig zitiert: HCh-Ber.), S. 39.

ten“³, wie Chiemsee sie vorschlägt³, für erwägenswert. Hinsichtlich der Bundesgesetzgebung betont er, daß vom föderalistischen Gedanken aus unbedingt zu beachten sei, daß kein Bundesgesetz zum Bundestag komme, bevor es nicht beim Bundesrat gewesen sei.

Auch er ist der Auffassung, daß das reine Senatsprinzip unannehmbar ist. Bei einer Zweiten Kammer, die nur aus Senatoren bestehe, kämen die Länder zu kurz. Die Zweite Kammer müsse ein gewisses Gewicht haben. Dieses Gewicht der Zweiten Kammer könne durch Senatoren gehoben werden. Die Zweite Kammer müsse gegenüber dem Bundestag gleichberechtigt sein. Der Bundesrat ist nach seiner Meinung als eine Stärkung des föderalistischen Gedankens auszubauen und evtl. durch die Zuwahl von Senatoren mit größerem Gewicht zu versehen.

Als nächster meldet sich Dr. *Strauß* zu Wort. Er gibt im Anfang einen Geschichtsüberblick über das Werden der Bundesstaaten im Ausland und in den deutschen Ländern.

Nach seiner Meinung gingen die Referate v. Mangoldt und Lehr zu sehr von den Gesichtspunkten aus, daß ein Hemmen und Zügeln durch die Zweite Kammer vorhanden sein müsse. Diese Erwägungen sprächen sowohl für Einheits- wie für Bundesstaat. Die Einfügung der Ländervertretungen in diese Zweite Kammer sehe er nur als eine Kompromißlösung an. Wenn die Länder nicht oder nur beschränkt beteiligt würden, werde der Zuständigkeitscharakter des Bundes entsprechend gekürzt werden müssen. Die Entwicklung gehe zwangsläufig dahin, daß die Kompetenzen des Staates heute wesentlich größer sein müßten als vor 1914. Beim reinen Senatsprinzip wäre die Mitwirkung der Länder nicht gegeben. Die Zweite Kammer wäre dann nur das Spiegelbild der Ersten Kammer, herausgehoben durch hohes Alter der Mitglieder, hohe Qualifikation und große politische Erfahrung. Würden die Länderregierungen aus der Zweiten Kammer ausgeschlossen, würde sich zwangsläufig auf einigen Gebieten eine Konferenz der Ministerpräsidenten bilden und dadurch also ein Wettbewerb zwischen Senat und Ministerpräsidentenkonferenz eintreten. Dr. *Strauß* bezeichnet den Senat als eine „Ideal“-Konstruktion, die in der rauhen Wirklichkeit wesentlich anders aussehen würde. Deshalb schlage er ein Festhalten an einem verfeinerten Bundesratsprinzip vor. Man könne vielleicht daran denken, bei den einzelnen Bundesministerien Verwaltungsausschüsse aus den jeweiligen Bundesministern^a zu schaffen.

Zusammenfassend stellt Dr. *Strauß* fest, daß es bei der Lage im Parlamentarischen Rat wohl auf einen Kompromiß hinauskommen würde, da die SPD offenbar für das reine Senatsprinzip eingestellt sei.

Herr *Schrage* geht in seinen kurzen Ausführungen auf einige Punkte in den Re-

³ Vgl. dazu das 5. Kapitel: Bundesrat oder Senat, in: HCh-Ber., S. 37 ff.

a Vermutlich: Landesministern.

feraten v. Mangoldt⁴ und Lehr ein und erklärt, daß er mit den Ansichten der beiden Herren konform gehe.

Nach Ansicht von Herrn *Kleindinst* dürfe der Bundesrat nicht zum Senat umgestaltet werden, sondern das Bundesratsprinzip müsse aufrechterhalten werden. Wenn man eine Konzession machen wolle, dann nur in Form von Hinzuwahl weiterer Vertreter, aber nur in ganz geringem Umfange.

Dr. *Fecht* bringt seine Zustimmung zu den staatsrechtlichen Ausführungen des Herrn *Laforet* zum Ausdruck. Er stelle die Frage, ob auf einen föderalistischen Bundesstaat oder auf einen zentralistischen Staat hingearbeitet werden solle. Die Eigenstaatlichkeit der Länder habe schon zu Zeiten des Reichsrates immer mehr an Bedeutung verloren. Nach seiner Meinung müsse der Bund auf zwei Säulen gestützt sein, die Ländersäule und die Volkssäule, d. h. auf der einen Seite die Länderregierung, auf der anderen Seite das Volksparlament. Beide müssen gleichberechtigt sein. Auch er wende sich entschieden gegen die Zuwahl von Senatoren in den Bundesrat. Nur ein echter Bundesrat entspreche den Verhältnissen.

Anschließend erklärt Dr. *Kroll*, daß die Vorschläge und Gedanken hinsichtlich des Senatsprinzips, wie Dr. *Lehr* und v. Mangoldt sie ausgesprochen hätten, der Ausdruck für die Krise des Parlamentarismus seien. In die Parlamente kommen die Demagogen und nicht die fähigsten politischen Köpfe, sagt Dr. *Kroll*. Aus der Krise des Parlamentarismus müßten irgendwie Konsequenzen gezogen werden, um diese Auseinandersetzung werde man nicht herkommen. Vielleicht werde man den Mut haben, das Prinzip der ständischen Ordnung einzuführen. Es sei aber falsch, diese grundsätzliche Frage mit der Frage des Föderalismus zu verquicken. Nach seiner Meinung ist das Bundesratsprinzip von besonderer Wichtigkeit. Es ist die Lebensfrage des Südens, erklärt Dr. *Kroll*. Um die CSU in Bayern nicht zu sprengen, müsse der Norden dem Bundesrat zustimmen. Stimmt die Bayern dem Senat zu, falle die CSU auseinander und ginge zur Bayernpartei über. Daraus würden sich dann chaotische Zustände ergeben. In den einzelnen Ländern könne die Zweite Kammer nach dem Senatsprinzip errichtet werden, nicht aber im Gesamtbund.

Dr. *Lehr* spricht daran anschließend zunächst als Vorsitzender des Organisationsausschusses. Am kommenden Dienstag sollten in der Sitzung des Ausschusses noch keine Abstimmungen vorgenommen, sondern zunächst nur Feststellungen getroffen werden⁵.

Dann fährt Dr. *Lehr* in der Debatte über Bundesrat oder Senatsprinzip fort und stellt fest, daß trotz der auseinandergelassenen Darlegungen man in der Fraktion doch vielleicht nicht so unendlich weit auseinanderginge, daß nicht doch eine weitgehende Angleichung möglich wäre. Er stellt fest, daß das übereinstimmende Be-

⁴ Vgl. S. 12 ff.

⁵ Für die Sitzung des Organisationsausschusses (künftig zitiert: OrgA) vom Dienstag, dem 21. September 1948, vgl. Kurzprotokoll, PR-Drs. 71.

dürfnis nach einer Zweiten Kammer vorhanden sei. Diese Zweite Kammer müsse voll berechtigt sein und, wie Dr. Lehr sich ausdrückt, dürfe kein reines Senatsprinzip verkörpern. Er führt weiter aus: Wir lehnen den Zentralismus unbedingt ab, wir treten für den Föderalismus ein und halten keinen Parlamentsabsolutismus für wünschenswert. Er plädiere für die von Herrn v. Mangoldt vorgetragene Mischung. Es solle niemand sich überfahren fühlen. Man wolle zu einem möglichst einheitlichen Referendum kommen. Er halte den Vorschlag des Herrn Dr. Kroll, abzuwarten bis der Parlamentarismus sich totliefe, für falsch. Es handele sich deshalb darum, den Senatsgedanken in den Bundesrat hineinzutragen.

Auch Dr. *Schwalber* stellt abschließend fest, daß doch wohl zu einer gemeinsamen Lösung zu kommen sei. Er schlägt noch einen Sonderminister vor, der seinen Sitz nicht bei der Landesregierung, sondern bei der Bundesregierung haben solle. (Einwurf Dr. *Lehr*: Bundesrecht geht vor Länderrecht.) Man müsse kraft Gesetz Bestimmungen treffen, wer noch Stimmen im Bundesrat haben darf.

Als letzter spricht nochmals Herr v. *Mangoldt*. Er stimmt der vermittelnden Linie, die Dr. *Schwalber* und Dr. *Lehr* eingenommen haben, zu. Er sehe noch mehr Möglichkeiten zur Vermittlung. Es dürfe nichts gegen das föderalistische Prinzip geschehen. Die einzelnen Bestimmungen, wie z. B. Senatoren zu entsenden, müßten von den Ländern erlassen werden. Im Gegensatz zur CDU zeige die SPD eine rein unitaristische Linie bei der Senatsidee.

4 A

21. September 1948, 19 Uhr¹: Bericht² über die Sitzung

Staatsminister Dr. *Pfeiffer* schneidet die Frage der Gültigkeit der Frage der Konkordate an. Der gegenwärtige Zustand sei so, daß – nach einigem Zögern – so gehandelt werde, als ob die Konkordate und Kirchenvertreter vollkommen intakt und in Geltung seien. Er bittet darum, daß innerhalb der Fraktion eine zusammenfassende Übersicht über die Situation in den elf Ländern der westlichen Besatzungszone und in Berlin gemacht werde. Herr Dr. *Lehr* möge die Sache in die Hand

1 Die Uhrzeit wurde dem „Diensttagebuch“ Pfeiffers entnommen (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72).

2 Diese Niederschrift trägt den Titel: „Bericht über die Fraktionssitzung vom 21. September 1948.“ Sie ist ungezeichnet; je ein Exemplar befindet sich im Nachlaß Pfeiffer (Nr. 206, BayHStA) und im Nachlaß Schwalber (BayHStA). Vgl. dazu Einleitung, S. VII und S. XXX.

nehmen, und sie nach Möglichkeit beschleunigen. Zweckmäßigerweise erhole man in jedem Land auch eine kleine Denkschrift von der katholischen und evangelischen Kirchenleitung und vom Kultusministerium.

Anschließend wird die Regelung der Vertretung der Länder beim Parlamentarischen Rat in der Geschäftsordnung behandelt.

Dr. *Adenauer* erklärt, er habe bei einer Sitzung im Ältestenrat einer ihm von Schönfelder vorgeschlagenen Fassung des § 20 zugestimmt, die aber anders gelautet habe als der jetzige Vorschlag der SPD³; bei dieser Besprechung sei Dr. Pfeiffer dabei gewesen. Später habe er mit Schönfelder nicht mehr gesprochen.

Staatsminister Dr. *Pfeiffer* erwidert: Durch diese Erklärung werde der Eindruck verschärft, daß das, was Schönfelder im Geschäftsordnungsausschuß vorgelesen habe, nicht identisch sei mit dem, was früher mit ihm abgesprochen worden sei.

Dr. *de Chapeaurouge* verliest die neue von ihm vorgeschlagene Formulierung, welche folgendermaßen lautet:

Vertreter von Ländern können an Verhandlungen des Parlamentarischen Rates und seiner Ausschüsse sich beratend beteiligen. Über Art und Umfang der Beteiligung ist mit den Ländern durch das Präsidium eine Vereinbarung zu treffen, die der Billigung des Hauptausschusses bedarf.

Dr. *Adenauer* regt erneut an, daß in die Geschäftsordnung eine Bestimmung aufgenommen werden soll, wonach Reden nicht verlesen werden dürfen.

So ergibt sich eine Mehrheit von 13 zu 5 Stimmen dadurch, daß dieser Antrag im Plenum gestellt werden soll.

Dr. *Adenauer* erklärt, wenn die SPD in der Frage der Ländervertreter dem Antrag de Chapeaurouge zustimme, solle man die Sache mit der Verlesung der Reden nicht aufrollen⁴.

Dr. *Seibold* erklärt, es müsse heißen: die Länder haben das Recht.

Dr. *Schwalber* hält es für notwendig zu sagen: Vertreter von Landesregierungen, nicht von Ländern.

Staatsminister Dr. *Fecht* weist auf das Modellgesetz hin.

Staatsminister Dr. *Pfeiffer* wirft die Frage auf, ob die auf Grund des Modellgesetzes gewählten Abgeordneten von diesem Gesetz abweichen könnten.

Dr. *Adenauer* erwidert, das Modellgesetz schaffe kein Recht für den Parlamentarischen Rat. Ob sich der einzelne Abgeordnete daran gebunden fühle, sei seine Sache.

Dr. *Lehr* berichtet über die Arbeit des Organisationsausschusses. Dort seien der Bundestag und der Bundesrat oder Senat durchbesprochen worden. Es habe sich lediglich um eine erste Durchsicht des Leitfadens von Herrrenchiemsee gehandelt.

³ Vgl. die Erklärung des SPD-Abg. Schönfelder in der Sitzung des Geschäftsordnungsausschusses am 16. September 1948; PR-Drs. 60 (Kurzprotokoll).

⁴ Vgl. dazu die Sitzung des Geschäftsordnungsausschusses vom 22. September 1948; PR-Drs. 80 (Kurzprotokoll).

Staatsminister Dr. Pfeiffer bemerkt hierzu, daß sich in den meisten Ausschüssen der Herrenchiemseer Entwurf⁵ als Grundlage durchgesetzt habe.

Staatssekretär Dr. Strauß führt aus: Morgen tage der Kompetenzausschuß zum ersten Mal⁶. Er müsse dann einen Bericht über die ausschließliche und vollkommene Gesetzgebung geben. Ursprünglich habe er den Auftrag gehabt, in der Fraktion über das Gesamtproblem Bund und Länder zu sprechen. Hierzu wolle er zunächst einmal aufzählungsweise die verschiedenen Kapitel dieses Problems nennen, in welche das Gesamtproblem etwa zu zerlegen sei

- 1) Kompetenzverteilung bei der Gesetzgebung;
- 2) Kompetenzverteilung bei der Verwaltung;
- 3) Kompetenzverteilung bei der Rechtsprechung.

Anschließend sei zu erörtern die Kompetenz-Kompetenz, die Zusammenhänge mit dem Problem der Gleichberechtigung der Länder und dem Problem, ob ein Land das Recht auf Existenz habe. In diesem Zusammenhang sei zu behandeln die Frage der Neugliederung der Länder in der Zukunft, welche in Chiemsee offengelassen worden sei. Der nächste größere Abschnitt betreffe die Fragen der Verwaltung, das heiße Bundesverwaltung oder Länderverwaltung. Dann komme die Bundesaufsicht, insbesondere die Frage, ob man wie in der Vergangenheit die Zweiteilung in selbständige und abhängige Aufsicht aufrechterhalten wolle. Abhängige Bundesaufsicht liege vor, wenn eine Materie durch die Bundesgesetzgebung geregelt sei, eine selbständige dann, wenn die Materie zwar zur Zuständigkeit des Bundes gehöre, aber von diesem noch nicht geregelt sei. Es sei die Frage, ob man nicht künftig von der selbständigen Aufsicht absehen solle. Dann komme das Weisungsrecht. Dieses müsse auf Grund der Erfahrung mit den bizonalen Verwaltungen doch etwas eingehender behandelt werden. Die Bundesaufsicht münde in das Problem des Bundeszwangs. Daran müßte man anknüpfen die Fragen der Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes hinsichtlich des Verhältnisses Bund und Länder. Endlich sei eine entscheidend wichtige Frage, inwieweit die Länder bei der Willensbildung des Bundes mitwirken sollen (Zweite Kammer, Notstandsgesetzgebung, Heranziehung der Länder auch bei Bundesverwaltungen).

Nach dieser Aufzählung erklärt Staatssekretär Dr. Strauß, daß er heute nur die Frage der Kompetenzverteilung bei der Gesetzgebung behandeln könne. Der Chiemseer Entwurf biete eine sehr brauchbare Grundlage. Im Ausschuß bestehe auch gar kein Zweifel darüber, daß man von ihm ausgehe. Er beabsichtige, seinem Referat zugrunde zu legen den Entwurf von Herrenchiemsee, die Weimarer Ver-

⁵ Vgl. Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee.

⁶ Die Sitzung vom 22. September 1948 war die erste Sitzung nach der konstituierenden Sitzung vom 15. September. Von der 3. Sitzung (23. September) an wurde das Gremium als Ausschuß für Zuständigkeitsabgrenzung (künftig zitiert: ZuständigkeitsA) bezeichnet. Für die Ausführungen von Walter Strauß auf der Sitzung vom 22. September vgl. Kurzprotokoll, PR-Drs. 76.

fassung, die Düsseldorf Beschlüsse der CDU/CSU, die sich mit den Ellwanger Vorschlägen decken⁷, und endlich den Menzelschen Entwurf⁸.

Er glaube, daß man an der Zweiteilung von Herrenchiemsee (ausschließliche und Vorranggesetzgebung) festhalten und von der Grundsatz- und Bedarfsgesetzgebung absehen solle. Bei der ausschließlichen Gesetzgebung befinde sich die Auffassung der CDU weitgehend im Einklang mit dem Chiemseer Entwurf. Eine Frage sei noch offen, nämlich: ob die Staatsangehörigkeit als solche Gegenstand der ausschließlichen Gesetzgebung sein solle oder nur die Bundesangehörigkeit. In Ellwangen und Düsseldorf habe man sich für das weitergehende entschieden. In Herrenchiemsee sei eine Meinungsverschiedenheit eingetreten. Zur Auswanderung müsse dann seines Erachtens noch die Einwanderung dazukommen, Beim Zollwesen bestünde nur Unterschied in der Formulierung.

Die Eisenbahn könne seines Erachtens nur zur Vorranggesetzgebung gehören, dagegen müsse das Patentrecht und der Schutz des geistigen Eigentums der ausschließlichen Zuständigkeit überwiesen werden.

Nunmehr kämen die Kampfobjekte.

Menzel schlage noch vor die Devisenbewirtschaftung. Diese sei an sich belanglos und falle noch dazu unter das Währungswesen. Für das Bank-, Börsen- und Versicherungswesen, die See- und Binnenschifffahrt, das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer genüge Vorranggesetzgebung. Den Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern müsse man zunächst völlig dem Finanzausschuß überlassen.

Dr. v. Mangoldt schlägt vor, die technischen Fragen des Rundfunkwesens auch zur ausschließlichen Gesetzgebung zu schlagen.

Staatssekretär Dr. Strauß rät davon ab. Man solle an diese Frage jetzt nicht rühren.

Eine ganz grundsätzliche Frage sei die, ob im Grundgesetz auf völkerrechtliche Dinge eingegangen werden solle, nachdem der Bund doch keine völkerrechtliche Handlungsfreiheit habe. Er habe dies schon verneint. Er sei dafür, daß man die auswärtigen Angelegenheiten daher gar nicht erwähnen solle.

Dr. Adenauer widerspricht. Die Entwicklung könne sehr rasch vor sich gehen. Man könne sich nicht dann hinsetzen und die Verfassung verbessern. Wir erstreben volle Souveränität. Man könne den heutigen Zustand aktenmäßig nach außen hin nicht kundgeben.

Dr. Süsterhenn schließt sich dem an, sogar Carlo Schmid habe sich zu dem Grundsatz bekannt, daß man die Form der Verfassung so ausgestalten solle, daß

⁷ Vgl. Grundsätze für eine Deutsche Bundesverfassung. Vorschläge für die CDU/CSU-Arbeitsgemeinschaft besprochen auf der Tagung des Ellwanger Freundeskreises in Bad Brückenau am 13. April 1948; PR-Drs. 74. Zur Entstehung dieses Verfassungsentwurfes vgl. Benz, Föderalistische Politik, insbesondere S. 810 ff.

⁸ Gemeint ist der zweite Entwurf des SPD-Abg. Walter Menzel (sog. Zweiter Menzel-Entwurf) für ein Grundgesetz vom 2. September 1948; PR-Drs. 53.

man hineinwachsen könne. Man dürfe nicht in der Verfassung auf Außenpolitik verzichten.

Dr. *Kroll* meint, hier drehe es sich wieder um das Problem Fragment oder Vollverfassung. Er könne sich den Argumenten von Dr. Adenauer und Dr. Süsterhenn nicht verschließen. Die Frage sei nur, was taktisch richtiger sei. Es wäre ein schwerer psychologischer Fehler, wenn man sich auf das Glatteis einer Scheinsouveränität führen lasse. Diesen Fehler habe man bei den Länderverfassungen gemacht.

Kaufmann widerspricht dem. Wenn in den Länderverfassungen vieles Deklamation geblieben sei, so sei nur deshalb ein falscher Eindruck bei der Bevölkerung entstanden, weil man es unterlassen habe oder unterlassen habe müssen, dem Volk zu sagen, was in der Verfassung stehe, sei unser grundsätzlicher Wunsch, dieser werde uns aber gegenwärtig von den Besatzungsmächten verweigert. Er sei der Meinung, daß man unsere Forderung auf Souveränität in der Verfassung aussprechen solle. Man solle dann sagen, hier stehe das, was wir wollten. Wenn es nicht durchgeführt werden könne, seien die Besatzungsmächte daran schuld.

Dr. *Kroll* meint, auch das soll in die Verfassung hineingeschrieben werden.

Kaufmann verneint dies jedoch.

Dr. *Lehr* und *Blomeyer* sprechen sich ebenfalls für die Aufnahme der auswärtigen Beziehungen in die Verfassung auf. Ebenso Dr. *Kleindinst* und Staatsminister Dr. *Pfeiffer* und Dr. *de Chapeaurouge*.

Staatssekretär Dr. *Strauß* stellt fest, daß er dann diese Auffassung morgen vertreten werde. Mittelbar habe die Fraktion aber mit dieser Entscheidung eine andere Entscheidung getroffen, über die er an sich eine nochmalige Erörterung gewünscht hätte, nämlich daß eine volle Verfassung gemacht werden solle und nicht nur eine provisorische. In diesem Punkte seien aber v. Brentano und er anderer Auffassung. Er meine, daß man darüber noch einmal eine besondere Fraktionssitzung abhalten müßte.

Dr. *Adenauer* erklärt, man solle sich ruhig und mutig auf den Boden der vollen Verfassung stellen.

Dr. *Kroll* ist ebenfalls für eine volle Verfassung. Es müsse aber auch die Frage der Sicherheit geregelt werden.

Dr. *Laforet* weist darauf hin, daß die Staatsangehörigkeitsfrage noch nicht geklärt sei. Die erste Frage sei die, ob die Bundes- und Gliedstaatsangehörigkeit auseinanderfallen könne oder ob die Bundesangehörigkeit durch die Staatsangehörigkeit in einem Lande erworben werde. Im letzteren Falle müßte man dem Bund die Gesamtregelung zuweisen und die Fassung des Chiemseer Entwurfes wählen.

Dr. v. *Mangoldt* schließt sich Laforet an. *Kleindinst* hat Bedenken.

Staatssekretär Dr. *Strauß* stellt fest, daß die Mehrheit sich für die ausschließliche Zuständigkeit des Bundes für die Staatsangehörigkeit ausgesprochen habe. Wenn man das nicht tue, könnten umgekehrt sehr große Gefahren dadurch entstehen, daß gewisse Länder Ausländer nach ganz anderen Gesichtspunkten einbürgern könnten. Wenn man sich der Meinung von Laforet anschließe, bleibe man in der

Tradition seit 1871. Voraussetzung sei, daß die Bundesangehörigkeit durch eine Landesangehörigkeit vermittelt werde.

Dr. *de Chapeaurouge* weist darauf hin, daß zur ausschließlichen Zuständigkeit auch die Fragen der Landesverteidigung gehören sollten.

Dr. *Kleindinst* schlägt zur Frage der Staatsangehörigkeit noch vor zu sagen: Staatsangehörigkeit in Bund und Ländern, um schon in der Verfassung zu betonen, daß es eine Staatsangehörigkeit im Bund und in den Ländern gäbe.

Staatssekretär Dr. *Strauß* stellt abschließend fest, daß infolge der vorgerückten Stunde die Vorranggesetzgebung nicht mehr behandelt werden könne. Er gehe also insoweit ohne Marschroute in den Ausschuß, müsse aber darauf hinweisen, daß auch in diesem Katalog einige Punkte in der Fraktion umstritten sein könnten, z. B. das Enteignungsrecht und Zuständigkeiten auf landwirtschaftlichem Gebiet.

4

22. September 1948, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Herr Dr. *Adenauer* spricht über einige im Geschäftsordnungsausschuß behandelten Fragen: Unser Verhältnis zu Indiskretionen: Nach der Geschäftsordnung sind die Ausschußberatungen nicht öffentlich und nur soweit vertraulich, als sie vom Ausschuß als vertraulich angesagt werden². Die SPD gibt sehr vieles an die Öffentlichkeit, die CDU hält sich sehr zurück. Die überwiegende Mehrheit des Ausschusses war mit Recht der Auffassung, daß es sich nicht empfehle, durch die Geschäftsordnung alle Ausschußberatungen für vertraulich zu erklären. Vorschlag des Herrn Schönfelder: Jeden Tag eine Pressekonferenz abzuhalten unter Vorsitz eines der Präsidenten, zu der die Vorsitzenden der Ausschüsse ebenfalls erscheinen. Dieser Vorschlag erscheint sehr praktisch, da die Presse dadurch an den Arbeiten des Parlamentarischen Rates lebendigen Anteil nimmt. Der zweite stellvertretende Präsident Dr. Schäfer soll die Sache mit der Presse übernehmen.

Kurzberichte: Im Geschäftsordnungsausschuß war angeregt [worden], die Kurzprotokolle nicht mehr nach außen zu geben. Da jedoch die Militärregierungen

1 Zu dieser und der nachfolgenden (22. September, 18 Uhr) Fraktionssitzung vgl. Bericht über die Sitzung, S. 579 f. (Anhang).

2 Am 22. September 1948 beendete der Geschäftsordnungsausschuß seine Arbeit an der Geschäftsordnung, und am selben Tag wurde sie durch das Plenum des Parlamentarischen Rates gebilligt (vgl. 5. Sitzung, PR, Sten. Ber., S. 67 f.). Für den von Adenauer angesprochenen Punkt vgl. § 21 der Geschäftsordnung (Wortlaut: PR-Drs. 157).

laufende Unterrichtung wünschen, ist [man] dahin abgekommen, daß die Kurzprotokolle erst nach Genehmigung durch die Vorsitzenden und stellvertretenden Vorsitzenden der Ausschüsse weitergegeben werden dürfen.

Dr. *Kroll* gibt zu bedenken, ob es nicht grundsätzlich besser ist, die Presse, wenn es nicht ausdrücklich geheim ist, zu den Ausschußsitzungen einzuladen. Er macht darauf aufmerksam, daß bei den Pressekonferenzen, wenn nur die Ausschußvorsitzenden allein Auskunft geben, die Berichte leicht gefärbt werden.

Herr Dr. *Adenauer* empfiehlt, dem nicht stattzugeben. Wenn die Presse an allen Ausschußsitzungen teilnimmt, wird man manchen hindern, eine Meinung zu äußern, die noch nicht endgültig geklärt ist. Die Einführung der Pressekonferenz ist sicher ein Fortschritt. Es wird aber der Presse und vor allem dem Rundfunk nicht genügen, und die SPD steht jederzeit zu jeder Auskunft bereit. Die Konkurrenz mit der SPD muß aufgenommen werden. Von jedem Ausschuß soll daher einer unserer Herren der Presse berichten.

Herr *Lensing* schlägt vor, daß die Vorsitzenden und die stellvertretenden Vorsitzenden der Ausschüsse bei den Pressekonferenzen Auskunft erteilen, damit stets auch von unserer Fraktion jemand beteiligt ist.

Zu den Ausschußsitzungen wird darauf hingewiesen, daß teilweise nicht weitergearbeitet werden kann, da die Entscheidungen der Fraktion fehlen, z. B. Organisationsausschuß: Frage Erste und Zweite Kammer, Wahlrechtsausschuß: Mehrheitswahl oder Verhältniswahl usf. Es soll daher im Ältestenrat beantragt werden, daß die Ausschußsitzungen weniger zahlreich, dafür mehr Fraktionssitzungen stattfinden.

5

22. September 1948, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Mitteilungen zum Tagesplan: Im Anschluß an die Fraktionssitzung vom 22. September um 16 Uhr wurde im Ältestenrat beschlossen, daß ab nächste Woche der Dienstag nachmittag und abend für Fraktionssitzungen frei bleibt, ferner der Donnerstag nachmittag und abend. Im übrigen sollen die Vorsitzenden oder die Mitglieder der Ausschüsse ihr Arbeitstempo selbst regeln.

Ferner wird vorgeschlagen, zu einer der nächsten Fraktionssitzungen Herrn Oberregierungsrat Dr. Schröder einzuladen aus Düsseldorf, um von ihm einen Vortrag über Wahlrecht zu hören.

Stellungnahme zum Wahlsystem: Herr Dr. *Adenauer* weist zum Wahlrecht darauf hin, daß es für Deutschland notwendig ist, geschlossene Mehrheitsbildungen zu

¹ Vgl. die Angaben S. 25, Anm. 1.

schaffen, damit eine stetige Politik gewährleistet ist. Darum habe sich die CDU in der britischen Zone nach eingehenden Beratungen für das reine Mehrheitswahlrecht entschieden.

Herr *Mayr* weist darauf hin, daß innerhalb der CSU in Bayern das Mehrheitswahlrecht abgelehnt wird, weil in den Städten damit auf lange Sicht die Wahl eines CSU-Vertreters ausgeschlossen erscheint.

Herr Dr. *Kleindinst* warnt davor, mit mechanischen Mitteln eine Mehrheitsbildung zu erreichen.

Für die Einführung des Mehrheitswahlrechts setzen sich weiter ein die Herren *Schrage, Schröter, Kroll, Finck*.

6

23. September 1948, 19 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Herr Dr. *Lehr* berichtet über das bisherige Ergebnis der Sitzungen des Organisationsausschusses, der morgen in erster Lesung den Abschnitt Bundestag erledigen wird². Bezüglich der Frage Bundesrat oder Senat berichtet Dr. *Lehr*, daß von Anfang an festzustellen war, daß sich die SPD auf eine reine Senatslösung festgelegt hatte, mit der sie ihre unitaristischen Ziele durchsetzen wolle³. Um dennoch eine Diskussion in Gang zu bringen, habe er einen Vermittlungsvorschlag gemacht, den er als seine persönliche Meinung vorgetragen habe. Der Vermittlungsvorschlag sei von ihm schriftlich präzisiert worden und liegt in der Anlage bei⁴.

1 Vgl. dazu Bericht über die Sitzung, S. 580 ff. (Anhang).

2 Vgl. dazu Kurzprotokoll der 6. Sitzung des OrgA vom 24. September 1948; PR-Drs. 102.

3 Für den Wortlaut des SPD-Vorschlages zu Schaffung eines Senats als Zweiter Kammer vgl. PR-Drs. 177.

4 Diese Anlage fehlt in den Protokollen.

Im Nachlaß *Kleindinst* (Nr. 154, Städt. Archiv Augsburg) befindet sich ein undatierter Entwurf „Die Länderkammer“ – ebenfalls im Nachlaß *Kaufmann* (ACDP: I-071-022) –, der den maschinenschriftlichen Zusatz „I. Entwurf *Lehr* für ein Kompromiß innerhalb der Fraktion“ trägt. Dieser Vorschlag deckt sich mit den grundsätzlichen Vorstellungen, die *Lehr* in der 3. und 4. Sitzung des OrgA am 21. bzw. 22. September 1948 (vgl. Kurzprotokolle; PR-Drss. 71 bzw. 97) entwickelte. Offenbar handelt es sich um den hier angesprochenen Vermittlungsvorschlag; nachfolgend sein ungekürzter Abdruck:

„I. Durch die Länderkammer wirken die Länder bei der Gesetzgebung, der Regierung und der Verwaltung des Bundes mit.

II. Die Länderkammer steht vollberechtigt neben der Volkskammer. Gesetze erfordern Übereinstimmung der Beschlüsse beider Kammern. Recht der Gesetzesinitia-

Herr Dr. *Süsterhenn* erklärt, daß durch die Macht der Verhältnisse der Bund in der Gesetzgebung und im Finanzwesen das Übergewicht bekommen wird. Die einzige Möglichkeit ist dann, dem föderalistischen Prinzip Genüge zu tun, einen ordentlichen Bundesrat zu schaffen.

Herr Dr. *v. Brentano* hebt hervor, daß grundsätzlich bei dieser wichtigen Frage

tive. Überwachung der Durchführungsverordnungen von Bundesgesetzen in den Ländern.

Bei nicht übereinstimmenden Beschlüssen von Volkskammer und Länderkammer wird ein Konvent aus Vertretern beider Häuser durch den Bundespräsident einberufen.

Aufgrund der Beratung in dem Konvent findet in beiden Häusern eine nochmalige Beschlußfassung statt.

III. Die Länderkammer setzt sich zusammen aus Vertretern der einzelnen Bundesländer.

Die Vertreterzahl berücksichtigt die verschiedene Stärke der einzelnen Bundesmitglieder, ihre Bevölkerungszahl, ihre wirtschaftliche Stärke, die sich in den Leistungen für den Bund offenbart.

IV. Die Länder entsenden in die Länderkammer ihre Vertreter, teils als Regierungsvertreter, die in diesem Fall Fachminister ihres Landes sein müssen, teils als von den Landesparlamenten gewählte Abgeordnete. Die Regierungsvertreter ernennt der Ministerpräsident jedes Landes entsprechend dem Beschluß des Kabinetts.

Die weiteren Abgeordneten wählen die Länderparlamente.

Für die Auswahl durch die Länderparlamente haben die Regierungen und Gebietskörperschaften, die ordnungsmäßig gewählt sind, ein Vorschlagsrecht in Höhe der doppelten Anzahl der Abgeordneten, welche die Länderparlamente zu wählen haben.

V. Regierungsvertreter und gewählte Abgeordnete sind nicht weisungsgebunden und völlig frei in ihrer Abstimmung.

Die gewählten Abgeordneten werden nicht nach rein ständischen Gesichtspunkten in Vorschlag gebracht. Sie sollen freie, innerlich gegenüber Staats- und Parteibürokratie unabhängige Bürger sein. Erwünscht ist ein Kreis von Männern, die sich um das öffentliche Wohl bereits verdient gemacht und durch öffentliche Leistungen ausgewiesen haben, die auf lange Erfahrungen im Beruf und im Parteiwesen zurückblicken und im Stand sind, die politischen Probleme auf einer höheren Ebene miteinander zu verbinden.

Den Landesgesetzen bleibt es überlassen, die besonderen Qualifikationen aufzustellen.

VI. In regelmäßigen Abschnitten wird eine Teilerneuerung zu einem Drittel vorgenommen.

VII. Die Gesamtzahl der Vertreter in der Länderkammer beträgt 60 und kann bei Erweiterung des Bundesgebietes bis zu 100 für ganz Deutschland erhöht werden.“

Darüber hinaus befindet sich im Nachlaß Kleindinst eine undatierte Ausarbeitung „Die Länderkammer“ mit dem maschinenschriftlichen Zusatz „2. Fassung des Entwurfes Lehr unter Mitredaktion von Dr. Süsterhenn“. Sie diente – wie ein Vergleich zeigt – einem Unterausschuß der CDU/CSU-Fraktion als Grundlage für die Ausarbeitung eines Vorschlages, der am 12. Oktober 1948 der Fraktion von Süsterhenn dargelegt wurde (vgl. S. 73 mit Anm. 11).

Die von Kleindinst als „2. Fassung des Entwurfes Lehr“ bezeichnete Ausarbeitung

ein Kompromiß unmöglich sei. Allerdings habe sich der Heppenheimer Entwurf⁵ etwa auf einer Linie geeinigt, die dem Vorschlag von Herrn Dr. Lehr entspreche. Auch er habe damals dem zugestimmt. Heute habe er sich dahin korrigiert, daß die reine Bundesratslösung verfolgt werden sollte.

Herr Dr. v. Mangoldt hebt noch einmal die wichtigsten Punkte seines bereits früher gehaltenen Referates hervor⁶.

Herr Dr. Binder berichtet über die Ergebnisse der bisherigen Finanzausschußsitzungen. Der Zwang der Verhältnisse wird dazu führen, daß sich auch die Vertreter starker Länder nicht dagegen wehren können, daß das Hauptgewicht in der Finanzgesetzgebung und Finanzverwaltung zum Bund kommen wird. Unter diesen Umständen sei es unbedingt erforderlich, wenigstens einen starken Bundesrat zu schaffen, der dann auf die finanziellen Dinge den notwendigen Einfluß habe.

Herr Kaufmann unterstreicht, die nach seiner Meinung richtigen Ausführungen im Referat v. Mangoldt. Er hebt hervor, daß nach seiner politischen Erfahrung ein Bundesrat nicht das ideale Instrument werden könne, das sich seine Anhänger unter ihm vorstellen.

Herr Blomeyer bittet, noch zu prüfen, ob nicht dem berufsständischen Prinzip bei der Bildung der Zweiten^a Kammer wenigstens in begrenztem Maße Rechnung getragen werden könne.

Herr Dr. Laforet erklärt, daß hier die Frage laute, ob ein Bund oder ein Einheitsstaat gegründet werde. Wenn ein Bund gegründet werden solle, und das sei einheitliche Meinung, sei die Bildung einer anderen als einer Bundesratskammer völlig unmöglich. Jede Verwässerung dieses Prinzips müsse daher grundsätzlich abgelehnt werden. Irgendeine Kompromißlösung gebe es nicht.

existiert auch im Nachlaß Laforet (ACDP: I-122-10), allerdings mit dem vermutlich falschen handschriftlichen Zusatz „1. Vorschlag Lehr“. Der von der „2. Fassung“ kaum abweichende Vorschlag des Fraktionsausschusses befindet sich sowohl im Nachlaß Kleindinst (maschinenschriftlicher Zusatz „Vorschlag der Verständigungskommission innerhalb der Fraktion“) als auch im Nachlaß Süsterhenn (vgl. S. 73, Anm. 11).

Für weitergehende Vorstellungen Lehrs zur Länderkammer vgl. S. 191 ff. mit den entsprechenden Anm.

5 Am 10. März 1947 tagte der Verfassungsausschuß der Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU in Heppenheim. Das Ergebnis der Beratungen wurde von dem Vorsitzenden dieses Gremiums, v. Brentano, in einem Memorandum zusammengefaßt. Die zweite Sitzung des Verfassungsausschusses fand am 28. bis 30. April 1947 statt. Das Ergebnis faßte wiederum v. Brentano zusammen in: Bemerkungen über die Arbeit des Verfassungsausschusses in Heppenheim a. d. B. vom 28.–30. April 1947, 5. Mai 1947. Memorandum und Bemerkungen bilden Anlage B bzw. C eines vom Generalsekretär der Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU verschickten Berichtes über die Beratungen des Verfassungsausschusses in Düsseldorf am 24./25. Mai 1948; vgl. NL Kaufmann, I-071-028 (ACDP). Vgl. dazu auch Ley, Förderalismusdiskussion, S. 41 ff.

6 Vgl. S. 12 ff.

a In Vorlage: Ersten.

Herr *Walter* hebt die Notwendigkeit hervor, die Richtung für die künftigen Verhandlungen im Organisationsausschuß festzulegen.

Herr Dr. *Pfeiffer* erklärt, bei der Prüfung der Lösung müßten folgende drei Punkte entscheidend berücksichtigt werden: 1. das Materielle, 2. die taktische Situation, in der wir uns befinden, 3. die großpolitische Lage innerhalb der Partei und in Bayern im besonderen.

Herr Dr. *Schwalber*: Unter Hervorhebung dessen, daß er nur einen Bundesrat für die angemessene Lösung halte, stellt Schwalber heraus, es blieben danach vier Lösungen übrig: 1. die reine Senatsidee, 2. die reine Bundesratsidee, 3. die verwässerte Senatsidee, 4. die verwässerte Bundesratsidee.

In der Lösung Dr. Lehr sehe er lediglich eine verwässerte Senatslösung, die nicht in Frage kommen könne. Allerdings müsse anerkannt werden, daß ohne Konzessionen im Parlamentarischen Rat ein einhelliger Beschluß unmöglich sei. Es sei die Aufgabe festzulegen, wie weit diese Konzession von seiten der CDU/CSU-Fraktion gehen könne.

Herr *Kaiser* warnt vor einer allzu ultimativen Durchsetzung der bayerischen Forderungen bei aller Anerkennung der schwierigen politischen Lage in Bayern. Nicht vergessen werden dürfe, was insbesondere von Herrn Dr. Lehr zwischendurch hervorgehoben worden war, daß mit die Hauptsache sei, die Zweite Kammer zu einer der Ersten Kammer gleichgestellten Kammer zu entwickeln, die auf diese Weise hemmend und zügelnd eingreifen könne. Er sehe darum in dem Vermittlungsvorschlag Lehr eine Lösung, die dem politischen Erfordernis Deutschlands am besten entspreche.

Herr Dr. *de Chapeaurouge* spricht sich für eine möglichst reine Bundesratslösung aus.

Es wird eine Vorabstimmung gehalten, die allerdings das einzelne Fraktionsmitglied nicht binden soll. Ergebnis: 15 Stimmen für Bundesrat, 13 Stimmen für eine Kompromißlösung.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am Dienstag, dem 28. September 1948, um 15 Uhr.

7

28. September 1948, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Nach Eröffnung der Sitzung ergreift Abg. Dr. v. *Mangoldt* das Wort und berichtet von der Arbeit aus dem Ausschuß für Grundsatzfragen. Hier war es nicht möglich, sich an den Herrenchiemseer Entwurf zu halten. Schon der Art. I fand so viel

¹ Vgl. dazu Bericht über die Sitzung, S. 594 ff. (Anhang).

Bedenken gegenüber dem Herrenchiemseer Entwurf, daß man sich nicht daran halten konnte ². Es sind bisher neun Artikel formuliert ³.

Die Fraktion billigt einstimmig die Auffassung, daß in das Grundgesetz nur die klassischen Grundrechte aufgenommen werden sollen. Es wird festgelegt, daß nach der ersten Lesung im Ausschuß, also ungefähr Anfang nächster Woche, der Fraktion wieder Bericht erstattet werden soll, damit diese dazu Stellung nimmt.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet dann über die Fortschritte im Organisationsausschuß. Zunächst sei das ganze Gebiet in formloser Weise durchgesprochen worden. Eine erste Lesung, und zwar über „Der Bundestag“ habe stattgefunden ⁴. Im großen und ganzen habe man sich an den Herrenchiemseer Entwurf gehalten.

Abg. Dr. *Laforet* berichtet anschließend über den Zuständigkeitsausschuß. Es erhebt sich die Frage, ob bei der ausschließlichen Gesetzgebung der Punkt: „Auswärtige Beziehungen“ durch die Worte „Schutz des Bundes nach außen“ ergänzt werden soll ⁵.

Präsident Dr. *Adenauer* und auch der Abg. Dr. *Süsterhenn* sprechen sich dafür aus. Dr. *Süsterhenn* weist auf die Richtigkeit dieses Punktes für ein System kollektiver Sicherheit hin.

Die Fraktion beschließt einstimmig, daß diese Ergänzung vorgenommen werden soll.

Abg. *Blomeyer* stellt die Frage zur Diskussion, ob die Fraktion damit einverstanden ist, ein Bundesministerium für Landwirtschaft zu errichten. Im Chiemseer Entwurf ist das nicht vorgesehen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* schlägt vor, diese Frage zu überlegen und später zu entscheiden. Herr *Blomeyer* möchte das schriftlich näher begründen.

Abg. *Schlör* berichtet über die Arbeiten im Finanzausschuß ⁶. Hier ist bisher noch nicht sachlich gearbeitet worden. Es wurden nur bisher Sachverständige gehört. Dem Herrenchiemseer Entwurf ist von Höpker-Aschoff eine zentralistische Gesetzgebung und Verwaltung entgegengestellt worden ⁶. Von der CDU/CSU ist noch keine Stellungnahme gegeben worden. In einer der nächsten Sitzungen muß

2 Für den Wortlaut von Art. 1 des Herrenchiemseer Entwurfs vgl. HCh-Ber., S. 61. Vgl. auch JöR, S. 48 ff.

3 Für den Wortlaut der Artt. 1-9 vgl. Kurzprotokoll der Sitzung des Ausschusses für Grundsatzfragen (künftig zitiert: GrundsatzA) vom 23. September 1948; PR-Drs. 79 (Anlage) und Kurzprotokoll der 5. Sitzung des GrundsatzA vom 29. September 1948; PR-Drs. 155 (Anlage).

4 Vgl. die Angaben S. 27, Anm. 2.

5 Vgl. dazu S. 23 f.

a In der Vorlage: Finanzministerium.

6 Vgl. dazu das Referat Höpker-Aschoffs in der 2. Sitzung des Ausschusses für Finanzfragen (künftig zitiert: FinanzA) vom 16. September 1948; PR-Drs. 64 (Kurzprotokoll).

unbedingt Klarheit darüber geschaffen werden, wem die Steuergesetzgebung überlassen wird; wer die Hauptsteuern bekommt, wer die Steuerverwaltung bekommt und wer die höchste Steuergerichtsbarkeit bekommen soll.

Abg. *Lensing* berichtet über die Ausführungen von Dr. Hilpert. Dieser erklärte, daß man dem Bund hier weiter entgegenkommen kann, wenn man einen gleichberechtigten Bundesrat hat ⁷.

Präsident Dr. *Adenauer* nennt die Finanzfrage die entscheidende Frage. Wenn die Länder auf die Zuschüsse des Bundes angewiesen sind, ist es mit ihrer Selbständigkeit vorbei. Die Entscheidung über diese Frage soll man nicht damit abtun, daß jetzt so große Besatzungskosten zu zahlen sind. Wenn diese hohen Besatzungskosten bleiben, wäre sowieso nicht zu regieren. Er ist der Auffassung, daß sie auf die Dauer nicht so hoch bleiben können.

Es handelt sich also darum, ob man wirklich lebensfähige Länder schaffen will. Will man lebensfähige Länder schaffen, so muß den Ländern ein Existenzminimum aus eigenem Steueraufkommen gegeben werden. Wenn man das nicht tut, handelt es sich letzten Endes doch nur um ein zentralistisches Staatswesen. Er sei Föderalist, deshalb sei er dafür, daß man den Ländern ein Existenzminimum geben müsse.

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt, daß diese Ausführungen Dr. Adenauers die Fortführung eines Grundsatzes darstellen, den er schon im Ältestenrat ausgesprochen hat.

Abg. *Lensing* erklärt, daß man sich im Finanzausschuß darüber einig sei, den Ländern das Existenzminimum zu lassen. Die süddeutschen Länder verlangen eine Erhebung der Steuern durch die Behörden der Länder und dann eine Dotierung des Bundes.

Abg. *Schlör* erklärt, daß daran gedacht sei, den Hauptsteuerblock den Ländern zu belassen, nämlich Einkommen- und Körperschaftsteuer. Wegen der Umsatzsteuer ist noch keine Klärung erfolgt. Ein Unterschied besteht natürlich weitgehend hinsichtlich der Steuerverwaltung.

Abg. Dr. *Kleindinst* erklärt, daß Dr. Menzel im Plenum schon zum Ausdruck gebracht habe, daß man die Länder durch Sperrung der Finanzzuweisungen in die Hand bekommen wolle ⁸.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* bringt zum Ausdruck, daß er Föderalist sei. Nur in der Frage der Finanzen sei er anderer Ansicht. Er ist dafür, die Reichsfinanzverwaltung zu erhalten. Im Interesse des Bundes sollten die Länderfinanzverwaltungen verzichtet.

Abg. *Mayr* ist für eine straffe Bundesfinanzverwaltung, da sie eine starke Klammer für den Bund bedeute.

⁷ Vermutlich sind die Ausführungen Hilperts als Sachverständiger vor dem Finanzausschuß am 23. September 1948 gemeint; vgl. PR-Drs. 103.

⁸ Vgl. die Ausführungen des SPD-Abg. Menzel auf der 3. Plenarsitzung am 9. September 1948; PR, Sten. Ber., S. 27 ff., hier S. 33 f.

Abg. Dr. *Kroll* erklärt, die Zentralisten verlangten die Finanzhoheit des Bundes aus dem Gedanken des Bundeszwanges heraus. Dieser muß aber gesondert betrachtet werden. Man muß natürlich darüber nachdenken, wie der Bund seine berechtigten Ansprüche durchsetzen kann. Es durch die Finanzverwaltung zu tun, sei zwar bequem, könnte den Bund aber auf das stärkste belasten. Im übrigen habe der Finanzausschuß das Problem des Bundeszwanges aber nicht zu behandeln.

Abg. Dr. *Kleindinst* wendet sich gegen die Erklärung von *Mayr*, die aus der Erzbergerschen Terminologie stamme und überholt sei (drei verschiedene Finanzmassen). Betr. der Bundesexekution befinde man sich ja in einem Rechtsstaat. Hier entscheide der Verfassungsgerichtshof. Wenn man den Ländern erst das Lebensrecht abragen müsse, sei es mit dem Bund sowieso aus.

Abg. *Schlör* meint, dies seien Methoden, wie sie die Sowjets in Berlin anwenden.

Abg. Dr. *Kroll* wirft die Frage auf, welche Exekutivmittel der Verfassungsgerichtshof habe.

Präsident Dr. *Adenauer* führt aus, daß er schon seinerzeit gegen die Erzbergersche Finanzreform öffentlich aufgetreten ist⁹, weil er damit den Zentralismus und die Korruption auf der ganzen Linie habe siegen sehen. Sauberkeit und Ordnung gibt es nur, wenn die Länder und Gemeinden ihre eigenen Einnahmen haben und wissen, daß sie damit auskommen müssen. Wenn man jetzt schon damit anfängt, wie zwingen wir die Länder, dann ist es mit dem Bund schon vorbei. Wer es mit dem föderalistischen Gedanken ernst meint, muß den Ländern ein Existenzminimum geben.

Zur Frage der Sachverständigen führt er aus, daß alle mit wenigen Ausnahmen aus der Reichsfinanzverwaltung kommen. Man kann nur zu einem für diese Zwecke brauchbaren Gutachten kommen, wenn man den Sachverständigen theoretisch recht gibt. Bei der Teilung der Finanzen zwischen Bund und Ländern ist letzten Endes nicht das finanzielle Problem ausschlaggebend, sondern ein höheres Prinzip, nämlich das des Föderalismus, dem man auch das finanzielle Interesse in gewissem Sinne unterordnen muß. Er verweist hier auf die deutsche Geschichte. Man käme dann zu dem Ergebnis, daß Preußen nicht alles zusammengehalten habe. Das sei nur kurze Zeit gewesen, das Bismarcksche Reich habe den Keim des Unterganges in sich getragen.

Abg. *Mayr* erklärt, daß er beim Bundeszwang an die Bayernpartei gedacht hat, die Neigung zur Bundesuntreue habe. Wie soll man dem begegnen?

Abg. *Kaiser* führt aus, man müsse nicht nur die Frage nach den lebensfähigen Ländern, sondern nach einem lebensfähigen Gesamtdeutschland stellen. Im Ausschuß hat er den Eindruck gehabt, daß den Ländern alles und dem Bund nichts gegeben werden soll. Bezüglich des Föderalismus wünscht er, daß man zu anderen

⁹ Vgl. dazu Stehkämper, Konrad Adenauer, passim, insbesondere S. 339.

Begriffsbestimmungen kommen möge. Man müsse dafür sorgen, daß Deutschland uns nicht in den Händen zerbreche. Wichtig ist vor allem ein starkes Deutschland. Was als Erbe dieses Krieges bleibt, ist nicht vom Teil her zu lösen, sondern nur vom Ganzen aus. Die Sachverständigen im Ausschuß meinten, wenn wir frei wären, dann würden sie es bei der Reichsfinanzverwaltung lassen, die ihre Sache seit 1919 ordentlich gemacht habe. Man solle den Ländern das Existenzminimum lassen, man müsse aber auch an das Ganze denken.

Präsident Dr. *Adenauer* spricht zunächst noch zur Gewerbesteuer. Man müsse dafür sorgen, daß die Gewerbesteuer den Selbstverwaltungskörpern als eigenes Einkommen gegeben wird. Abg. Schlör habe auch schon gesagt, daß, wenn die ganzen Einnahmen beim Bund sind, locke man die Alliierten geradezu, Ansprüche geltend zu machen.

Weiter führt Dr. *Adenauer* aus, daß er an die Spitze seiner Ausführungen setzen müsse, daß die Gemeinden, die Länder und der Bund ein Existenzminimum aus eigener Quelle haben müssen. Wenn es für die drei nicht ausreiche, müssen alle drei gekürzt werden. Er wende sich aber mit Entschiedenheit dagegen, daß die Länder und Gemeinden vom Bund alimentiert würden. Umgekehrt ist es ebenfalls nicht wünschenswert. Und wenn gekürzt werden müsse, dann zuletzt bei den notwendigen Ausgaben des Bundes. Im Interesse des deutschen Volkes muß man Wert legen auf die Durchführung des föderalistischen Prinzips. Da die SPD ihrer ganzen Struktur nach eine zentralistisch eingestellte Massenpartei sei, sei sie auch gegen den föderalistischen Gedanken. Unter dem Zwang der Alliierten werde sie jedoch hier nachgeben.

Abg. Frau Dr. *Weber* meint, die Reichsfinanzverwaltung sei doch nicht ausgeschlossen, wenn man allen drei Stufen eigene Einnahmen gebe. Es muß doch auch eine Stelle geben, die einen Ausgleich trifft, und dafür ist die Reichsfinanzverwaltung am besten geeignet. Hierüber soll am Donnerstag, dem 30. September, in der Fraktionssitzung gesprochen werden, wenn Dr. *Binder* da ist¹⁰.

Abg. Dr. *Pfeiffer* stellt die Frage, ob wir soweit in der Aussprache dieser Dinge sind, daß unsere Fraktionsmitglieder aus dem Ausschuß einen Vorschlag zu den einzelnen Punkten geben können.

Abg. Dr. *Kleindinst* führt aus, daß die Zentralisierung der Finanzen 1917 von Popitz entworfen wurde und aus der Planwirtschaft des Ersten Weltkrieges erwachsen ist. Sie wurde genommen, um eine möglichst einheitliche zentralistische Verwaltung zu bekommen, die die SPD anstrebte. Dadurch sind Finanzhoheit und Verwaltungshoheit von Anfang an auseinandergebrochen, und ferner ist die finanzielle Verwaltung in den Ländern und Gemeinden untergraben worden, da sie nur Ausgaben, aber keine Einnahmen feststellen konnten. Die letzte Konsequenz daraus hat der Nationalsozialismus gezogen. Drei Leute haben dann die ganze Länderver-

10 Das Finanzwesen wurde bereits in der Fraktionssitzung vom 29. September, 20 Uhr, behandelt. Vgl. S. 41 ff. und S. 606 ff. (Anhang).

waltung, die ganze Gemeinde und die Gemeindeselbstverwaltung in der [Hand]: Innenminister, Finanzminister und Parteikanzlei.

Abg. *Lensing* stellt fest, daß die Meinungen im Norden und im Süden auseinandergehen. Er schlägt vor, am Donnerstag nachmittag in eine Generaldebatte über die Finanzfragen einzutreten. Man muß versuchen, die Dinge auf eine gemeinsame Linie zu bringen, und dann im Finanzausschuß vortragen. Zuerst müsse man aber alle Sachverständigen hören.

Präsident Dr. *Adenauer* weist darauf hin, daß die Sachverständigen so viele Kosten machen. In Zukunft können Einladungen nur noch durch Ausschußvorsitzende mit Zustimmung des Präsidenten ausgesprochen werden.

Abg. Dr. *Kroll* weist nochmal darauf hin, daß er die Erörterung des Bundeszwanges durch finanzielle Mittel nicht für richtig hält. In Art. 115 des Chiemseer Entwurfes¹¹ sei außerdem vorgesehen, daß beim Bundeszwang Beauftragte des Bundes in die Länder geschickt werden dürfen. Ein Problem, das mir nicht geklärt erscheint: ob die Aufrechterhaltung der Sicherheit im Inneren ausschließlich Angelegenheit der Länder allein ist [oder] auch Sache des Bundes. Art. 126 des Chiemseer Entwurfes (Kreditaufnahme durch den Bund)¹² ist, so wie er hier steht, volkswirtschaftlich nicht mehr vertretbar. Er widerspricht den Grundsätzen der modernen Konjunkturpolitik.

Abg. *Rönneburg* unterstützt aus seinen Erfahrungen als früherer Kommunalbeamter die Ausführungen von Präsident Dr. Adenauer.

Abg. Dr. *Kroll* berichtet dann aus dem Wahlrechtsausschuß. Die Gegensätze haben sich hier versteift. Prof. Thoma, Bonn, hat einen Vortrag über die Wahlrechtssysteme gehalten. Er hat ausgeführt, daß man in allen europäischen Ländern vom Mehrheitswahlrecht abgekommen und zum Verhältniswahlrecht gekommen sei.

Dr. Kroll hat über das Mehrheitswahlrecht berichtet und ist für das englische Wahlrecht eingetreten. SPD ist für das Verhältniswahlrecht, die DP für das Mehrheitswahlrecht¹³. Da Prof. Thoma eindeutig für das Verhältniswahlrecht eingetreten ist, soll auf seinen Vorschlag in den nächsten Tagen Reichskanzler Luther als Sachverständiger für das Mehrheitswahlrecht sprechen¹⁴.

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt, daß man innerhalb der Fraktion die wichtigsten Wahlsysteme durchsprechen und auch durchrechnen müsse. Es kann doch sein, daß ein bestimmter Typ des Wahlrechts für die CSU in Bayern dazu führen kann, daß nur

11 Vgl. HCh-Ber., S. 79.

12 Vgl. HCh-Ber., S. 81.

13 Für eine kurze Wiedergabe der Ausführungen von Thoma (ungekürzter Wortlaut: PR-S 45), Kroll und Diederichs (SPD) vgl. Kurzprotokoll der Sitzung des Ausschusses für Wahlrechtsfragen (WahlrechtsA) vom 22. September 1948; PR-Drs. 81. Heile (DP) äußerte sich am 23. September 1948 im WahlrechtsA zu dieser Frage; vgl. PR-Drs. 101.

14 Reichskanzler a. D. Luther referierte am 5. Oktober 1948 im WahlrechtsA; vgl. PR-Drs. 191.

ländliche Vertreter im Parlament sind und in den großen Städten nur die SPD vertreten ist.

Abg. *Schröter* berichtet, daß sich das Zentrum klar für das Verhältniswahlrecht ausgesprochen hat, während die FDP noch keine Stellungnahme abgegeben hat. Von der SPD laufen Fäden zur FDP wegen des Verhältniswahlrechtes. Verbindung aufnehmen mit der FDP ist angezeigt.

Weiterhin wird darüber gesprochen, ob Reichskanzler Luther als Sachverständiger noch gehört werden soll oder an seiner Stelle Oberregierungsrat Schröder aus Düsseldorf.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet, daß ihm bekannt geworden ist, daß Reichskanzler Luther über die Wahlen in den Vereinigten Staaten sprechen wird. Diese sind aber ganz anders gelagert als bei uns.

Abg. Dr. *Süsterhenn* schlägt Prof. Baade (SPD) vor, der ein fanatischer Vertreter des Mehrheitswahlrechtes ist.

Abg. Dr. *Kroll* berichtet, daß ihm persönlich bekannt ist, daß Dehler von der FDP sich stark für das Mehrheitswahlrecht einsetzt.

Abg. *Wirmer* hat Dr. Schröder im Wahlausschuß erlebt. Es wäre von ihm nicht zu erwarten, daß er sich allzusehr für das Mehrheitswahlrecht einsetzt.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet, daß die Entscheidung über das Wahlgesetz in der britischen Zone von England entgegen den Vorschlägen von Dr. Schröder getroffen worden ist. Zweifellos wird es beim Mehrheitswahlrecht noch feine Differenzen geben. Gerade bei der Ausarbeitung dieser Vorschläge dürfte die Mitarbeit von Dr. Schröder wertvoll sein.

Abg. Dr. *Pfeiffer* bittet um Entscheidung.

Die Mehrheit der Fraktion spricht sich gegen Dr. Luther und für Oberregierungsrat Dr. Schröder aus. Abg. Walter wird Dr. Schröder bestellen.

Abg. *Schröter*: Es soll Stellung genommen werden zu den Nachrichten in der Presse, daß eine Abstimmung stattgefunden hat über Bundesrat und Senats-Bundesratslösung.

Präsident Dr. *Adenauer* ist der Auffassung, daß wir hier in der Fraktion kein Eigenleben führen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* macht den Vorschlag, daß die Ministerpräsidenten und die Parteimitglieder unterrichtet werden sollen. Was die britische Zone betrifft, soll sich keiner festlegen, bevor die Partei sich geeinigt hat. Im übrigen sollen keine Abstimmungen mehr gemacht werden.

Abg. *Kaiser* weist darauf hin, daß vom Fraktionsvorsitzenden nach den Fraktionssitzungen Richtlinien für die Presse gegeben werden müssen, da die Presse unterrichtet werden muß.

Abg. Dr. *Finck* schlägt vor, daß keiner der Herrn einem Pressevertreter Auskünfte erteilt.

Abg. Dr. *Kroll* schlägt vor, Dr. Schröder erst einzuschalten, wenn Kompromißlösungen mit der SPD notwendig werden.

Präsident Dr. *Adenauer* gibt Herrn Dr. Kroll recht. Dr. Schröder ist ein Kenner in der Vermischung aller Wahlsysteme. Es ist nur zu fragen, ob sich die FDP nicht jetzt schon festlegt.

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt, daß noch drei Gruppen in der Fraktion besprochen werden müssen: 1. Die Liste der offenen Fragen im Grundsatzausschuß, 2. das Wahlrecht, 3. die Herausarbeitung von Vorschlägen für den Finanzausschuß.

Am Donnerstag, dem 30. September: Finanzangelegenheiten. Am Dienstag nächster Woche: Grundsatz[ausschuß] und Wahlrecht¹⁵.

Bezüglich des Besatzungsstatuts schlägt Abg. Dr. *Pfeiffer* vor, Fühlung auf der Ministerpräsidentenkonferenz zu nehmen. Der Geschäftsordnungsausschuß wird ebenfalls mit dieser wegen der Beteiligung von Ländervertretungen die Verhandlungen aufnehmen.

Abg. Dr. *Süsterhenn* verspricht sich von einer Fühlungnahme mit den Ministerpräsidenten nicht viel. Er schlägt vor, daß dann von den beiden großen Parteien je ein Mitglied der Fraktion teilnimmt. Damit wäre die Koordination gewährleistet.

Abg. Dr. v. Brentano wird vorgeschlagen.

Weiter führt Abg. Dr. *Pfeiffer* aus, ob es eine Verständigungsmöglichkeit gibt zwischen dem Senatsprinzip und dem Bundes[rats]prinzip.

Abg. Dr. *Pfeiffer* berichtet zunächst aus München. Die Stellungnahme der Fraktion^b zum Bundesratsprinzip hat sich nicht geändert. Weiter weist er auf den Fall Schäffer hin¹⁶. Für München entsteht die Frage, ob es raten könne, beim Volkentscheid die Verfassung anzunehmen oder abzulehnen [oder] überhaupt keinen Rat zu geben. Nur wenn die Regierung sich mit Wärme für die Verfassung einsetzen könne, würde sie sich durchsetzen können.

Präsident Dr. *Adenauer* erklärt, daß die Schwierigkeiten in Bayern auf der Hand liegen. Ich bin aber der Auffassung, daß man bei einer so entscheidenden Frage wie dieser sich in keiner Weise beeinflussen lassen kann von der augenblicklichen Konstellation in einem deutschen Land. Entscheidend kann nur das Gesamtwohl des deutschen Volkes sein. Ich bin überzeugter Anhänger des Zweikammersystems. Zweikammersystem und Föderalismus sind aber nicht identisch. Da er seit langem überzeugter Anhänger von zwei gleichberechtigten Kammern ist, bittet er dringendst, die eine Kammer nicht zu einer Vertretung der Länderbürokratie zu machen. Eine solche Länderkammer wird keine fünf Jahre bestehen. In der Öffentlichkeit wird sie gegenüber der Volkskammer kein Gewicht bekommen. Ihre Verhandlungen interessieren die Öffentlichkeit nicht, weil es Abstimmungen sind, die vorher durch die Kabinette festgelegt worden sind. Kein Vertreter eines Kabinetts wird sich durch eine Diskussion überzeugen lassen. Das ist aber das Wesen der parlamentarischen Demokratie. In einer solchen Länderkammer sind weder das

15 Vgl. dazu das Protokoll der Fraktionssitzung vom Dienstag, dem 5. Oktober 1948, 18 Uhr; S. 49 ff., hier S. 52.

^b Vermutlich ist die CSU-Landtagsfraktion gemeint.

16 Vgl. dazu Mintzel, S. 225 ff.

Zweikammersystem noch der Föderalismus zu retten. Man kommt nach kurzer Zeit dann zum Einkammersystem und versetzt damit dem Föderalismus den Todesstoß. Er sehe die Sicherung des föderalistischen Gedankens insbesondere in der Verteilung der Einnahmen. In Ellwangen war ein Gedanke vorgebracht worden: Die Länder werden in vielen Fällen Gesetze der Bundesregierung auszuführen haben¹⁷. Deshalb müssen sie mitzusprechen haben. Er ist auch der Auffassung, daß man in diesem „Senat“ den Länderkabinetten Einfluß geben muß, aber nicht zur Sicherung des föderalistischen Gedankens, sondern weil hier Menschen sind, die etwas davon verstehen. Dieser sachliche Grund ist für ihn maßgebend. Man müsse aber dafür sorgen, daß diese Länderkammer genauso lebendig bleibt wie die Volkskammer und daß sie keine Abstimmungsmaschine wird. Sie soll etwas Besseres und Geläuterteres werden als die Volkskammer, aber sie muß politisch lebendig sein.

Der Nutzen einer solchen Kammer steht und fällt mit der indirekten Wahl. Bei der indirekten Wahl werden Männer ausgesucht, die etwas verstehen, die aber nicht bereit sind, in den politischen Wahlkampf einzutreten.

Ich empfehle: Lassen Sie den größten Teil dieser Kammer indirekt wählen durch die Landtage, einen gewissen Prozentsatz Kabinettsmitglieder, und geben Sie weiter den Ländern mindestens ein Mitspracherecht beim Erlaß von Gesetzen, die durch die Länder durchgeführt werden. Damit hat man das Zweikammersystem gerettet. Ein Bundesrat ist keine Sicherung des föderalistischen Systems.

Abg. Dr. Kroll fragt, ob das Mitspracherecht der Länderregierungen nicht eine dritte Kammer bedeute.

Diese Frage wird verneint.

Abg. Schröter: Die CDU Schleswig-Holsteins steht geschlossen gegen eine Bundesratsregierung. Die führenden Leute in Schleswig-Holstein haben gebeten, am Vorschlag Dr. v. Mangoldt¹⁸ festzuhalten.

Abg. Dr. Pfeiffer erwidert, daß er als verantwortlicher Politiker aussprechen muß, was ihm an Kenntnissen zugänglich sei.

Dr. de Chapeaurouge erklärt für Hamburg, daß es sich für den Bundesrat im Sinne Bayerns ausgesprochen hat. Wenn in Bayern die CSU die Vorherrschaft verliert, wird die CDU eine Minorität. Deshalb muß Bayern gestützt werden. In der SPD wird die Erkenntnis der Gefahren des Einkammersystems bereits besprochen. Er verweist auf Art. 65, zu dem er seine Gedanken schriftlich niederlegt und der Fraktion vorlegt¹⁹.

17 Vgl. dazu Grundsätze für eine Deutsche Bundesverfassung. Vorschläge für die CDU/CSU-Arbeitsgemeinschaft besprochen auf der Tagung des Ellwanger Freundeskreises in Bad Brückenau am 13. April 1948; PR-Drs. 74.

18 Vgl. S. 12 ff.

19 Der Vorschlag des Abg. de Chapeaurouge lautete (PR-Drs. 92; eine Wiedergabe des Entwurfes enthält auch Ley, Föderalismusdiskussion, S. 161 ff.):

„Zu Art. 65: Der Bundesrat hat beim Aufbau der Bundesorgane die Belange der Länder in Gesetzgebung, Regierung und in der Verwaltung des Bundes zu wahren.“

Abg. Dr. *Lehr* führt aus, daß unser aller Ziel eine vollberechtigte Zweite Kammer sei, nicht nur eine Kammer mit Vetorecht. Man sei so nicht weit auseinander.

Abg. *Mayr* bekennt sich zu der Auffassung Dr. Adenauers. Er habe seine Haltung gewissenhaft geprüft.

Abg. Dr. *Kroll* erklärt, Dr. Adenauer habe den Einwand gebracht, daß der Bundesrat praktisch doch eine Herrschaft der Bürokratie sein wird. Die Vertreter des Parlamentarischen Rates sind mehr oder weniger von allen Parteien geprüft worden, inwieweit sie im Plenum stimmen können und wie sie sich in den Ausschüssen bewähren werden. Er glaubt, daß die Auswahl für eine politische Körperschaft schon etwas anders ausfallen wird. Nur die CSU kann sich den Luxus einer Freizügigkeit erlauben. Die SPD werde an weisungsgebundenen Vertretern festhalten. Dadurch wird man nur eine Zweite Kammer erhalten, die sich nicht wesentlich von der Volkskammer unterscheidet. Die Zweite Kammer, gewählt aus den Landtagen, führe nur zu einer Verdoppelung der Ersten Kammer. Man müsse der Gefahr begegnen, daß sie zu einem abgestimmten Resonanzboden für reine Parteipolitik wird. Dieser Gefahr muß begegnet werden.

Wenn im Bundesrat die Länder eine Chance hätten, bei der Gesetzgebung mitzuwirken, so stellt dies zweifellos eine Unterstreichung des Föderalismus dar. Auch im Finanzausschuß muß man ihn wahren. Man soll dem Föderalismus die Chance geben, sich wirklich zu bewähren.

Die Volkskammer kann u. U. eine ungeheure Dynamik entwickeln, sie kann sich dadurch aber selbst schachmatt setzen. Die Zweite Kammer gewinnt dann an Bedeutung – er erinnert nur an die Notverordnungen – und wird vom Volk bald als

Zu Art. 66: 1) Der Bundesrat besteht aus Ländervertretern und Bundessenatoren, die an Weisungen nicht gebunden sind.

2) Ländervertreter können nur Mitglieder der Landesregierungen bzw. deren unmittelbare Stellvertreter (Staatssekretäre, Senatssyndici) sein. Sie werden durch Beschluß der einzelnen Länderregierungen bestellt und abberufen und können durch andere Mitglieder ihrer Regierung auf deren Beschluß vertreten werden.

3) Bundessenatoren müssen zur Ausübung des Wahlrechts zum Bundestage befugte Staatsbürger sein, die das 40. Lebensjahr vollendet haben und die landesgesetzlich vorgeschriebenen sonstigen Voraussetzungen erfüllen. Bundessenatoren sollen Persönlichkeiten sein, von deren Mitarbeit an den Aufgaben des Bundes deren wirksame Förderung erwartet werden kann. Als solche kommen besonders in Betracht Persönlichkeiten, die sich in Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Technik, im sozialen Leben, in Erziehung, Kirche und Schule, in Wissenschaft und Kunst bewährt haben.

Die Bundessenatoren werden auf die Wahldauer des Landtages (der Bürgerschaft) ihres Landes von den Ländervertretern gewählt. Es ist hierbei darauf zu achten, daß möglichst alle vorgenannten Gruppen berücksichtigt werden [. . .]

Zu Art. 67: 1) Jedes Land hat mindestens zwei Ländervertreter. Die Länder haben nach der Größe ihrer Einwohnerzahl diese zu wählen, und zwar bei einer Einwohnerzahl von mehr als vier Millionen fünf Vertreter, von mehr als drei Millionen vier Vertreter, von mehr als zwei Millionen drei Vertreter, bei weniger als zwei Millionen zwei Vertreter [. . .]⁶⁶

Hort der Stabilität des Friedens begriffen werden. Wenn die Zweite Kammer nur einen Spiegel der Parteien darstellt, wird sie genauso versagen wie die Erste Kammer. Er habe bisher vor einer Stilmischung gewarnt. Wie ist es aber möglich, den Bundesrat so abzuwandeln, daß er eine Lösung für alle darstellt. Der Vorschlag von Dr. de Chapeaurouge kann vielleicht weiterhelfen hier.

Abg. Dr. *Laforet*: Vertritt noch mal das reine Bundesratsprinzip und stellt gewisse Mindestforderungen für die Sicherung des bundesstaatlichen Aufbaues. Gleichzeitig berichtet er auch über einen Vermittlungsvorschlag der FDP, auf den man sich unter gewissen Modifikationen einlassen könne²⁰.

Er legt diese Modifikationen schriftlich fest²¹.

Abg. Dr. *Pfeiffer* faßt zusammen, daß die Fraktion finanziell lebenskräftige Länder will.

Sämtliche Vorschläge sollen vervielfältigt und von den einzelnen Herren durchgearbeitet werden, dann kann eine endgültige Stellungnahme erfolgen.

20 Der Antrag der FDP-Fraktion vom 23. September 1948 (PR-Drs. 77) sah als Zweite Kammer einen Bundesrat vor, dessen Mitglieder zur Hälfte durch die Landesregierungen bestellt und zur Hälfte durch die Landtage gewählt werden sollten. Vgl. auch S. 187, Anm. 22.

21 Im Nachlaß Laforet (ACDP: I-122-11) – darüber hinaus auch in den Nachlässen Kaufmann und Süsterhenn – befindet sich ein undatierter Entwurf: „Betr.: Erweiterte Länderkammer.“ Vermutlich handelt es sich um die hier angesprochene Ausarbeitung. Nachfolgend der Abdruck des geringfügig gekürzten Vorschlages:

„Art. 66: Die Länder wirken durch die Länderkammer bei der Gesetzgebung und Verwaltung gleichberechtigt mit der Volkskammer mit.

Art. 66 a: Die Länderkammer besteht aus Vertretern der Länder. Für je eine Million Landeseinwohner werden zwei Mitglieder bestellt, ein Überschuß von mehr als 500 000 Einwohnern wird einer Million gleichgerechnet. Jedes Land entsendet mindestens zwei Vertreter.

Art. 67: Die Mitglieder der Länderkammer müssen das 40. Lebensjahr vollendet haben und für die Volkskammer wählbar sein. Sie werden zur Hälfte von der Landesregierung ernannt. Zur Hälfte werden sie aus besonders bewährten Persönlichkeiten der Kultur, Wirtschaft und Politik vom Landtag nach Wahlvorschlägen gewählt, die von der Landesregierung in doppelter Zahl aufzustellen sind.

Art. 67 a: Die von der Landesregierung bestellten Mitglieder können durch die Landesregierung abberufen werden. Sie sind, auch soweit sie Mitglieder der Landesregierung sind, in ihrem Entschlusse frei.

Art. 67 b: Die vom Landtag gewählten Mitglieder bleiben sechs Jahre im Amt. Alle zwei Jahre wird ein Drittel neu gewählt. Wiederwahl ist zulässig [. . .]“

8

29. September 1948, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Nach Eröffnung der Sitzung ergreift Abg. Dr. *Pfeiffer* das Wort und gibt einen Überblick über die auf der Minister[präsidenten]konferenz in Frankfurt/Main am 30. September² und 1. Oktober³ zur Sprache kommenden Angelegenheiten, die mit der Arbeit des Parlamentarischen Rates eng verknüpft sind. Er weist darauf hin, daß ein gentleman's agreement zwischen dem Parlament und den Ministerpräsidenten herbeigeführt werden muß. Es kann damit gerechnet werden, daß der Block unserer Ausschubarbeiten bis zum 17. Oktober abgeschlossen sein wird und zwischen dem 17. und 24. Oktober auch die Grundsatzarbeitsarbeiten so weit sind. Dann kann ein erster Generalentwurf fertiggestellt werden.

Zur Sprache werden auf der Ministerpräsidentenkonferenz kommen: 1. Antrag Lüdemann (Frage der Ländergrenzen)⁴, 2. Besatzungsstatut, 3. völkerrechtliche Fragen des neuen Grundgesetzes, 4. die Sicherung Deutschlands durch Neutralität, 5. Lastenausgleich usw.

Er weist weiter auf die Arbeit des Friedensbüros in Stuttgart hin, das auch wertvolles Material hat für unsere Arbeit.

Als weiterer Punkt wird über die Berichte in Presse und Rundfunk über die Fraktionssitzungen der CDU/CSU gesprochen. Es wird noch einmal auf die Vertraulichkeit hingewiesen und die einheitliche Ausrichtung darüber, was gesagt werden kann und darf, da die Presse in irgendeiner Form unterrichtet werden muß.

Abg. Dr. *Binder* berichtet dann über die Arbeiten im Finanzausschuß. Er berichtet, daß er seinerzeit im Finanzausschuß den Vorschlag gemacht hat, eine Reihe von Sachverständigen zu hören⁵. Der Finanzausschuß will sich nicht dem Vorwurf aussetzen, zu entscheiden, bevor man sich mit der Materie vertraut gemacht hat.

Es sind vier Fragen zu entscheiden: 1. die Zuordnung der Gesetzgebung, 2. die

1 Vgl. dazu Bericht über die Sitzung, S. 606 ff. (Anhang).

2 Am 30. September 1948 konferierten in Frankfurt/M. die beiden Militärgouverneure Clay und Robertson mit den Ministerpräsidenten der Bizone.

3 Diese Konferenz der elf westdeutschen Ministerpräsidenten fand auf dem Jagdschloß Niederwald statt.

4 Es handelt sich um den Vorschlag des schleswig-holsteinischen Ministerpräsidenten Lüdemann, den Ländergrenzenausschuß weiterarbeiten zu lassen.

Zu den Beratungen der Ministerpräsidenten vgl. Die Neue Zeitung (künftig zitiert: NZ), 2. Oktober 1948.

5 Die 4. bis 12. Sitzung (21. September bis 5. Oktober 1948) des Finanzausschußes waren fast ausschließlich der Entgegennahme von Gutachten der geladenen Sachverständigen gewidmet. Vgl. die Kurzprotokolle der entsprechenden Sitzungen; PR-Drss. 82, 100, 103, 135, 136, 137, 138, 139 und 145. Vgl. dazu auch JöR, S. 769 ff.

Zuordnung der Verwaltung, 3. die Belastung des Bundes mit Aufgaben^a, 4. die Steueraufteilung.

Bei der Gesetzgebung haben die Sachverständigen und die Minister zum Ausdruck gebracht, daß die Gesetzgebung über die Steuern zum Bund muß, auch für den Fall, daß die Länder [bei der Einkommensteuer]^b ein Zuschlagsrecht bekommen.

Bei der Verwaltung hat sich ergeben, daß die Meinungen sehr verschieden sind. Die Herren Kraus und Hilpert sind für eine Landesverwaltung und haben dabei geltend gemacht, daß auf diese Weise eine Einsparung einer separaten Landesfinanzverwaltung für die Ländersteuern erfolgt. Die Herren Dr. Seebohm und Dr. Strickrodt sind gleicher Ansicht. Herr Weitz ist für eine Bundesfinanzverwaltung, ebenso der württembergische Finanzminister Heinrich Köhler. Herr Hartmann hat sich für eine landeseigene Verwaltung ausgesprochen, aber nur unter der Voraussetzung, daß das Bundesministerium bei den großen Steuern unmittelbar Weisungsbefugnisse hat.

Herr Dr. Binder ist für eine landeseigene Verwaltung. Jedenfalls wird sich ergeben, daß die Mehrzahl der süddeutschen Länder für eine Länderverwaltung sein wird, die norddeutschen Länder für eine Bundesfinanzverwaltung.

Wenn eine Landesfinanzverwaltung, dann kann sie nur gutgeheißen werden, wenn bei den Körperschaftsteuern und Einkommensteuern der Bundesfinanzminister ein unmittelbares Weisungsrecht hat, wenn die Ausbildung der Landesfinanzbeamten reichseinheitlich geregelt wird und wenn außerdem die Oberfinanzpräsidenten und sonstige höchste Beamte der Landesfinanzverwaltung auf Vorschlag des Bundesfinanzministers durch die Landesfinanzminister ernannt werden.

Bei der Ausgabenwirtschaft des Bundes soll der Bund keine weiteren Aufgaben bekommen als im Herrenchiemseer Entwurf vorgesehen^c. Die dortigen Zahlen sind aber zu niedrig. Das gilt vor allem für die Sozialversicherung, ebenso ist an die Arbeitslosenversicherung zu denken.

Es ist noch eine einzige Frage zu entscheiden, soll der Bund auch die Nachkriegslasten übernehmen, wofür sich alle Sachverständigen ausgesprochen haben außer den Herren Kraus und Hilpert.

Die Besatzungskosten sollen am besten durch den Bund bezahlt werden und die Besatzungsmächte einen festen Betrag dafür angeben.

Finanzausgleich und Steueraufteilung: In Zukunft werden die Gemeinden und Kreise in der Lage sein, ihre Finanzpolitik in eigener Verantwortung vorzunehmen, weil sie die Möglichkeit haben, die Hebesätze festzusetzen und durch eine Personalsteuer einen Ausgleich zu finden. Biersteuer soll Landessteuer sein. Die Länder sollen grundsätzlich die Einkommen- und Körperschaftsteuern bekommen, auch

^a Laut Bericht über die Sitzung (vgl. Anm. 1): Ausgaben.

^b Zusatz nach Bericht über die Sitzung (vgl. Anm. 1).

^c Vgl. dazu das Kapitel „Das Finanzwesen“ und Art. 121 ff. in: HCh-Ber., S. 53 ff. und S. 80 f.

wenn der Bund daran beteiligt wird. Wenn der Bund die Besatzungskosten zu tragen hat, kommt er mit der Umsatzsteuer nicht aus. Es muß überhaupt ein gewisser Lastenausgleich stattfinden. Dieser Ausgleich würde erleichtert, wenn die ganzen Nachkriegslasten vom Bund getragen werden. Darüber muß noch Klarheit geschaffen werden.

Ferner wird man nach Durchführung der Bodenschätzung zu einer Bodenertragssteuer für die Landwirtschaft kommen, die man den Ländern geben kann. Aus der Lohnsteuer wird eine Betriebssteuer werden, die auch Landessteuer werden kann.

Es muß Klarheit erzielt werden über: 1. ob die Gesetzgebung auf den Bund geht. Eine Grund[satz]gesetzgebung gibt es in der Finanz[geseztgebung?] nicht; 2. ob man die Finanzverwaltung den Ländern oder dem Bund oder ob man den Ländern eine Option für das eine oder andere gibt; 3. ob die Besatzungskosten vom Bund oder von den Ländern zu tragen sind; 4. wie man die Steueraufteilung und den Finanzausgleich vornehmen will.

Abg. *Mayr* fügt dazu, daß der Bund auch das ausschließliche Recht der Verwaltungsanweisungen bis zu Veranlagungsrichtlinien haben muß, wenn man zur Landesverwaltung kommen will.

Abg. *Schlör* erklärt, daß Herr Kraus hinsichtlich der Gesetzgebung eine Ausnahme für die Länder insoweit verlangt, daß bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer die Länder das Gesetzgebungsrecht in bezug auf die Tarife, die Freibeträge, die Familienbeträge und die persönliche und sachliche Steuerbefreiung haben sollten.

Abg. *Kaiser* meint, [daß] Herr Dr. Binder die Gemeinden bei der Berichterstattung nicht genügend berücksichtigt hat. Die Gemeinden sollten von den Ländern nicht abhängig sein. Im übrigen könnte für Länder, die keine eigene Finanzverwaltung wünschen, ein Bundesorgan beauftragt werden.

Abg. Dr. v. *Brentano* schließt sich Dr. Binder hinsichtlich der Gesetzgebung an. Im übrigen dürfe man kein Steuergefälle im Bund schaffen. Den Ländern müssen eigene Steuerquellen erschlossen werden, um sie zur Selbstverantwortung zu ziehen.

Bezüglich der Finanzverwaltung hält er es nicht für gut, wenn ein Teil landeseigene und ein Teil Bundesfinanzverwaltung hätte. Man solle sich entschließen, zu einer Lösung zu kommen. Er ist für die Länderverwaltung. Die Einheitlichkeit der Steuererhebung wird ja durch die einheitliche Steuergesetzgebung gewährleistet.

Abg. Dr. *Kroll* bittet um eine Tabelle über das Steueraufkommen in der Trizone in den letzten drei Jahren. Ebenso bittet er, daß ein Vorschlag über die voraussichtlichen Ausgaben des Bundes gemacht wird. Er verweist auch auf das Flüchtlingsproblem und die gleichmäßige Verteilung und die Berücksichtigung in der Finanzwirtschaft. Bei der Erschließung neuer Steuerquellen nennt er auch die Steuern aus dem Fremdenverkehrsgewerbe. Er ist der Meinung, daß man sich vor einer Fixierung der Steuern und einer Festlegung auf die heute bekannten Methoden hüten muß.

Frau Dr. *Weber* erklärt sich für eine Reichsfinanzverwaltung und begründet das näher.

Abg. Dr. *Binder* erklärt zur Reichsfinanzverwaltung, daß die SPD uns hier entgegengehalten wird, daß diese das einzige Organ ist, um eine Reichsexekutive durchführen zu können, es sei denn, daß man eine Reichspolizei bekommt, die die Kassen der Länder beschlagnahmt.

Was die Bundesaufgaben betrifft, so hat er bereits im Ausschuß vorgeschlagen, die Etats der Länder zu besorgen. Das ist aber abgelehnt worden, weil sie alle veraltet sind. Im übrigen ist etwa festgestellt, daß gegenüber elf Milliarden Einnahmen sechs Milliarden Besatzungskosten stehen.

Es muß weiter geklärt werden, wie die Fraktion vorgehen will in bezug auf die landeseigene oder bundeseigene Finanzverwaltung.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* ist dafür, die Reichsfinanzverwaltung für die ehemals preußischen Länder aufrechtzuerhalten und den süddeutschen Ländern die Landesfinanzverwaltung zu gestatten.

Interessant sei, daß auch die SPD damit einverstanden sei, daß gewisse Steuern, z. B. die Erbschaftssteuer und die Vermögenssteuer, landeseigene Steuern werden sollen, die bisher Reichssteuern waren.

Abg. *Mayr* erklärt, die Gemeinden beklagten sich sehr, daß sie mit den ihnen zugewiesenen Steuern nicht auskommen. Sie wollen noch die Bürgersteuer.

Abg. Dr. *Binder* entgegnet, daß der Finanzbedarf der Gemeinden⁹, fünf bis sechs Milliarden, größer sei als der der Länder. Davon entfallen 1,3 Milliarden auf zweckgebundene Zuweisungen und 1,5 Milliarden auf Ablösung für die Einkommensteuer. Man wird die Gemeinden mit einem gewissen Prozentsatz an der Einkommen- und Körperschaftsteuer beteiligen müssen.

Abg. Dr. *Kleindinst* meint, daß in der Verfassung ein restloser Finanzausgleich nicht festgelegt werden könne.

Abg. *Schrage* erklärt, man muß auch den Gemeinden Steuermöglichkeiten geben.

Abg. *Schlör*: Die Vertreter der Gemeinden haben verlangt, daß sie am Finanzausgleich von oben her beteiligt werden. Auch die FDP ist nicht dafür, sondern dieser muß durch die Länder erfolgen.

Abg. Dr. *v. Mangoldt*: Eine Landesfinanzverwaltung ist nur möglich, wenn eine einheitliche Steuererhebung so gesichert ist, wie Dr. *Binder* ausführte.

Abg. *Schlör* teilt noch mit, daß die DP (Dr. *Seebohm*) für Länderfinanzverwaltung ist und für die Zuteilung der Einkommen- und Körperschaftsteuern an die Länder.

Abg. Dr. *Pfeiffer* faßt das Ergebnis zusammen: Es besteht wohl Einmütigkeit darüber, daß die Gesetzgebung beim Bund liegen soll, wobei ein großer Teil der Fraktion den Wunsch hat, daß die Länderorgane mitzuwirken haben.

c-d Die sinnverändernde Kommasetzung erfolgte nach Bericht über die Sitzung, vgl. Anm. 1.

Bezüglich der Finanzverwaltung besteht weitgehende Einmütigkeit, daß die Gesetzgebung beim Bund liegen soll, gleichzeitig eine gemeinsame Ausbildung der Beamten und das Vorschlagsrecht bei der Besetzung führender Stellen. Im übrigen Landesverwaltung, wenn [sie] den Bedürfnissen des Reiches in fairer Weise gerecht wird. Im übrigen wird der Vorschlag gemacht, daß die Länder, die Landesverwaltung wünschten, sie haben sollten, und die [die] Bundesverwaltung haben wollten, diese bekommen.

Die Frage der Steuerverteilung ist noch nicht befriedigend gelöst.

Abg. *Schlör* meint, man soll anstreben, daß grundsätzlich Einkommen- und Körperschaftsteuern zu den Ländern kommen.

Abg. Dr. *Binder* fügt hinzu: Mit Beteiligung des Bundes.

Abg. *Kaiser* wünscht keine solche Festlegung, da nach seiner Meinung hier keine Übereinstimmung in der Fraktion herrscht.

Abg. Dr. *Pfeiffer* kommt zu dem Schluß, daß man einer Klärung immer näher komme.

Abg. *Schrage* ist dagegen, die Ausbildung der Beamten nicht in den Vordergrund zu stellen. Die Einheitlichkeit der Veranlagung hängt mit der einheitlichen Ausrichtung der Beamten zusammen. Außerdem hält er es für unverantwortlich, die Einkommen- und Vermögensteuer den Ländern zu geben.

Abg. Dr. *Binder* erklärt, nicht der Auffassung zu sein, daß die Einkommen- und Körperschaftsteuern ausschließlich den Ländern zufließen soll, sondern daß der Bund beteiligt sein soll. Die Länder sollten nur den Vorrang haben, um eine materielle Basis zu haben.

Abg. *Schlör* bemerkt, das Reich hat fünf Milliarden an Zöllen und Verbrauchssteuern und Betriebseinnahmen sicher, während die Länder gar nichts haben.

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt, daß die Dinge morgen zu Ende geklärt werden müßten. Was ist morgen im Organisationsausschuß?

Abg. Dr. *Schwalber*: Man kann in dieser Frage nicht weiterkommen, wenn nicht endlich Klarheit über Bundesrat oder Senat da sei. Davon hängt die Regierungsbildung, die Regelung des Bundespräsidenten, die Frage der Regierung auf Zeit oder reines parlamentarisches System ab.

Nach längerer Diskussion, daß noch Vorschläge dafür fehlen, wird beschlossen, diese Fragen in der Fraktionssitzung am nächsten Dienstag nachmittag zu besprechen⁷.

⁷ Vgl. das Protokoll der Fraktionssitzung vom 5. Oktober 1948, S. 49 ff.

9

30. September 1948, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Nach Eröffnung der Sitzung ergreift Abg. Dr. *Lehr* das Wort und verweist auf einen Artikel im „Rheinischen Merkur“, in dem weitgehende Angaben über die Arbeit der CDU gebracht worden sind². Man nimmt an, daß diese Nachrichten aus München übernommen worden sind.

Abg. Dr. *v. Mangoldt* ist dafür, daß über etwaige Vorschläge vorher in kleinem Kreise erst gesprochen wird.

Abg. Dr. *Süsterhenn* meint, es seien keine Dinge aus den intimen Verhandlungen der Fraktion veröffentlicht worden. Dr. *Lehrs* Vorschlag über eine gemischte Bundesrats-/Senatslösung³ ist ja schon im Ausschuß gemacht worden.

Abg. *Rönneburg* kommt auf die Fragen der Finanzen zurück, die heute geklärt werden sollten.

„Da alle Finanzfragen weitgehend in der gestrigen Sitzung zur Diskussion gestellt wurden, können heute die Ergebnisse kurz zusammengefaßt werden, so, wie sich die Fraktion geeinigt hat.“

1. Es besteht Einmütigkeit darüber, daß die Nachkriegslasten (Besatzungskosten, Reparationen, Kosten, die sich aus dem Flüchtlingsproblem ergeben usw.) auf den Bund kommen sollen mit einer Interessenquote von 15 bis 25 % auf die Länder.

2. Es besteht ferner Einmütigkeit darüber, daß keine Reichsfinanzverwaltung, sondern Länderverwaltungen mit den drei Bedingungen: Ausbildung der Beamten, Spitzenernennungen und Weisungsrecht beim Bund eingeführt werden sollen. (Es muß hier besser gesagt werden, daß die Mehrheit der Fraktion sich für diese Lösung entschied.)

3. Aufteilung der Steuern:

a) Zölle, Verbrauchssteuern, Umsatzsteuern, Post und Bahn zum Bund (wurde ohne Diskussion angenommen);

b) Realsteuern an die Gemeinden (ebenfalls ohne Diskussion angenommen);

c) Einkommen- und Körperschaftsteuern (Steuerfestsetzung beim Bund, ebenfalls ohne Diskussion) sollen an die Länder mit Beteiligung des Bundes, ohne Festlegung der Quote, ist jährlich festzulegen, evtl. auch Beteiligung der Gemeinden;

d) Biersteuer soll den Ländern überlassen bleiben;

e) Erbschaftsteuer zum Bund;

1 Vgl. dazu Bericht über die Sitzung, S. 618 ff. (Anhang).

2 Vermutlich ist der Artikel: „Die Gefahr des faulen Kompromisses“ von Paul Wilhelm Wenger gemeint. Vgl. Rheinischer Merkur, 2. Oktober 1948.

3 Vgl. S. 27 ff.

a Vermutlich ist von hier an der Abg. *Binder* der Sprecher; vgl. Bericht über die Sitzung, hier S. 618 f. (Anhang).

f) Vermögensteuer evtl. den Ländern.

Die Frage der Zuordnung einiger kleiner anderer Steuern soll zunächst dem Finanzausschuß überlassen bleiben.

Abg. Dr. *Binder* stellt fest, daß man sich über den Inhalt einig sei, nicht aber über die Taktik. Man einigte^b sich aber auch darüber.

Die Presse soll erst am Mittwoch nächster Woche [13. Oktober] eine klare Formulierung über diese Fragen erhalten.

Abg. Dr. *Lehr* wird dafür heute Nachrichten an die Presse über den Organisationsausschuß geben. Abg. Dr. *Lehr* berichtet dann noch kurz über die Arbeit im Organisationsausschuß.

Abg. Dr. *Kroll* weist darauf hin, daß im Organisationsausschuß heute das Problem „Regierung auf Zeit“ diskutiert worden ist⁴. Hierzu steht noch aus, auf welche Art und Weise die Zweite Kammer beteiligt werden soll bei der Aufstellung der Regierung. Der Vorschlag des Abg. Dr. *Laforet*⁵ ist in der Fraktion noch nicht verlesen worden. Hier muß eine Klärung innerhalb der Fraktion erfolgen.

Während der Fraktionssitzung kommt die Nachricht, daß die SPD beabsichtige, den Vorschlag im Parlamentarischen Rat einzubringen, eine Plenarsitzung in Berlin abzuhalten. Da die Fraktion sich über ihr Verhalten in dieser Angelegenheit nicht klar werden kann, bzw. es sich hier um eine Angelegenheit handelt, die unbedingt dem Herrn Präsidenten vorzutragen ist, wird Herr Präsident Dr. *Adenauer* gebeten, an der Fraktionssitzung teilzunehmen.

Präsident Dr. *Adenauer* ist dafür, in dieser Angelegenheit nichts zu unternehmen. Man einigt sich nur auf eine kurze Notiz in der Presse bezüglich dieser Gerüchte, in der aber die CDU nicht in Erscheinung treten soll.

Im übrigen gibt Präsident Dr. *Adenauer* einen kurzen Überblick über seine Mitteilungen an die Presse. Innerhalb der Presse bestehe eine schlechte Stimmung gegenüber der CDU, da sie zu wenig Nachrichten bringe. Herr Präsident Dr. *Adenauer* hat der Presse nun die notwendigen Mitteilungen gemacht, wieso das käme, daß man sich hier eben erst über alles aussprechen müsse und daß sich natürlich Meinungsverschiedenheiten ergäben. Das kann auch offen ausgesprochen werden.

Der Dena-Vertreter meinte nur, die Lage in Bayern wäre so, daß der Stand der CSU dort erleichtert würde, wenn laufend Nachrichten kämen, damit man dort weiß, daß sich die CSU im Parlamentarischen Rat auch ganz einsetzt für die dort wahrscheinlich gewünschten Gedanken (Bundesrat). Dr. *Adenauer* rät den Bayern-Vertretern, eine engere Verbindung mit der Presse zu halten.

Weiter kommt man auf die Zusammenkunft in St. Goar zu sprechen⁶, über die

b Vermutlich: einige.

4 Vgl. Kurzprotokoll der 8. Sitzung des OrgA; PR-Drs. 112.

5 Vgl. S. 40, Anm. 21.

6 Laut einem Bericht der „Süddeutschen Zeitung“ vom 28. September 1948 („Anregungen für den Parlamentarischen Rat“) trafen sich vom 24. bis 26. September 1948 in St. Goar „Politiker der CDU/CSU, FDP und SPD, darunter mehrere Abgeordnete

die Fraktion und vor allem auch Herr Dr. Adenauer erst durch die Zeitung erfuhr.

Herr Präsident Dr. *Adenauer* stellt fest, daß es sehr peinlich sei, hiervon erst durch die Presse zu erfahren, und daß es richtiger sei, von allen derartigen Treffen vorher ihn und die Fraktion zu unterrichten, da die SPD überall mit unfairen Mitteln arbeite und man stets argwöhnisch sein müsse. Herr Präsident Dr. Adenauer ist auch zu Ohren gekommen, daß die Gründung einer neuen Partei vorbereitet würde. In diesem Zusammenhang seien die Namen gefallen: Haußleiter und Dr. Josef Müller.

Abg. Dr. *Kroll* berichtet dann über das Treffen in St. Goar, an dem er teilgenommen hat. Abg. Dr. Kroll, teilt mit, daß er zu diesem Treffen von seinem Freunde Haußleiter eingeladen worden sei. Diese Treffen finden regelmäßig alle zwei Monate statt. Das Ziel ist, die Gegensätze zwischen den Parteien zu mildern und sich in diesen interfraktionellen Treffen über gewisse grundsätzliche menschliche Fragen auszusprechen. In St. Goar waren außerdem Herr Dr. Strauß, Herr Dehler und Herr Heuss. Folgende Themen sind behandelt worden: in Ludwigsburg – Lastenausgleich, in St. Goar – aktive Demokratie. Außer den Vertretern von Parteien sind dort auch Wirtschaftsleute, die nicht parteigebunden sind.

Präsident Dr. *Adenauer* klärt dann vor allem die süddeutschen Vertreter der Fraktion über die Versuche seinerseits, mit der SPD zusammenzuarbeiten [, auf]. Hier sind alle Versuche gescheitert. Die SPD ist absolut zentralistisch aufgebaut mit dem Sitz in Hannover, die Hälfte der SPD-Leute werden bezahlt. Alle Absichten der SPD gehen dahin, die CDU zu brechen^b. Die SPD kennt in der inneren Politik nur ein Bestreben, bei uns und unseren Leuten Unsicherheit und Verwirrung hervorzurufen, und hofft darauf, daß wir auseinandergehen.

Abg. Dr. *Kroll* meint, Herr Haußleiter verfolge ähnliche Ziele wie die SPD. Er macht den Versuch, aufgeschlossene jüngere Menschen der SPD in Diskussionen aufzuklären. Vorsicht ist natürlich sehr am Platze. Von der SPD waren Ollenhauer und Schmid geladen, sie waren aber nicht erschienen. Man sollte nur die Kommuniqués weglassen. Wir haben auch versucht, eine Formulierung für das Mehrheitswahlrecht zu finden. Es ist aber wohl nicht ganz gelungen. Die CDU/CSU hat in keiner Weise ihren Standpunkt preisgegeben.

Präsident Dr. *Adenauer* weist weiter darauf hin, daß in Frankfurt Dinge beschlossen werden, die der Wahl sehr schaden.

Abg. Dr. *Kleindinst* teilt mit, daß die Amerikaner den gleichen Weg gehen wie die Engländer. Auch sie unterstützten die SPD.

des Parlamentarischen Rates in Bonn, und verschiedene Vertreter Berlins sowie parteipolitisch nicht gebundene Persönlichkeiten zu einer Aussprache über Aktivierung der Demokratie“. Das Ergebnis der Aussprache wurde dem Parlamentarischen Rat in Form von „Anregungen“ übermittelt. Vgl. Anregungen für den Parlamentarischen Rat; NL Laforet, ACDP: I-122-2.

^b Vermutlich: zerbrechen.

Präsident Dr. *Adenauer* spricht weiter über Wahlrecht und teilt mit, daß er Herrn Schröder dem Vorsitzenden des Ausschusses für Wahlrecht empfohlen habe. Wir wollen Herrn Dr. Schröder vorläufig nicht bitten, bei uns zu sprechen. Wie denkt Herr Heuss in der FDP über das Wahlrecht?

Abg. Dr. *Kroll* berichtet, daß es Herrn Heuss egal sei und Herr Dehler ein klarer Anhänger des Mehrheitswahlrechtes sei. In unserer Fraktion bekommen wir wohl nicht das englische Mehrheitswahlrecht durch. Es wird folgende Kompromißlösung möglich sein: Von einer festen Zahl von Abgeordneten (sagen wir 400) werden wenigstens 300 nach dem Mehrheitswahlrecht gewählt werden und nur 20 bis 25 % nach dem Verhältniswahlrecht. Für diesen Kompromiß soll sich die Fraktion starkmachen und ihn dann einhalten.

Nächste Fraktionssitzung: Dienstag, den 5. Oktober 1948, um 18 Uhr.

10

5. Oktober 1948, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll

Nach Eröffnung der Sitzung ergreift Abg. Dr. *Pfeiffer* das Wort und stellt die Frage, was bis morgen geklärt sein muß: Finanzausschuß, Organisationsausschuß, Grundsatzausschuß.

Abg. *Lensing* berichtet aus dem Finanzausschuß und Abg. *Mayr* wiederholt noch einmal die in der letzten Fraktionssitzung getroffenen Beschlüsse, da im Protokoll vom 30. September 1948 unter Punkt 2) ein Irrtum unterlaufen ist¹:

1. Nachkriegslasten zum Bund unter Beteiligung der Länder mit einer Quote von 15 bis 25 % einschließlich Gemeinden.

2. Frage: landeseigene oder Bundesfinanzverwaltungen:

a) reine Bundesfinanzverwaltung – Ablehnung (nur vier Mitglieder stimmten dafür),

b) grundsätzliche Bundesfinanzverwaltungen mit Optionsrecht der Länder (Mehrheitsbeschluß),

3. Aufteilung der Steuern:

a) für den Bund: Zölle, Verbrauchssteuern, Umsatzsteuern, Einnahmen aus der Post und Bahn, Monopole,

b) für die Länder: Einkommen- und Körperschaftssteuern unter Beteiligung des Bundes, evtl. auch der Gemeinden,

c) Realsteuern an die Gemeinden,

¹ Vgl. S. 46.

- d) Biersteuern an die Länder,
- e) Wertzuwachssteuer an die Länder,
- f) Erbschafts- und Vermögenssteuer dem Bund.

Abg. *Lensing* berichtet, daß Herr Stock aus Bayern sich sehr stark gegen eine föderalistische und für eine zentralistische Lösung aussprach.

Abg. *Kaufmann* stellt dann die Frage, ob der Ausschuß bei der Berufung der Sachverständigen mit voller Absicht es versäumt habe, den Finanzminister Dr. Köhler aus Württemberg zu laden. Kein Mensch in Süddeutschland hat Verständnis dafür, warum er nicht geladen wurde, wo er doch über die ganzen Finanzfragen der letzten Jahre orientiert ist.

Abg. *Schlör* berichtet, daß seinerzeit davon gesprochen wurde, einen süddeutschen und einen norddeutschen Finanzminister zu laden. Als Süddeutscher war Minister Kraus geladen, außerdem aus Hessen Herr Hilpert (beide föderalistisch), als Norddeutsche Herr Weitz (Nordrhein-Westfalen) und Herr Dudek (Hamburg) – letztere beiden für zentralistische Lösung, außerdem Herr Hoffmann, dessen Einstellung nicht ganz sicher war.

Abg. Dr. *Süsterhenn* schlägt vor, aus taktischen Gründen im Ausschuß zunächst Länderfinanzverwaltung vorzubringen, damit man dann zu der Kompromißlösung: Bundesfinanzverwaltung mit Optionsrecht der Länder, kommt. Im übrigen scheint es am besten, wenn man in den Fachausschüssen zu keiner Lösung kommt, die nichtgeklärten Punkte in einer interfraktionellen Unterredung mit der SPD zu klären, um dann zu der Kompromißlösung zu kommen.

Abg. *Mayr* schlägt vor und wird hierin vom Abg. Dr. *de Chapeaurouge* unterstützt, Herrn Höpker-Aschoff als Vermittler für die Verhandlungen im Ausschuß mit der SPD zu nehmen, da er sehr elastisch ist und dem Ausschuß seinen Stempel aufdrückt.

Abg. *Kaufmann* wirft dann ein, daß er den Eindruck habe, man diskutiere hier über Wunschträume, da ja für die Bizone bereits eine Finanzverwaltung in Frankfurt besteht und [man] sich nach der Einteilung dort richten müsse. Er schlägt vor, Fühlung zu nehmen mit diesen Einrichtungen. Er hält es für unbegreiflich, daß sich Wirtschaftsrat, Parlamentarischer Rat und Ländervertretungen nicht zusammensetzen und sich über die einzelnen schon bearbeiteten Probleme aussprechen.

Abg. Dr. *v. Brentano* kann sich dieser Auffassung nicht anschließen, da 1. die ganze Entwicklung in Frankfurt auf Proklamation und Bestimmungen der Alliierten beruht und wir nur unsere Auffassung dartun sollen. 2. Die Entwicklung in Frankfurt kann nicht als vorbildlich für eine trizonale Verfassung angesehen werden.

Abg. Dr. *Seibold* unterstützt diese Ausführungen. Der Wirtschaftsrat war eingesetzt, um die augenblicklichen Verhältnisse zu regeln, nicht aber um grundsätzliche politische Angelegenheiten zu regeln, wofür wir da sind. Wir sollen ein souveränes Parlament sein.

Abg. *Rönneburg* erklärt, daß er die Anregung vom Abg. Kaufmann trotzdem für

nützlich hält, daß man – wenn wir in den Ausschüssen soweit sind, daß alles den Redaktionsausschüssen vorliegt – eine gemeinsame Tagung der Fraktion des Wirtschaftsrates, unserer Ministerpräsidenten und unserer Fraktion im Parlamentarischen Rat ansetzen sollte, in der in einigen Kurzreferaten über das Ergebnis referiert wird.

Abg. Dr. Pfeiffer berichtet über die Ministerpräsidentenkonferenz². Es hat sich ergeben, daß sieben Mitglieder des Parlamentarischen Rates als Mitarbeiter ihrer Ministerpräsidenten an dieser Sitzung teilgenommen haben. Ich habe über den Stand unserer Arbeit das Bild gegeben, wie es sich in den Fraktionssitzungen ergeben hat. Der Großteil der Arbeiten wird am 17. Oktober in 1. Lesung vorliegen. Dann gehen die Dinge in den Redaktionsausschuß, der die Dinge reif macht für den Hauptausschuß. Dann kommt die Zeit für eine Mitsprache der Ministerpräsidenten, wenn man darauf Wert legt.

Über die Mitarbeit der Ministerpräsidentenkonferenz ist man zu dem Ergebnis gekommen, daß man keine Abstimmung macht, sondern es wurden vier Herren bestimmt, die diese Abreden treffen sollen. Ich lege Wert darauf, daß die Zeitspanne zwischen dem Abschluß der 1. Lesung und dem Beginn im Hauptausschuß mindestens eine Woche beträgt. Das gibt uns neun bis zehn Tage Zeit und kommt dem Tempo sehr zustatten. Diese Zeit könnte am 16. Oktober beginnen und am 25. Oktober enden. Hier müßten dann die letzten Entscheidungen getroffen werden. Gegenüber dem Entwurf von Herrenchiemsee gehen wir noch über diesen hinaus. Das Politische und Formale kann sicher schon in Ordnung gebracht werden in einer Woche. In den ersten Novemberwochen kann dann alles zum Plenum kommen.

Abg. Dr. v. Brentano regt an, Aussprachen gemeinsam mit den entsprechenden Herren der SPD im kleinen Kreise.

Abg. Dr. Lehr glaubt, eine Aussprache kann erst geführt werden, nachdem innerhalb der Fraktion Klarheit herrscht.

Abg. Dr. Pfeiffer stellt fest,

1. daß die Finanzausschußangelegenheiten geklärt sind.
2. Sind wir einig, daß wir morgen abend die anderen Fragen behandeln und heute noch den Grundsatzausschuß fertig machen.
3. Wir sind der Meinung, daß die notwendigen Besprechungen mit anderen Parteien jetzt nicht entriert werden sollen und daß man jetzt keine Kommission einsetzt. Von allen Ausschußmitgliedern muß geltend gemacht werden, daß für die Redaktionsausschüsse genügend Zeit gelassen wird, damit wir Leute aus dem Wirtschaftsrat und von den Ministerpräsidenten hören können.

Abg. Rönneburg: Es ist von uns vorgeschlagen worden, daß möglichst schon morgens von neun bis ein Uhr und auch nachmittags getagt werden soll.

Abg. Dr. Lehr stellt die Frage, ob es möglich ist, heute hier den Art. 8 „Bundes-

² Vgl. dazu S. 41.

verfassung³ zu regeln. Mit Dehler und Zinn ist wegen Gerichtshof verhandelt worden.

Abg. Dr. *Fecht*: Dehler steht vom ersten Augenblick an zur Verfügung. Zinn kann erst nächste Woche.

Abg. Dr. *Lehr* macht Ausführungen über Verteilung der Aufgaben zwischen Organisations- und Kompetenzausschuß.

Herr *Leusser* teilt mit, daß in Herrenchiemsee der Organisationsausschuß die Gesetzgebung, die Verwaltung und die Rechtspflege hatte.

Abg. Dr. *Schwalber* erklärt, daß die Fragen erst geklärt werden können, nachdem geklärt ist, welche Befugnisse und Aufgaben die Zweite Kammer bekommt.

Endgültiger Beschluß in diesen Fragen wird erst gefaßt, nachdem Klarheit über Bundesrat oder Senat vorliegt.

Abg. Dr. *Süsterhenn* stellt die Frage: Kollege Laforet hat die Frage aufgeworfen, wem das Problem der Veränderung der Ländergrenzen überwiesen werden soll.

Abg. Dr. *Laforet*: Diese Frage soll zum Grundsatzausschuß kommen.

Dieses wird von der Fraktion anerkannt.

Abg. Dr. *Kroll* berichtet, daß der Wahlrechtsausschuß bis Donnerstag [14. Oktober] vertagt sei, um Klarheit innerhalb der Fraktionen über das Wahlsystem zu schaffen.

Abg. Dr. *Süsterhenn* berichtet, daß sich die Justizministerkonferenz für einen Kompromiß in den Wahlrechtsfragen ausgesprochen hat.

Abg. Dr. *Kroll* berichtet, daß die SPD rückhaltlos für das Verhältniswahlrecht eintritt.

Abg. *Schrage* glaubt, daß mit der SPD ein Kompromiß möglich sei, da die SPD in sich uneinig sei.

Beschluß: Donnerstag nächster Woche endgültige Entscheidung über Wahlsystem.

Abg. Dr. *Kroll* weist nochmals auf die Vorteile des Mehrheitswahlrechtes hin.

Abg. Dr. *Pfeiffer* warnt etwas und führt an, daß auch negative Seiten zu berücksichtigen seien.

Als weiteren Punkt wird über die Arbeit des Grundsatzausschusses gesprochen und die Verlesung der Art. 1 bis 3 vorgenommen⁴.

Nach längerer Diskussion wird man sich darüber einig, daß in den Art. 1 Abs. 2 nach dem Wort „ewigen“ „von Gott gegebenen“ eingefügt werden soll. Falls die SPD dieses ablehnt, erhalten wir eine Waffe in die Hand im Wahlkampf.

In Art. [1] Abs. 3 sind zwischen die Worte „Deshalb werden“ und „Grundrechte gewährleistet“ die Worte „insbesondere folgende“ einzuschleiben.

³ Möglicherweise ist Abschnitt VIII „Das Bundesverfassungsgericht“ gemeint.

⁴ Für den Wortlaut der Artikel vgl. Kurzprotokoll der Sitzung des GrundsatzA vom 23. September 1948; PR-Drs. 79 (Anlage).

Bemerkung: Die Diskussion über Art. 2 und 3 zog sich über eine Stunde hin, ohne eine Änderung des vorgelegten Entwurfes zu bringen. Gegenstand der Diskussion waren hauptsächlich der Begriff: „Der Mensch ist frei“ und die Freiheitsrechte.

11

6. Oktober 1948, 15.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Nach Eröffnung der Sitzung ergreift Abg. Dr. *Pfeiffer* das Wort und teilt mit, daß Ministerpräsident Ehard aus München gern einmal in der Fraktion sprechen möchte, desgleichen Herr Hilpert. Er hält es für zweckmäßig, beide Herren noch zu hören, bevor von der Fraktion endgültige Entschlüsse gefaßt werden.

Abg. Dr. *Lehr* weist darauf hin, daß um solcher Besuche willen die Entscheidungen nicht mehr weiter hinausgeschoben werden können, da es für die Ausschubarbeiten dringend erforderlich sei, nun zu endgültigen Entscheidungen zu kommen, damit man endlich weiterkomme.

Abg. Dr. *Kroll* hält es für sehr wichtig, sich die Stellungnahme der beiden für morgen erwarteten Herren anzuhören, eben auch im Interesse der Zusammenarbeit mit diesen.

Abg. *Blomeyer* schlägt vor, wenn süddeutsche Fraktionsmitglieder kommen, sollten auch noch norddeutsche eingeladen werden.

Man einigt sich darauf, daß nicht noch mehr Einladungen ausgesprochen werden sollen, nur der Antrag vom Abg. *Walter* auf Einladung zu morgen von Finanzminister Köhler (Württemberg) wird angenommen. Im übrigen soll die Arbeit aber weitergetrieben werden ohne Beeinflussung durch irgendwelche Besuche.

Wenn sich noch irgendwelche Änderungen ergeben, so können diese immer noch bei der 2. Lesung berücksichtigt werden. Es muß nur in den Ausschüssen festgelegt werden, daß endgültige Regelungen bei der 2. Lesung getroffen werden.

Abg. *Kaufmann* berichtet noch aus dem Organisationsausschuß, daß die SPD Anzeichen dafür zeige, einen Kompromiß zu schließen. Auch hier wird die 2. Lesung noch Änderungen bringen.

Anschließend folgt die weitere Aussprache über die Grundrechte, die am Tage vorher begonnen worden war.

Art. 3¹: Abg. Dr. *Laforet* schlägt vor, in diesem Artikel Abs. 4 Satz 2 zu strei-

1 Für den Wortlaut der Artt. 3 und 4 vgl. die Angaben S. 52, Anm. 4.

chen². Es ist seiner Meinung nach Aufgabe des Polizeiländergesetzes, das zu regeln.

Beschluß: Diese Frage soll noch einmal im Ausschuß in 2. Lesung entschieden werden. Die Bedenken sollen dann vorgebracht werden.

Abg. Dr. *Kroll* kommt noch einmal auf den 1. Satz von Art. 2 zurück, über den am Tag vorher diskutiert worden war³. Er wird Herrn Dr. v. Mangoldt einen Vorschlag machen über eine Neuformulierung dieses Satzes.

Art. 4: Keine Einwendungen.

Art. 5⁴: Abg. *Kaufmann* meint, daß in Abs. 2⁵ dieses Artikels nicht genügend auf die Hand- und Spanndienste Rücksicht genommen ist.

Er macht weiter den Vorschlag, den letzten Satz von Absatz 2 als Absatz für sich zu bringen.

Abg. Dr. *Strauß* erklärt, daß die Fassung des zweiten Absatzes auch die Einbeziehung der Hand- und Spanndienste ermöglicht.

Zu Abs. 1 dieses Artikels erklärt Abg. Dr. *Strauß*, daß die Fassung hier nicht klar zwischen Zulassung und Ausübung eines Gewerbes unterscheidet.

Abg. Dr. *Fecht* macht den Vorschlag, wobei er vom Abg. Dr. *Laforet* unterstützt wird, in Art. 5 Abs. 1 noch den Satz einzufügen: „Einschränkungen bedürfen eines Gesetzes“, wie in der badischen Verfassung.

Beschluß: Für alle diese Bestimmungen soll evtl. noch ein Übergangartikel eingefügt werden, was in der 2. Lesung berücksichtigt werden soll.

Abg. Dr. *Kroll* hält es für undenkbar, daß man im Art. 5 die Freizügigkeit nicht einschränkt, während man in den jetzigen Art. 6⁶ für den Wohnraum eine solche Einschränkung macht.

Abg. Dr. *Strauß* ist dafür, den Grundrechtskatalog nicht weiter auszudehnen, als unbedingt notwendig.

Zum ehemaligen Art. 6⁷ wurde festgestellt, daß über die Auswanderung nichts mehr aufgenommen werden soll, da diese Dinge allzusehr im Fluß sind.

Zum jetzigen Art. 6 in Abs. 2 eine kleine Änderung: Das „Auch“ zwischen „können auch die Verwaltungsbehörden“ soll wegfallen.

Abg. Dr. *Kroll* wird noch einen Vorschlag einreichen zum Kapitel Freizügigkeit des Inhalts: „sowie in Notzeiten vorübergehende Einschränkungen der Freizügigkeit vorzunehmen“.

2 Dieser Satz lautet: „Die Polizei darf niemanden länger als bis zum Ende des Tages nach dem Ergreifen festhalten.“ Vgl. auch JÖR, S. 63.

3 Vgl. dazu S. 53.

4 Für den Wortlaut vgl. Kurzprotokoll der 5. Sitzung des GrundsatzA vom 29. September 1948; PR-Drs. 155 (Anlage).

5 Jetzt Art. 12 Abs. 2 und 3 GG. Vgl. auch JÖR, S. 128 und S. 133 ff.

6 Für den Wortlaut vgl. vom GrundsatzA in 1. Lesung angenommene Fassung der Grundrechtsartikel vom 7. Oktober 1948; PR-Drs. 143. Art. 6 ist in wenig veränderter Fassung zu Art. 13 GG geworden.

7 Für den Wortlaut vgl. PR-Drs. 155 (Kurzprotokoll). Die ausführlichen Angaben vgl. oben in Anm. 4.

Art. 7⁸: Der Ausschuß wird noch über eine andere Formulierung beraten.

Art 8⁹: Abg. Dr. v. *Mangoldt* ist dafür, in Abs. 1 noch das Wort „Druck“ einzusetzen.

Abg. *Lensing* macht den Vorschlag, in Abs. 2 dieses Artikels hinter „beim Rundfunkempfang“ noch die Worte „bei der Verbreitung“ einzusetzen.

Herr *Lensing* wird diesen Vorschlag schriftlich einreichen.

Art. 8 Abs. 3 und 4: Abg. *Lensing* macht den Vorschlag, hier noch einzufügen: „Weitere Beschränkungen der Presse sind nur durch ein besonderes Pressegesetz zu treffen.“

Es wird weiter über die Frage einer präzisen Erwähnung der christlichen Grundsätze in der Verfassung diskutiert. Aus den einzelnen Artikeln sollen die Stellen herausgesucht werden, wo noch hierauf verwiesen werden soll und dieses als ganzes behandelt werden. Abg. Dr. *Kroll* und Abg. Frau Dr. *Weber* werden zusammen einen Entwurf hierüber machen.

Abg. *Rönneburg* stellt zur Diskussion, ob in die Grundrechte etwas gebracht werden soll über die Bodenrechte, Beamtenrechte usw.

Die allgemeine Meinung der Fraktion geht dahin, daß in die Grundrechte keine Eigentumsfragen, keine Beamtenfragen, keine Wirtschafts- und Sozialfragen aufgenommen werden sollen.

Abg. *Kaufmann* weist noch darauf hin, daß die Bau- und Bodenrechtsfragen in der Gesetzgebung besonders beachtet werden sollen.

Abg. Frau Dr. *Weber* bringt in Vorschlag, auf jeden Fall noch das Elternrecht in das Grundgesetz mit aufzunehmen.

Die Mehrheit der Fraktion ist für die Aufnahme des Elternrechtes in die Grundrechte.

Abg. Dr. v. *Mangoldt* bittet, einen formulierten Entwurf über die Aufnahme des Elternrechtes in die Grundrechte vorzulegen.

8 Für den Wortlaut vgl. PR-Drs. 143. Die ausführlichen Angaben vgl. oben in Anm. 6.

9 Für den Wortlaut vgl. ebenda. Inhaltlich entspricht dieser Artikel dem heutigen Art. 5 Abs. 1 und 2 GG. Vgl. auch JöR, S. 79 f.

12

6. Oktober 1948, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll ¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und begrüßt die erschienenen Vertreter der DP und des Zentrums und gibt das Wort an Herrn Seebohm von der DP.

Abg. Dr. Seebohm von der DP erklärt, daß es ihnen sehr wertvoll sei, nicht nur in den Ausschüssen, sondern auch schon vorher einmal diese Fragen beraten zu können.

Es handelt sich um folgende Probleme:

Wie soll in Zukunft das Verhältnis der Länder und des Bundes zueinander und abschließend geregelt werden, damit wir in Zukunft nicht wieder in Verhältnisse kommen, wie sie die Weimarer Verfassung gebracht hat. Es wurde durch die Weimarer Verfassung ein ständiger Verfassungsnotstand geschaffen.

Unser Wunsch geht dahin, daß wir die Länder in ganz starker Form auf der Bundesebene verankern wollen. Wir sind der Auffassung, daß das größte^a Exekutivorgan sich aus den Vertretern der Länder zusammensetzen soll. Er begründet dann den Föderalismus in ausführlicher Weise. Als Sprecher der DP erkennt er den Senat nicht als föderalistische Institution an, da der Senat nur eine Abbildung der Volksvertretung sei. Wenn wir einen Bundesrat wünschen aus Vertretern der Länder, so deshalb, weil wir die Landesregierungen in der Regierung haben wollen. Wir haben auch erhebliche Bedenken gegen das Mischsystem. Ein beschränktes Vetorecht kann für eine Zweite Kammer nicht genügen, sie muß die vollen Rechte der Gesetzgebung haben.

Im Finanzausschuß ist es klar geworden, daß wir die Priorität der Länder in der Steuergesetzgebung und in der Verwaltung haben müssen. Es können sogar bei einer Länderfinanzverwaltung gegenüber der Bundesverwaltung im Gegensatz zu manchen Anschauungen noch Einsparungen gemacht werden. Wenn man den Ländern keine Finanzhoheit gibt, bringt man sie zur Bundesfeindlichkeit, und der Bund ist nicht existenzfähig. Die Leistungen der Länder sind entscheidend für die Schlagkraft des Bundes.

^b Als Teilnehmer und Leiter einer Wirtschaftskommission, die sich zusammensetzt aus den Leitern der Industrie- und Handelskammern der Trizone und sonstigen führenden Persönlichkeiten der Wirtschaft, ^c wurde eine Resolution gefaßt, die dem Parlamentarischen Rat vorgelegt werden soll zur Auswertung für die Verfassung.

¹ Vgl. dazu Bericht über die Sitzung, S. 623 ff. (Anhang).

^a Im Sinne von: höchste. Vgl. Bericht über die Sitzung, S. 623.

^{b-c} Im Bericht über die Sitzung lautet die Passage folgendermaßen (vgl. S. 625): Auf einer Tagung der Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern des Vereinigten Wirtschaftsgebietes. Vgl. auch Anlage zu Nr. 12, S. 60.

Diese Resolution ist anliegend beigelegt².

Abg. Dr. *Pfeiffer* dankt Herrn Dr. Seebohm für seine Ausführungen. Sie haben wertvolle Aufschlüsse über die Stellung der DP gegeben. Die Dinge im Finanzausschuß sind bereits sehr weit gediehen und dürften weitgehend so laufen, wie der Abg. Dr. Seebohm es wünscht. Sehr interessant war die Mitteilung [sic!]³, daß die Vertreter der Gewerkschaften bei der SPD waren. Wir müssen uns darauf einstellen, daß die Gewerkschaften ein starkes Forderungsrecht haben.

Abg. Frau *Wessel* vom Zentrum ergreift dann das Wort und erklärt, daß das Zentrum für die reine Bundesratsauffassung sei. Wir glauben, daß sich die Länder in der Senats- oder in der gemischten Senats/Bundesratslösung nicht genügend vertreten fühlen. Für einen Kompromiß besteht keine Neigung, da er nicht zu dem Erfolg führen wird, wie erwartet wird. Eine gemischte Senats/Bundesratslösung würde nach Auffassung des Zentrums den ganzen Staat gefährden. Ferner muß auch in der Stimmzahl ein Unterschied gemacht werden nach der Größe der Länder. Wenn man einem Lande infolge seiner Leistungsfähigkeit größere Lasten aufbürdet, so müssen damit auch größere Rechte verbunden sein.

Abg. Dr. *Pfeiffer* dankt Frau *Wessel*. Für die Erkenntnis der politischen Lage im Parlamentarischen Rat ist es sehr interessant, hier den Standpunkt des Zentrums in dieser Ausführlichkeit gehört zu haben.

Präsident Dr. *Adenauer* ergreift dann das Wort und macht zunächst darauf aufmerksam, daß die Presse von dieser Sitzung mit der DP und dem Zentrum informiert werden müsse. Aus taktischen Gründen hätte auch die FDP eingeladen werden sollen. Da die FDP-Vertreter noch im Hause sind, sollen sie noch eingeladen werden.

Wenn ich nun andere Meinungen bringe als Herr Seebohm und Frau *Wessel*, so soll man doch bedenken, daß ich Föderalist bin. Fragen der Finanz[gesetzgebung?] und der Finanzverwaltung können meiner Meinung nach nicht gleichzeitig in einem diskutiert werden wie Bundesrat und Senat. Die Gemeinden, die Länder und der Bund müssen in finanzieller Beziehung ein selbständiges Existenzminimum haben. Das vorausgeschickt, möchte ich sagen, daß ich die Ausführungen unserer bayerischen Freunde und ihren dringenden Wunsch nach einem Bundesrat versucht habe zu verstehen. Ich muß ehrlich sagen, daß ich in dem Bundesrat, den Sie schaffen wollen, absolut keine Sicherung des föderalistischen Prinzips erblicke. Wir haben Staaten, die nicht föderativ aufgebaut sind und das Zweikammersystem haben. Ich aber bin ein Anhänger des Zweikammersystems. Eine Sicherung des föderativen Bundes sehen Sie im Zweikammersystem, wovon die eine Kammer aus Länderregierungen besteht. Sie, Frau *Wessel*, können mich nicht überzeugen. Eine größere Sicherung des Zweikammersystems sehe ich darin, wenn die darin sitzenden Senatoren eine längere Wahlperiode haben, wenn sie unabhängig von den Landtagen sind. Kabinettsvertreter hängen immer ab von der jeweiligen Landtagsmehrheit.

² Vgl. S. 60 ff.

³ Im Bericht über die Sitzung ist diese Mitteilung Seebohms enthalten. Vgl. S. 625.

Der zurückgetretene Ministerpräsident kann nicht in der Länderkammer bleiben. Sie sind parteipolitisch am verwundbarsten.

Abg. Dr. Pfeiffer begrüßt hier die inzwischen von der FDP gekommenen Herren.

Präsident Dr. Adenauer fährt fort: Wenn Sie aber die Senatoren wählen lassen in [in]direkter Wahl durch die Landtage, dann sind sie vom Augenblick der Wahl ab viel unabhängiger, weil sie auf eine bestimmte Anzahl von Jahren gewählt sind und von einer Mehrheit des Landtages nicht abberufen werden können. Wenn Sie zur Länderkammer übergehen, geben Sie dem Zweikammersystem den Keim der Schwindsucht mit. Auf Ihre Ablehnung einer Mischform, Frau Wessel, kann ich nur darauf aufmerksam machen, daß bei der belgischen Ersten Kammer^e eine solche besteht und sich bewährt. Dr. Adenauer stellt dann die Fragen: Sollen in der Länderkammer nur Kabinettsmitglieder sein oder kann das Kabinett auch andere bestimmen? Sind diese Leute frei oder gebunden an die Weisungen ihres Kabinetts? Die Vertreter der Länderkammer werden verlangen, daß die Vorlagen in den Kabinetten vorberaten werden. Dann ist ein freier Meinungs austausch bei einer Regierungsvertretung nicht möglich. Die Länderkammer, die Sie schaffen, ist kein Parlament. Sie übersehen folgendes: Der Bundesrat (von vor 1914) war ja gar kein Parlament. Mit dem parlamentarischen Gedanken verträgt sich eine Länderkammer meines Erachtens nach nicht. Die weitere Folge wird sein, daß, wenn sich die Verhandlungen in der Öffentlichkeit so abspielen, wie es sein muß, und wenn die Verhandlungen in der Volkskammer einigermaßen interessant verlaufen, die Öffentlichkeit nur noch Notiz nehmen wird an den Verhandlungen der Volkskammer. Das ganze deutsche Volk wird bald vergessen haben, daß es noch eine Länderkammer gibt. Die Stimmung im deutschen Volk und namentlich in der Jugend ist absolut zentralistisch. Auch die Gewerkschaften sind absolut zentralistisch. Der einzelne Senator hat eine viel größere Unabhängigkeit gegenüber seiner Partei als ein Ministerpräsident oder Minister. Die Sicherung des Föderalismus ist an ganz anderer Stelle zu suchen. Sie müssen sie suchen in einer richtigen Verteilung der Aufgaben, in der Verteilung der Finanzen, in der Erschwerung der Änderung der Bundesverfassung. Der föderalistische Gedanke ist in der deutschen Bevölkerung keineswegs so vertreten wie Sie denken.

Abg. Kaufmann entscheidet sich für ein gemischtes Bundesrats/Senatssystem. Wo ein anständiger und vernünftiger Kompromiß möglich ist, sollen wir ihn suchen. Die Verfassung muß von einer großen Mehrheit geschaffen werden. Die SPD zeigte heute die Möglichkeit zu einem Kompromiß³. Wir sollten das nicht versäumen.

e Ergänzt nach Bericht über die Sitzung. Vgl. S. 627.

f In Vorlage anstelle von „Ersten Kammer“ „Regierung“. Korrigiert nach Bericht über die Sitzung. Vgl. S. 627.

3 Vermutlich bezieht sich Kaufmann auf die 10. Sitzung des OrgA vom 6. Oktober 1948, vgl. Stenographischer Bericht, insbesondere S. 79 ff.

Abg. Dr. *Binder* ist mit Präsident Dr. Adenauer der Ansicht, daß ein Länderrat, der auf Instruktionen der Kabinette angewiesen ist, nicht lebensfähig ist. Wenn man Abgeordnete auf mehrere Jahre wählt, so glaube ich, daß das gut ist. Entgegen Präsident Dr. Adenauer glaubt er^g, daß der Bund und die Länder unabhängig voneinander auf eine absolute gesicherte Grundlage zu stellen sind. Die Sachverständigen haben erwiesen, daß es keine tragende Säule in der Finanzaufbringung gibt, die die Länder mit dem Bund vereinigen kann. Sie werden immer abhängiger sein als Dr. Adenauer meint.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet aus dem Organisationsausschuß, daß sich im Laufe der Verhandlungen gewisse Möglichkeiten, zu einer Einigung zu kommen, ergeben haben. Vor allem zeigt die SPD ein gewisses Entgegenkommen in den letzten Sitzungen. Die SPD sprach sich gegen die volle Gleichberechtigung der Zweiten Kammer aus, ist nur für ein Vetorecht. In den weiteren Verhandlungen war deutlich zu erkennen, daß die SPD zu der Erkenntnis gekommen ist, daß sie mit dem reinen Senatssystem nicht durchkommt. Die SPD machte den Vorschlag, daß jedes Land sechs Senatoren entsendet. Auch Minister sind in die Zweite Kammer wählbar. Es können also geeignete Landesvertreter herausgesucht werden. Man ist gewillt, der bundesrätlichen Auffassung weitgehend entgegenzukommen.

Abg. Dr. *Kleindinst* begründet den Föderalismus historisch und tritt für ein unterschiedenes Bundesratssystem ein. Der Kompromiß zwischen Senat und Bundesrat ist das äußerste Zugeständnis.

Abg. *Heile* von der DP spricht ebenfalls in längeren Ausführungen über das Bundesratssystem. Er schlägt vor, nicht nur eine Erste und Zweite Kammer, sondern einen klaren Bundesrat zu schaffen, der die Mitarbeit aller Teile Deutschlands gewährleistet. Er glaubt, daß die Jugend nicht zentralistisch, sondern föderalistisch eingestellt sei. Juristisch und verwaltungstechnisch stimmt er Herrn Dr. Adenauer zu, politisch nicht.

Abg. Dr. *Strauß* führt aus, daß er ein Anhänger des Bundesratssystems sei und die Hessen auf der Seite Bayerns in bezug auf den Bundesrat und die sonstigen Zuständigkeitsabgrenzungen ständen.

Abg. Dr. *Becker* von der FDP gibt die Stellungnahme der FDP bekannt. Sie sind für einen Kompromiß zwischen Bundesrat und Senat. Auch sie sind sich darüber einig, daß eine Zweite Kammer kommen soll. Sie sind sich nur über die Form noch nicht ganz klar. Sie stehen jedenfalls auf dem Standpunkt, daß die Selbstverwaltung von unten herauf gesichert sein muß. Der Bundespräsident soll vom Bundesrat, Bundestag und den Vertretern der Länder gewählt werden, damit ein Ausgleich und die Voraussetzung für eine gedeihliche Zusammenarbeit geschaffen wird. Er schlägt vor, über die Probleme noch gemeinsam in Einzelbesprechungen zu diskutieren, um dann zu einem Endergebnis zu kommen.

^g Die nachfolgenden Äußerungen Binders sind unklar wiedergegeben. Vgl. dazu Bericht über die Sitzung, S. 629.

Abg. Dr. Pfeiffer dankt dem Redner.

Abg. Dr. Seebohm von der DP hält es für grundsätzlich falsch, die Dinge so weit auseinander zu sehen und in Einzelaufgaben aufzuteilen. Ich habe in den Kabinettsitzungen erlebt, daß die Mitglieder sich nicht mehr als Teil der Parteien betrachtet haben, sondern als Menschen, die für eine Sache arbeiten. Dasselbe wäre auch in der Länderkammer der Fall. Hält das Mischsystem für falsch.

Abg. Dr. Pfeiffer schließt die Sitzung und gibt bekannt, daß die nächste Fraktionssitzung am Donnerstag um 16 Uhr ist.

Anlage zu Nr. 12:

Zum westdeutschen Grundgesetz

Beschluß der Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern der Vereinigten Wirtschaftsgebiete. Hauptausschußsitzung – München, 4. Oktober 1948.

I. Grundrechte

Das Ziel der Verfassung muß die Sicherung des Rechtsstaates sein. Dazu ist neben der Unantastbarkeit der Grundrechte durch den Gesetzgeber und neben dem Schutz durch einen Verfassungsgerichtshof gegen Verfassungswidrigkeiten des Gesetzgebers die Verankerung der Generalklausel als Grundlage der Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Verfassung notwendig.

Festzulegen ist ferner die Haftung des Staates für Amtspflichtverletzung seiner Beamten.

Unter den Grundrechten muß die persönliche und gewerbliche Freizügigkeit sichergestellt werden.

Unternehmer und Arbeitnehmer müssen weiterhin das Recht haben, sich zur Wahrung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Interessen in eigene Vereinigungen zusammenzuschließen (Koalitionsfreiheit). Die Vereinigungen dürfen nicht der Strafaufsicht unterstellt werden, können aber registerpflichtig gemacht werden.

II. Organisation des Bundes

Zur Sicherstellung des erforderlichen Einflusses der Länder auf der Bundesebene ist ein Bundesrat, der sich ausschließlich aus Vertretern der Länderregierungen zusammensetzt, mit den vollen gesetzgebenden Rechten einer Zweiten Kammer zu bilden.

III. Gesetzgebung

So dringend notwendig es ist, jede Entwicklung zu einem zentralen Machtstaat zu verhindern, so sehr muß zur Vermeidung einer Zersplitterung und Unübersichtlich-

keit der Wirtschaft die Einheitlichkeit des Rechtes gefordert werden. Es muß deshalb das gesamte Wirtschafts- und Arbeitsrecht einschließlich des Rechtes der beruflichen Vertretungen der Wirtschaft in die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes fallen.

IV. Ordnung des Wirtschaftslebens

Dem Entwurf von Herrenchiemsee ist darin beizutreten, daß über die Ordnung des Wirtschaftslebens keine Bestimmungen getroffen werden. Sollte diese Frage im Grundgesetz aber doch behandelt werden, muß die Wirtschaft fordern, rechtzeitig gehört zu werden.

V. Steuer- und Finanzfragen

1) Die Steuergesetzgebung muß zur Wahrung der Rechtseinheit, zwecks Vermeidung von Steueroasen und im Interesse einer einheitlichen Wirtschaft und Wirtschaftspolitik primär und jeweils in vollem Umfange ausschließlich dem Bundesgesetzgeber zustehen.

Bei den Steuern vom Einkommen und Vermögen bedeutet dies auch ein Verbot, den Ländern die Bestimmung der Steuer und Hebesätze und der Freigrenze zu überlassen oder den Ländern für sich oder ihre Gemeinden ein Zuschlagsrecht einzuräumen. Die Frage, ob und in welchem Umfang am Aufkommen an diesen Steuern die Länder zu beteiligen sind, bleibt hiervon unberührt und ist durch Finanzausgleich zu regeln (vgl. Ziff. 4).

Auch die Regelung von Gewerbe- und Grundsteuern muß ausschließlich dem Bundesgesetzgeber vorbehalten bleiben. Hierbei kann den Gemeinden das Recht, Hebesätze zu bestimmen, zugebilligt werden. Es ist Sache der Landes- oder Bundesgesetzgebung, gegen Überspannung dieser Hebesätze Vorsorge zu treffen. Als Ausnahme kommen bestimmte kleinere Verbrauchs- und Aufwandssteuern in Betracht.

2) Die Steuerrechtsprechung muß im künftigen deutschen Bundesstaat in letzter Instanz einem Bundesfinanzhof zustehen.

3) Die Finanzverwaltung sollte im Interesse der einheitlichen, gleichmäßigen und gerechten Vollziehung der überwiegend bundeseinheitlichen Abgabengesetze und wegen der dem Bunde erwachsenden großen Aufgaben und erheblichen Ausgaben als Landesverwaltung mit Weisungsrecht des Bundes ausgestaltet werden.

Sollten längereigene Finanzverwaltungen unter diesen Voraussetzungen nicht geschaffen werden können, so wird die Ausführung der Steuergesetze einer bundeseigenen Finanzverwaltung zu übertragen sein.

4) Der materielle Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern (äußerer Finanzausgleich) kann nur durch den Bund geregelt werden – der Finanzausgleich zwischen den Ländern und den Gemeinden (innerer Finanzausgleich) hingegen kann der Ländergesetzgebung überlassen werden.

Der Bund kann nicht bloßer Kostgänger der Länder, die Länder können nicht nur Kostgänger des Bundes werden. Der Finanzausgleich muß zwischen diesen beiden Extremen den richtigen Mittelweg finden. Dieser kann nur durch eine

gleichberechtigte Mitwirkung eines aus Ländervertretungen zusammengesetzten Bundesrates gewährleistet werden.

VI. Verkehrswesen

Im Zuge einer einheitlichen Verkehrspolitik, die sicherstellen muß, daß der Verkehr nach gesamtwirtschaftlichen Grundsätzen entwickelt und gefördert wird, wird folgendes empfohlen:

1) Dem Bund steht die ausschließliche Gesetzgebung über das Post- und Fernmeldewesen, die Eisenbahn des allgemeinen Verkehrs, den Luftverkehr und die Autobahnen zu. Für die Seeschifffahrt, die Binnenschifffahrt, die Wasserstraßen, den Verkehr mit Kraftfahrzeugen und den Bau von Landstraßen sollte der Bund die Vorranggesetzgebung haben, soweit davon das Gebiet mehrerer Länder oder der zwischenstaatliche Verkehr betroffen werden.

2) In bundeseigener Verwaltung mit eigenem Unterbau werden geführt die Bundespost und die Bundeseisenbahn.

3) Den bundeseigenen Verkehrsorganen sind Verwaltungsbeiräte beizugeben, in denen neben den Ländervertretungen ausreichend auch die Wirtschaft Sitz und Stimme hat.

13

7. Oktober 1948, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. *Rönneburg* eröffnet die Sitzung und bittet Abg. Dr. *Lehr* um Bericht aus dem Organisationsausschuß.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet, daß die Zusammenarbeit immer sehr gut war und die Entscheidungen stets mit großer Mehrheit fielen.

Die Verlesung der Artikel wird begonnen:

Art. 45¹: „Der Bundestag“, er wurde nur redaktionell etwas verbessert. Der neueste Vorschlag für die Bezeichnung ist: „Volkstag“.

Abg. *Kaufmann* erklärt, daß der Name von der endgültigen Entscheidung über Senat und Bundesrat abhängt.

Abg. *Wirmer* begründet seinen Vorschlag für die Bezeichnung „Bundestag“.

Abg. Dr. *v. Mangoldt* ist gegen die Bezeichnung „Bundestag“. Schlägt vor: „Deutscher Ländertag, deutscher Volkstag“.

Abg. Dr. *Lehr* spricht weiter über die Zahl der Abgeordneten. Die Höchstzahl innerhalb des Ausschusses war 400. Eine Mittelmeinung ging auf 350. Heute wurde noch einmal diskutiert: 300 oder 240.

¹ Für den Wortlaut der Art. 45–64 vgl. Anlage zum Kurzprotokoll der 11. Sitzung des OrgA vom 7. Oktober 1948; PR-Drs. 167.

Abg. *Rönneburg* hält 240 entschieden für zu wenig.

Abg. Dr. *Lehr* beendet die Diskussion darüber und erklärt, daß die Zahl wahrscheinlich zwischen 350 und 400 ausbalanciert werden wird.

Art. 46: Ohne Bedenken.

Art. 47, 48, 49, 50: Ebenfalls ohne Bedenken.

Art. 51: Behandelt die Wahlprüfung. Sie obliegt grundsätzlich dem Bundestag. Über die Funktionen des Bundesverfassungsgerichtes in dieser Angelegenheit wird im Ausschuß noch diskutiert. Ein Wahlprüfungsgesetz soll noch gemacht werden.

Abg. Dr. *Süsterhenn* ist dafür, daß in erster Instanz der Bundestag entscheidet und in zweiter Instanz das Bundesverfassungsgericht.

Art. 52, 53, 54: Ohne Bedenken.

Art. 55: Hier muß noch einmal eine Nachprüfung nach der Entscheidung über Bundesrat oder Senat erfolgen.

Art. 56: Ohne Bedenken.

Art. 57: Nach einigen Diskussionen schlägt Abg. Dr. *Lehr* vor, die vorsichtige Fassung dieses Artikels so bestehen zu lassen.

Art. 58: Die hier gegebenen Anregungen sollen noch im Ausschuß vorgebracht werden. Im Ganzen ohne Bedenken.

Art. 59: Ohne Bedenken.

Art. 60: Hier wurde besprochen, ob es richtig sei, die Änderung des Wortes „Tagung“ in „Wahlperiode“ bestehen zu lassen. Herrenchiemsee hat in Anknüpfung an das frühere Reichsrecht „Tagung“ gesagt², während sich der Ausschuß für das Wort „Wahlperiode“ entschied und damit die Immunität der Abgeordneten stark erweitert hat. Hier bestehen starke Bedenken, die noch im Ausschuß vorgebracht werden sollen.

Art. 61: Ohne Bedenken.

Art. 62: Heute morgen wurde vom Abg. Dr. *Fecht* im Ausschuß der Vorschlag gemacht, diesen Artikel durch den entsprechenden Artikel in der badischen Verfassung zu ersetzen³. Die Fraktion stimmt dem zu.

Art. 63: Keine Bedenken.

Art. 64: Hier wurde heute morgen im Ausschuß die anliegende Entschliebung⁴ verlesen und einstimmig angenommen.

Hier wurde abgebrochen und fortgefahren in der Verlesung der Grundrechtsartikel⁵ durch den Abg. Dr. v. *Mangoldt*.

Art. 9, 10, 11: Ohne Bedenken.

Art. 12: Die Diskussion darüber ist noch zu keinem Endergebnis gekommen.

² Vgl. Art. 60 des HCh-Entwurfes; HCh-Ber., S. 69.

³ Für den Wortlaut des Vorschlages vgl. die Angaben in Anm. 1. Der Vorschlag *Fecht* wurde in leicht veränderter Fassung Art. 48 Abs. 1 und 2 GG.

⁴ Vgl. S. 64.

⁵ Für den Wortlaut der Artt. 9–12 vgl. PR-Drs. 143. Die ausführlichen Angaben vgl. S. 54, Anm. 6.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am Dienstag, dem 12. Oktober 1948, um 16.30 Uhr.

In der nächsten Woche wird die Kompetenz in 1. Lesung fertig sein. Bis zum Beginn der nächsten Woche müssen unsere Formulierungen in der Fraktion festliegen.

Eine Entscheidung über das Wahlsystem für den Wahlrechtsausschuß muß ebenfalls bis Mittwoch nächster Woche gefallen sein.

Anlage zu Nr. 13:

Bad Godesberg, den 7. Oktober 1948

Der Organisationsausschuß empfiehlt der Vollversammlung des Parlamentarischen Rates die Annahme folgender EntschlieÙung:

Die augenblicklich in einzelnen Teilen der drei Westzonen bestehende Versagung des passiven Wahlrechts an Richter, Beamte und sonstige Angestellte des öffentlichen Dienstes ist mit dem demokratischen Grundgedanken, nach dem das Grundgesetz aufgebaut werden soll, insbesondere dem Grundsatz des allgemeinen, gleichen aktiven und passiven Wahlrechts, nicht vereinbar.

Die Versagung des passiven Wahlrechts gefährdet die Erfüllung der ordnungsmäßigen Funktionen des Bundestages und der Landtage der Deutschen Länder. Die Aufgaben, die den Parlamenten in der Gesetzgebung und in der Überwachung der Verwaltung gestellt sind, können sachgemäß nur erfüllt werden, wenn in ihnen auch Richter, Beamte und sonstige Angestellte des öffentlichen Dienstes mitarbeiten können, da gerade sie über die Fachkenntnisse verfügen, die zur Erfüllung dieser Aufgaben erforderlich sind.

Der Parlamentarische Rat ersucht daher die amerikanische, die britische und die französische Militärregierung, alle Beschränkungen in der Frage des passiven Wahlrechts, die augenblicklich noch in Geltung sind, zu überprüfen und sich zu ihrer alsbaldigen Aufhebung zu entschließen.

14

7. Oktober 1948, 19 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung und heißt Herrn Ministerpräsident Ehard aus München als Gast willkommen.

Er berichtet dann über die bisherigen Diskussionen in der Fraktion zur Frage: Bundesrat oder Senat.

Es handelt sich um folgende Probleme:

- 1) Bundesrat nach dem System des früheren Reichsrates mit Vetorecht;

¹ Vgl. dazu Bericht über die Sitzung, S. 633 ff. (Anhang).

2) kombiniertes System, teils Regierungsvertreter, teils Senatoren;

3) Bundesrat als Exekutivorgan mit Senat als Bundesorgan^a.

Präsident Dr. *Adenauer* ergreift dann das Wort und erklärt seinen Standpunkt, daß das föderalistische Prinzip nicht nur mit der Frage Senat oder Bundesrat zu klären sei, sondern mit der Frage der Bundesorgane und der Finanzabgrenzungen.

Ich bin weiter der Auffassung, daß man auch in den Verhandlungen mit den anderen Parteien nicht die verschiedenen Fragen voneinander trennt. Kommen wir zu einem Kompromiß mit der SPD, so müssen wir Konzessionen machen.

Abg. Dr. *Süsterhenn* stimmt dem zu. Es seien bereits verschiedene Besprechungen mit anderen Fraktionen in die Wege geleitet. Entscheidungen sollen im Laufe der nächsten Woche in interfraktionellen Besprechungen getroffen werden.

Ministerpräsident *Ehard* bedankt sich für die Möglichkeit, sich hier zu äußern.

Ich spreche nicht als Ministerpräsident, sondern als Parteifreund. Ich lasse mich bei meinen Ausführungen nicht davon lenken, wie es sich innerpolitisch in Bayern auswirken könnte.

Bestätigt, daß die Bayern auch Deutsche sind und daß es eine gesamtdeutsche Schicksalsfrage ist, wie die zukünftige Verfassung aussieht. Er führt dann seine Gedanken über den föderalistischen Aufbau aus. Wenn man einen Bundesstaat will, muß man auch wollen, daß organisch lebensfähige Länder bestehen bleiben. Er erklärt ebenfalls, daß die Zweite Kammer an sich mit dem Bundesstaat oder Zentralstaat und mit dem föderativen Aufbau nichts zu tun hat. Die Zweite Kammer ist an sich nichts weiter als ein Korrektiv, eine Hemmung, ein konservatives Element, um einen gehobeneren, besseren und erfahreneren Typ von Politikern unterzubringen und ihnen die Möglichkeit einer Äußerung zu geben. Beim Senatsprinzip werden die Senatoren nach der Marschrichtung gehen, die von den Parteien vorgeschrieben ist.

Im Bundesrat haben die Länder die Möglichkeit, sich zu äußern. Die Rechte der Länder müssen allein durch das Bundesratsprinzip gesichert werden. Die Zuständigkeit muß in einer vernünftigen Weise aufgegliedert werden. Das Mitspracheorgan muß auch vorhanden sein. Wenn Sie sich für den Senat entscheiden sollten, dann wird es keinen anderen Ausweg geben, als daß man sich noch für die Errichtung eines weiteren Organes entscheidet, das die Interessen der Länder sichert. Er warnt davor, einen überspitzten und übertriebenen Parlamentarismus auf der einen Seite einzuführen und auf der anderen Seite den Ländern jede Möglichkeit, sich zu äußern, zu unterbinden. Wenn die Verfassung überhaupt eine Resonanz haben soll, muß sie auf breiter Basis angenommen werden. Wenn man in den Ländern eine Resonanz finden will, dann muß sichtbar gezeigt werden, daß man von einem großen Fehler der Vergangenheit abgeht, nämlich vom überspitzten Zentralismus. In den Ländern muß man alles daran setzen, eine Zustimmung in möglichst großem Umfange zu bekommen. Dazu muß man

^a Möglicherweise ist Legislativorgan gemeint. Vgl. Bericht über die Sitzung, S. 634.

den Ländern im Bundesrat auch ein Sprachrohr geben.

Abg. Dr. *Süsterhenn* dankt für die Ausführungen. Damit ist die Generaldebatte über das Thema wieder eröffnet worden.

Präsident Dr. *Adenauer*: Herr Ministerpräsident Ehard hat in seinen Ausführungen einige Fragen angeschnitten, die nicht unmittelbar zusammenhängen mit dem Thema, das uns heute beschäftigt, die aber doch so wichtig zu sein scheinen, weil sie auf seine Anschauung Einfluß ausüben. Zunächst bitte ich aus meiner langjährigen politischen Beobachtung heraus, bleiben Sie beim Zweikammersystem. Wenn Herr Ehard meint, es sei eine Hypertrophie des Parlamentarismus, so bin ich anderer Meinung. In Deutschland brauchen wir eine vollwertige Zweite Kammer, die das konservative Prinzip verbürgt. Beim Senatssystem wird die Zweite Kammer gegenüber der Volkskammer ein gewisses retardierendes Element sein. Sie betrachten die Dinge zu sehr von den bayerischen Verhältnissen aus. Wir haben aber doch die Hoffnung, daß auf innerpolitischem Gebiet in Bayern mal wieder eine Beruhigung eintritt².

Das Beispiel, das gegen einen Bundesrat spricht, ist die Minister[präsidenten]-konferenz, die zur Beratung über die Dokumente, die ihnen von den Gouverneuren übergeben worden sind, zusammengetreten ist³. Es war ein richtiger Bundesrat. Anwesend war dabei der zweite Vorsitzende der SPD, Herr Ollenhauer, ohne geladen zu sein. Auch bei der zweiten Beratung in Niederwald [21./22. Juli] war er dabei. Die SPD-Mitglieder taten bei dieser wichtigen Frage absolut nur das, was der SPD-Vorstand wollte und vorschrieb. Ich habe den Beschluß von Anfang an für falsch gehalten, wie es sich jetzt auch gezeigt hat. Die nicht-sozialdemokratischen Ministerpräsidenten haben, wenn auch schweren Herzens, zugestimmt. Das Wesentliche ist, und darum handelt es sich, wie sichere ich das föderalistische Prinzip. Es handelt sich nicht darum, wie sichere ich den Ländern ein Sprachrohr. Es handelt sich darum, wie schaffen wir lebenskräftige Länder und wie sorgen wir dafür, daß die Länder auf die Dauer lebenskräftig bleiben. Alles andere sind Fragen zweiter Ordnung. Die Verwaltungserfahrung der Länder ist nicht entscheidend. Ich möchte es nicht erleben, daß eines Tages die kulturellen Fragen von der Zentrale eines deutschen Bundes aus bearbeitet werden. Ich möchte, daß die kulturellen Fragen in der Macht der Länder bleiben. Ich sehe diese Sicherung nur dann, wenn man in der Bundesverfassung die Aufgaben zwischen Bund und Ländern aufteilt, daß man die Finanzfrage für die Länder so gut wie irgend möglich löst und daß man dem Bund in diesen entscheidenden Fragen dann nicht die Kompetenz gibt. Ich habe keine Antwort bekommen auf die Frage, ob die Regierungsvertreter auf Anweisungen arbeiten müssen oder nicht. Ich entnehme aus den Ausführungen von Herrn Ehard, daß die Vertreter nach Weisungen arbeiten müssen

2 Zur damaligen politischen Situation in Bayern vgl. Deuerlein, Gruner, S. 616; Mintzel, S. 94 ff.; Mächler, S. 39 ff. und Thränhardt, S. 270 ff. und S. 310 ff.

3 Vgl. die Konferenz der Ministerpräsidenten der westlichen Besatzungszonen bei Koblenz (Rittersturz) vom 8. bis 10. Juli 1948; Wagner, S. 60 ff.

(Herr *Ehard* verneint dieses, allerdings nur bedingt). Ein Vertreter ist nicht frei, wenn er frei abstimmt und nachher von seinem Kabinett zur Rechenschaft gezogen wird. Präsident Dr. Adenauer verweist dann auf seine gestrige Rede bezüglich der Abhängigkeit der Regierungsvertreter von der politischen Richtung⁴. Es ist eine Fiktion, wenn Sie glauben, daß die Mitglieder der Kabinette nicht in engstem Zusammenhang mit ihren Parteien stehen und selbstverständlich in entscheidenden Fragen so stimmen, wie es ihre Partei will. Man sollte sich nicht so auf Bundesrat oder Senat kaprizieren, sondern auf die Frage, wie sichere ich das föderative System.

Ministerpräsident *Ehard*: Die Kritik an der Ministerpräsidentenkonferenz geht meines Erachtens nach einer falschen Richtung. Eines aber hat die Ministerpräsidentenkonferenz gebracht, zum ersten Male eine geschlossene einheitliche Stellung der deutschen Regierungschefs gegenüber der Besatzung. Und diese geschlossene Haltung ist bis zuletzt durchgehalten worden. Es hat an Spannungsmöglichkeiten nicht gefehlt. Man hat in dieser Konferenz immerhin erreicht, daß die Besatzungsmacht etwas zurückgehen mußte.

Abg. Dr. *Süsterhenn* führt dann aus, daß wir mit der SPD im Parlamentarischen Rat nun zu einer Einigung kommen müssen. Die SPD hat angedeutet, daß, entscheidet man sich für einen Senat, die Zweite Kammer gleichberechtigt sein soll.

Abg. Dr. *Lehr*: Herr Ministerpräsident Ehard hat betont, daß er ein vollwertiges Organ in der Zweiten Kammer haben will. Darüber wird wohl Einstimmigkeit herrschen. Ich bitte, sich zunächst darüber zu einigen.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Ich glaube, daß das nicht richtig so ist. Von seiten der SPD liegt vor, daß sie einem Bundesrat auf keinen Fall die Gleichberechtigung der Zweiten Kammer gewährt.

Abg. Dr. *Binder*: Ich glaube, daß die Haltung der SPD sehr davon abhängt, wie der Bundesrat aussieht.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Wir kennen beide Wege, die zum Kompromiß führen. Bundesrat mit nicht gleichberechtigten Kammern oder Senat mit gleichberechtigten Kammern.

Abg. Dr. *v. Mangoldt*: Es scheint mir durchaus möglich zu sein, daß in einer Versammlung von Senatoren die Länder zur Sprache kommen. Ich sehe auch keinen Widerspruch, die Gegensätze werden hier viel zu stark betont. Es erhebt sich die Frage, ob die Länder innerhalb der Senatskammer nicht genauso zu Worte kommen wie in einem Bundesrat. Beim Mischsystem werden die Senatoren in ständiger Fühlungnahme mit den Vertretern ihrer Regierung stehen, so daß sie also ebenfalls ein Sprachrohr ihrer Länder sind.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Mir ist von einem führenden Mann aus der SPD gesagt worden, daß er für den Bundesrat ist. Er halte auch das Mitspracherecht der Länder

⁴ Vgl. S. 58.

für notwendig. Dieser betreffende Herr schlug interfraktionelle Besprechungen vor, um zu einer Klärung zu kommen⁵.

Abg. Dr. *Lehr* spricht noch einmal von der Notwendigkeit einer Einigung.

Abg. Dr. *Fecht*: Es ist als Bundesratsanhänger schwer, zu einem Kompromiß Stellung zu nehmen. Ich habe im Reichsrat gesehen, wie sich das beschränkte Veto-recht der Länder ausgewirkt hat. Unter den heutigen Verhältnissen ist es natürlich notwendig, einen Kompromiß zu suchen. Ich gebe aber lieber das Bundesratsprinzip ohne gleichberechtigte Kammer auf als das gleichberechtigte Zweikammersystem. Die Länder müssen einen sehr starken Einfluß auf die Organe haben. Es müßte versucht werden, die Zusammensetzung des Senats durch die Länder mitzubestimmen.

Abg. Dr. *Kleindinst* schlägt vor, den Fraktionsvorsitzenden verhandeln zu lassen, den Bundesrat als Verhandlungsbasis zu nehmen und dann den Vorschlag zu machen für einen verwässerten Bundesrat, nicht für einen verwässerten Senat.

Abg. Dr. *Binder* erklärt, daß nicht zunächst ein Kompromiß mit der SPD geschlossen werden muß, sondern erst in uns selbst. Ist für ein gemischtes Prinzip, die Senatoren sollen aber nicht vom Volke gewählt werden, sondern Leute [sein], die schon lange in den Landtagen waren oder die mit Zustimmung der Regierungen eingesetzt werden.

Abg. Dr. *Pfeiffer* warnt vor der Aufgabe des Bundesratsprinzips. Für die Anhänger des Bundesratsgedankens ist es sehr entmutigend, daß ein bedeutender Teil der CDU und ein kleiner Teil der CSU die gleiche Auffassung wie die SPD haben. Das Wort Kompromiß ist zu früh gefallen. Ob der Teil in der Fraktion, der für einen Bundesrat ist, sich aus Gewissenskonflikten zu dem Kompromiß bereithalten kann, weiß ich nicht. Ich weiß bestimmt, daß man in der SPD noch nicht zu einer endgültigen Formulierung gekommen ist.

Präsident Dr. *Adenauer* hat noch drei Bemerkungen zu machen:

1) Zunächst warne ich davor, sich mit Pressevertretern zu besprechen.

2) Es ist vielleicht etwas auffällig, daß ich so wenig Vertrauen zu Mitgliedern von Kabinetten oder von Kabinetten ernannten Persönlichkeiten habe. Es zeigen hier viele Herren viel Vertrauen zu Mitgliedern von Kabinetten. Die Herren, die das haben, stammen aus den Ländern, die eine CDU- bzw. CSU-Regierung haben. Ich beziehe meine Anschauungen aus Ländern, in denen die SPD vorherrscht. Ich habe immer gefunden, daß wir CDU- und CSU-Leute an die Namen, die wir nennen, Maßstäbe anlegen. Das geht den SPDisten ab.

3) Ich vermisze, daß in der ganzen Diskussion auf die Frage der Kompetenz nicht eingegangen worden ist. Es muß darüber gesprochen werden. Es muß von der ganzen Fraktion festgestellt werden, ob der Bund die Kompetenz-Kompetenz hat.

Die Fraktion verneint diese Frage.

Abg. Dr. *Finck* bedauert, daß wir zu einem Kompromiß gezwungen sind. Wir

⁵ Vgl. dazu Bericht über die Sitzung, S. 643.

kommen nicht darum herum, den Versuch zu machen zu einem möglichst anständigen, d. h. möglichst föderalistischen Kompromiß zu kommen. Abg. Dr. Finck und Abg. Walter haben folgenden Vorschlag ausgearbeitet:

„Die Länder wirken durch die Länderkammer gleichberechtigt mit dem Bundestag an der Gesetzgebung und an der Verwaltung des Bundes mit.

Die Mitglieder der Länderkammer werden auf Vorschlag der Länderregierungen von den Landtagen gewählt. Zwei Jahre nach der Wahl scheidet ein Drittel, nach vier Jahren ein weiteres Drittel und nach sechs Jahren das letzte Drittel der erstmals gewählten Mitglieder aus. Die an Stelle der ausgeschiedenen Mitglieder zu wählenden Mitglieder werden auf die Dauer von sechs Jahren bestellt.“

Abg. Dr. *Kroll* weist noch einmal auf die ernste Lage in Bayern hin. Es hat sich heute bereits gezeigt, daß der Bundesratsgedanke in Norddeutschland nicht anerkannt wird. Schlägt vor, daß der Süden andere Vertreter in den Bundestag entsendet als der Norden^b.

Abg. Dr. *Lehr*: Die letzte Lösung von Herrn Dr. Kroll scheint mir ganz und gar unmöglich zu sein. Wenn wir den entsprechenden Einfluß haben, werden wir sagen, daß die Vertreter in der [Zweiten] Kammer einmal von den Regierungen und andererseits von den Länderparlamenten gewählt werden. Man kann auch noch durch Vorschlagsrecht eine besondere Modifikation bringen.

Abg. Dr. *Laforet*: Der Bundesstaat verlangt unbedingt ein Länderorgan, gleichzeitig Gleichberechtigung der Länderkammer. Verliest einen Kompromißvorschlag^c, der für die Senatoren vorsieht, daß sie von den Landtagen gewählt werden. Diese werden [von] den Regierungen in doppelter Anzahl genannt. Die Senatoren sollen ihren Länderparlamenten verantwortlich sein. Alle Sicherungen des Bundesrates müssen in der ganzen Verfassung gegeben sein. Änderung der Verfassung in den Bestimmungen [Art.] 106 und 107⁷.

Abg. Dr. *Süsterhenn* bringt den Vorschlag, über Bundesrat oder Reichsrat⁸ abzustimmen. Wer ist bereit, auf der Basis – Hälfte aus Ländervertretern, Hälfte Senatoren – mitzumachen?

Abg. Dr. *Pfeiffer* enthält sich der Stimme. Mit ihm drei weitere Mitglieder der Fraktion. Minister Dr. Pfeiffer wird erst Stellung nehmen zu dem Kompromißvorschlag, wenn ein formulierter Vorschlag vorliegt.

Eine Stimme ist dagegen, die übrigen Mitglieder der Fraktion dafür.

Für die Formulierung des Kompromißvorschlages wird vorgeschlagen, daß er

b Möglicherweise soll dieser Satz beinhalten, daß der Süden auf andere Weise Vertreter in den Bundesrat – nicht Bundestag – entsendet als der Norden. Vgl. dazu Bericht über die Sitzung, S. 646.

6 Vgl. S. 40 mit Anm. 21.

7 Zum damaligen Stand der Diskussion über Art. 106 und 107 vgl. JöR, S. 573 ff. In veränderter Fassung wurden Art. 106 und 107 zu Art. 79 GG.

c Gemeint ist Bundesrat mit Reichsratskompetenzen. Vgl. Bericht über die Sitzung, S. 647.

von vier Herren: Minister Dr. Pfeiffer, Minister Dr. Süsterhenn, Oberpräsident Dr. Lehr und Prof. v. Mangoldt, ausgearbeitet werden soll, und zwar am kommenden Dienstag.

Abg. *Rönneburg* gibt bekannt, daß heute die Vertreter der Städte unter Führung von Herrn van Aubel bei Herrn Abg. Dr. Strauß waren, ebenfalls bei der SPD. Die SPD will nun einen Antrag, daß im Grundgesetz das Recht der Gemeinden und Gemeindeverbände auf Selbstverwaltung und deren Ausübung durch selbstgewählte Organe verfassungsmäßig verbürgt wird, einbringen. Dem müssen wir zuvorkommen. Es wird daher sofort ein entsprechender Antrag an den Herrn Präsidenten gestellt, der auch gleich an die Presse gegeben werden soll.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am Dienstag um 16.30 Uhr.

15

12. Oktober 1948, 18.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und bittet im Organisationsausschuß vorzuschlagen, die Verhandlungen vorläufig auszusetzen und die beiden großen Fraktionen sollen sich über Bundesrat oder Senat einigen. Die Herren von der SPD sind zu Verhandlungen bereit. Es hat sich inzwischen eine ganz andere Sachlage ergeben. Die Öffentlichkeit ist sehr genau über die Sitzung der Fraktion vom Donnerstag letzter Woche unterrichtet². Die Vertraulichkeit in der Fraktion ist nicht gehalten worden. Auf die Bekanntgabe unserer Verhandlungen im Ausschuß durch Herrn Dr. Lehr hat die SPD keine Stellung genommen³. Ich kann den Fraktionsbeschuß von der vorigen Woche heute nicht mehr so aufrechterhalten durch die Bekanntgabe unseres Beschlusses. Ich bin unbedingt für ein Länderorgan und halte es jetzt noch für wichtiger denn je. Durch die Bekanntgabe unseres Beschlusses ist der SPD eine Brücke gebaut worden, so daß sie an grundsätzlichen Entscheidungen vorbeikommt. Die Entscheidung für einen Bundesrat halte ich für unbedingt notwendig. Für den bundesrätlichen Gedanken ist die Lage Schritt für Schritt schlechter geworden dadurch, das wirkt sich politisch schlecht aus. Ich habe mich deshalb nicht in der Lage gesehen, an der Beratung des Unterausschusses teilzunehmen⁴. Ich muß erklären, daß ich mit einem Teil der Fraktionsmitglieder mit aller Klar-

1 Vgl. dazu Bericht über die Sitzung, S. 649 ff. (Anhang).

2 Vgl. den Bericht über die Fraktionssitzung vom 7. Oktober 1948 (S. 64 ff.): „CDU/CSU uneinig“, in: NZ, 9. Oktober 1948.

3 Auf der 12. Sitzung des OrgA; vgl. die Angaben unten Anm. 5.

4 Vermutlich ist der oben erwähnte Viererausschuß gemeint.

heit und Entschiedenheit auf dem Boden des Bundesratsgedanken stehe, der zu meinem Bedauern Bundesrat genannt wird, viel lieber wäre mir Volkskammer oder Länderkammer als Name.

Abg. Dr. *Lehr* drückt sein Erstaunen über die Worte des Fraktionsvorsitzenden aus. Für den Inhalt der Verhandlungen in den Ausschüssen sind die Protokolle ausweisend. Die Vorwürfe sind für mich nicht zutreffend. Da sich im Ausschuß die Fronten schon sehr bald verhärtet hatten, mußte ich einen Vorschlag zur formlosen Diskussion machen. Es ist Zweck und Sinn der Verhandlungen in den Ausschüssen, daß man sich ausspricht und die Meinungen mal klärt.

Im Protokoll ist ausdrücklich erklärt, daß die Fraktion der SPD – durch den Redner Dr. Katz – auf dem reinen Senatsprinzip steht. Wir hatten die Pflicht, gegenüber der SPD auch für die Fraktion der CDU/CSU die Meinung zum Ausdruck zu bringen⁵. Die Meinung der CDU/CSU ist hier am Donnerstag einstimmig festgestellt worden⁶.

Die Arbeit in den Ausschüssen ist ohne Sinn, wenn immer hineingesprochen wird.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Obiges ist mir von einem Mitglied der SPD mitgeteilt worden. Was hat es für einen Zweck, Vertraulichkeit zu vereinbaren, wenn die vertraulichen Beschlüsse der Fraktion am nächsten Tag im Ausschuß bekanntgegeben werden.

Abg. Dr. *Lehr*: Der Vertrauensbruch an die Presse, mit dem ich nichts zu tun habe, muß noch aufgeklärt werden. Als Vorsitzender des Organisationsausschusses nehme ich für mich in Anspruch, daß ich, wenn die SPD ihre Stellungnahme bekanntgibt, für die Fraktion der CDU/CSU auch die Stellungnahme bekanntgeben kann.

Abg. Dr. *Strauß* gibt nochmals eine Schilderung der Situation und erklärt, daß er den Eindruck gehabt habe, daß zunächst erst die Formulierung durch die vier benannten Herren vorgenommen werden sollte, und wenn dann Einigkeit in der Fraktion herrscht, sollte erst im Organisationsausschuß davon gesprochen werden.

Abg. *Kaufmann* erklärt sich noch einmal für das Mischprinzip, da weder das reine Senatsprinzip noch das reine Bundesratsprinzip die Zustimmung der Bevölkerung bekommen wird.

Abg. *Wirmer*: Wir sind grundsätzlich der Meinung, daß wir für die Gestaltung unseres Bundes eine gleichberechtigte Kammer haben wollen. Ich glaube nicht, daß die SPD – nach den neuen Äußerungen zu einem Bundesrat – uns für den Bundesrat eine gleichberechtigte Zweite Kammer zubilligt. Es kann also durch die Bekanntgabe unseres Standpunktes im Ausschuß kein Schaden angerichtet worden sein.

⁵ Vgl. zu dieser Kontroverse die Kurzprotokolle der 10. und 12. Sitzung des OrgA vom 6. bzw. 8. Oktober 1948; PR-Drss. 140 und 175.

⁶ Vgl. S. 69.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Die Situation wäre natürlich wesentlich verändert gegenüber dem, von dem wir in der letzten Fraktionssitzung ausgegangen sind, wenn tatsächlich, wie Dr. Pfeiffer ausführt, die SPD bereit wäre, einen gleichberechtigten Bundesrat zu konzidieren. Wie weit diese Mitteilungen für die ganze Fraktion der SPD gelten, weiß ich nicht. Ich glaube nicht, daß das allgemein so ist. Die Fraktion hat sich in ihrer Abstimmung bereit erklärt, der SPD entgegenzukommen. Ich bedaure, daß unser Standpunkt, wie wir ihn in der Fraktion ausgearbeitet haben, der SPD bekanntgeworden ist. Die in der SPD für einen Bundesrat waren, werden sich nun wohl nicht mehr in der SPD dafür einsetzen. Es wäre zu wünschen, daß wir nun auf dem Wege dieser einmal schon vorgeschlagenen Lösung weitergehen und zu einer endgültigen Stellungnahme kommen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* teilt mit, daß der Vorsitzende der SPD[-Fraktion] bei ihm war und sagte, daß er es für zweckmäßig hielte, wenn sich drei Herren von uns und drei Herren von ihnen zusammensetzten, um in Ruhe zu beraten.

Abg. Dr. *Lehr*: In den Ausschüssen werden die Arbeitspensen soweit erledigt, daß Klarheit in der Fraktion herrscht. Diese war gegeben, so daß ein Versteckspielen nicht mehr notwendig war, weil ja die interfraktionellen Besprechungen nach unserem Entwurf stattfinden sollten. Die Indiskretion liegt zwölf Stunden früher. Wie ich hörte, ist noch in derselben Nacht das Dena-Büro unterrichtet worden.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Ich bin nur der Meinung, daß sich die Anhänger des Bundesratsprinzips in der taktischen Situation benachteiligt fühlen müssen. Die SPD hat das dringende Bedürfnis, in München einen Weg zu finden, um in Bayern die Schwierigkeiten zu überwinden, die dem Verfassungswerk von dort kommen können.

Abg. Dr. *Lehr*: Ich kann nicht wissen, ob sich Mitglieder der SPD eine andere Meinung gebildet haben, als im Ausschuß vertreten wird. Ich habe mir die größte Mühe gegeben, für Ihren Standpunkt die richtige Formulierung zu finden. Ich habe im Ausschuß mehr erreicht für das Bundesratssystem, als erst vorgenommen. Wir müssen auf die Volksstimmung Rücksicht nehmen.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Das müssen wir auch in Bayern.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* bedauert die jetzige Situation, teilt aber mit, daß Herr Katz dringend um eine Stellungnahme gebeten hat.

Abg. Dr. *Lehr* erklärt, daß Herr Präsident Dr. Adenauer hiervon benachrichtigt werden soll, vor allem auch als Vertreter der CDU in der britischen Zone.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Herr Dr. Lehr und ich werden Präsident Dr. Adenauer persönlich unterrichten.

Abg. Dr. *v. Mangoldt*: Man sollte sich an Beschlüsse, die in der Fraktion gefaßt worden sind, auch halten. Wenn sich nachträglich ergibt, daß man von falschen Voraussetzungen ausgegangen ist, müssen die ganzen Verhandlungen wieder begonnen werden.

Die SPD hat immer die alten Anschauungen für ein Senatsprinzip vertreten.

Man soll erst in einer interfraktionellen Besprechung mit der SPD feststellen, ob sich die Situation dort wirklich geändert hat.

Abg. Dr. *Lehr*: Wir können ja nicht in Verhandlungen gehen, wenn wir uns noch ganz uneinig sind. Mit großer Mehrheit ist hier in der Fraktion der Beschluß gefaßt worden ⁷.

Abg. Dr. *Pfeiffer* ist der Meinung, daß ein Großteil der Fraktion am letzten Donnerstag einen Beschluß gefaßt hat, der unter einem bestimmten Eindruck gefaßt worden ist, und erst am Dienstag ⁸ sollte man nach der Besprechung der vier ausgewählten Herren und im Anschluß in der Fraktion damit herauskommen.

Es wäre für diese Besprechung zweckmäßig, wenn dieser Kommission auch ein Vorschlag unterbreitet würde, wie sich die Freunde des Bundesratsprinzips die Anwendung dieses Prinzips vorstellen, wenn sie auf ihrem Gebiet Konzessionen machen müssen. Ich schlage vor, daß dann zwei Formulierungen vorliegen, man dann von einer ausgeht, um die Stellungnahme der SPD zu bekommen.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Aus unserer Besprechung (der Kommission) habe ich den Eindruck gewonnen, daß wir zu einer einheitlichen Formulierung kommen.

Abg. Dr. *Lehr*: Lassen Sie uns doch zuerst den Entwurf vorlesen. Ich bin dem Bundesratsprinzip weitgehend entgegengekommen.

Abg. Dr. *Süsterhenn* ist nicht dafür, daß die Formulierung von Herrn Dr. *Lehr* schon verlesen wird, da sich in der Debatte noch einiges ergeben hat, was noch zusammen formuliert werden muß.

Abg. Dr. *Lehr* legt großen Wert darauf, zu erfahren, wer den Vertrauensbruch in der Presse begangen hat ⁹.

Abg. *Mayr*: Der Artikel in der „Neuen Zeitung“ ist mit einer ganz bestimmten Tendenz veröffentlicht worden.

Während der Beratungen der Viererkommission werden in der Fraktion zwei weitere Punkte für die Verfassung beraten:

1) Das Beamtenrecht. Auch dieses soll mit in die Grundrechte aufgenommen werden. Dafür setzt sich besonders Herr Dr. *Strauß* ein unter Hinweis auf den Besuch der Vertreter des Deutschen Beamtenbundes ¹⁰.

2) Das Elternrecht. Hierbei ist die Sprecherin Frau Dr. *Weber*. Es wird beschlossen, daß wir versuchen sollten, die Aufnahme des Elternrechtes in die Grundrechte zu erreichen. Frau Dr. *Weber* schlägt folgende Fassung vor: „Die Erziehung der Kinder ist das natürliche Recht und die oberste Pflicht der Eltern.“

Nach Rückkehr der Viererkommission verliest Abg. Dr. *Süsterhenn* die Formulierung über die Länderkammer ¹¹.

⁷ Vgl. Anm. 6.

⁸ Gemeint ist die laufende Sitzung; der 12. Oktober 1948 war ein Dienstag.

⁹ Vgl. oben Anm. 2.

¹⁰ Vgl. dazu Sörgel, S. 126 ff.

¹¹ Im Nachlaß Süsterhenn (Landeshauptarchiv Koblenz, NL Süsterhenn, Nr. 648) befindet sich eine mit „Die Länderkammer“ überschriebene undatierte Ausarbeitung,

Eine Entscheidung darüber soll erst morgen in der Fraktionssitzung fallen, wenn alle Mitglieder diesen Vorschlag schriftlich vorliegen haben.

Abg. Dr. Lehr stellt zwei Anträge:

die den handschriftlichen Vermerk „Vorschlag des Unterausschusses der Fraktion“ trägt. Offenbar handelt es sich um den hier erwähnten Entwurf. Zu seiner Genesis und für eine weitere Fundstelle vgl. S. 27, Anm. 4. Für eine knappe Erläuterung dieses Vorschlages durch Süsterhenn vgl. S. 658 (Anhang).

Nachfolgend der ungekürzte Wortlaut dieses Vorschlages:

„I. Durch die Länderkammer wirken die Länder bei der Gesetzgebung, der Regierung und der Verwaltung des Bundes mit.

II. Auf dem Gebiete der Gesetzgebung steht die Länderkammer gleichberechtigt neben der Volkskammer. Gesetze erfordern übereinstimmende Beschlüsse beider Kammern. Die Länderkammer hat auch das Recht der Gesetzesinitiative. Die Durchführungsverordnungen zu Bundesgesetzen bedürfen ihrer Zustimmung.

Durch- und Ausführungsvorschriften zu Bundesgesetzen, allgemeine Organisationsmaßnahmen, Maßnahmen zur Ausübung der Bundesaufsicht und zur Durchführung des Bundeszwanges bedürfen der Zustimmung der Regierungsvertreter der Länderkammer. Sie stimmen allein ab. Bei nichtübereinstimmenden Beschlüssen von Volkskammer und Länderkammer werden durch den Bundespräsidenten Vertreter beider Häuser in gleicher Zahl zusammengerufen, um einen Ausgleich zu erzielen. Auf Grund dieser Beratung findet in beiden Häusern eine nochmalige Beschlußfassung statt.

III. Die Länderkammer setzt sich zusammen aus Vertretern der einzelnen Bundesländer. Die Stadtstaaten Bremen und Hamburg entsenden je zwei Vertreter, Bayern und Nordrhein-Westfalen je sechs Vertreter und die übrigen Länder je vier Vertreter in die Länderkammer.

IV. Die Hälfte der Mitglieder der Länderkammer wird von den Ministerpräsidenten jedes Landes entsprechend dem Beschluß des Kabinetts bestellt. Sie müssen Mitglieder der Länderregierung sein.

Die weiteren Abgeordneten werden von den Länderparlamenten gewählt auf Grund einer die doppelte Anzahl der zu wählenden umfassenden Vorschlagsliste der Landesregierung. Die von den Landtagen zu wählenden Mitglieder der Länderkammer sollen unabhängige Bürger sein, die sich um das öffentliche Leben in Gemeinde und Land bereits verdient gemacht [haben] und über entsprechende Erfahrungen in Politik und Beruf verfügen.

V. Regierungsvertreter und gewählte Mitglieder der Länderkammer sind nicht an Weisungen gebunden, sondern stimmen nach freier Überzeugung.

VI. Die Regierungsvertreter können jederzeit von den Landesregierungen abberufen werden. Sie sind berechtigt, sich in den Ausschüssen der Länderkammer durch Beamte ihrer Ministerien vertreten zu lassen.

Die von den Landtagen gewählten Mitglieder der Länderkammer werden auf sechs Jahre gewählt, alle zwei Jahre wird eine Teilerneuerung zu einem Drittel vorgenommen.

VII. Die näheren Einzelheiten des Verfahrens bezüglich der Bestellung der Regierungsvertreter und der Wahl der übrigen Mitglieder der Länderkammer werden durch Landesgesetz geregelt. Ebenso die Voraussetzungen für die Übernahme ihres Amtes.“

1) In Zukunft soll sich^a dieses Gremium^b ausschließlich aus Fraktionsmitgliedern zusammensetzen.

2) Wir gehen dem Vertrauensbruch gegenüber der Presse nach, und jeder hat seine Erklärung schriftlich abzugeben, daß er geschwiegen hat.

Dr. Pfeiffer ist es durchaus recht, so zu verfahren. Ich möchte nur erklären, daß sich im Kreise der Fraktion zwei Herren befinden, die Freunde und engste Mitarbeiter von mir sind und für deren Anwesenheit ich in einer der ersten Sitzungen der Fraktion die Zustimmung der Fraktion erhalten habe. Ministerialrat Leusser sichert für mich die Protokollführung und Dr. Wutzlhofer.

Abg. Dr. Süsterhenn teilt mit, daß morgen der Ausschuß für Grundsatzfragen zusammentritt, um über die Präambel zu verhandeln¹². In der Fraktion muß nun die Entscheidung über den Namen des Bundes entschieden werden. Er hat von der Presse erfahren, daß hierfür gewählt werden soll: „Republik Deutschland“. Die CDU soll den Antrag stellen für „Bundesrepublik Deutschland“.

Abg. Kaiser teilt mit, daß der Entwurf der Präambel bereits in der Presse bekanntgegeben worden ist.

Nach längeren Diskussionen aller Für und Wider wird abgestimmt. Die Abstimmung ergibt folgendes: für „Deutsches Reich“ – 4 Stimmen, für „Bundesstaat Deutschland“ – 12 Stimmen bei 7 Gegenstimmen; Eventualvorschlag statt „Bundesstaat Deutschland“: „Bundesrepublik Deutschland“ – 18 Stimmen.

Hierauf folgt die Verlesung des Entwurfes der Präambel¹³.

Beschluß: 1) Um 15 Uhr findet morgen die Besprechung der Viererkommission mit der SPD statt. 2) Fraktionssitzung um 16.30 Uhr.

16

13. Oktober 1948, 16.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Präsident Dr. Adenauer berichtet zunächst über den beim Präsidium des Parlamentarischen Rates eingegangenen Antrag der SPD auf Anberaumung einer Plenarsitzung des Rates. Im Ältestenrat sind gegen die Abhaltung einer Plenarsitzung

a In der Vorlage lautete der Satzanfang: „Soll sich in Zukunft.“

b Gemeint sind mit „Gremium“ die Fraktionssitzungen. Vgl. Bericht über die Sitzung, S. 659.

12 Vgl. dazu das Kurzprotokoll der 10. Sitzung des GrundsatzA vom 13. Oktober 1948; PR-Drs. 182 (Anlage 1: Entwurf der Präambel vom 13. Oktober 1948; Wortlaut: S. 79, Anm. 2).

13 Für den Wortlaut vgl. Anlage zum Kurzprotokoll der 9. Sitzung des GrundsatzA vom 12. Oktober 1948; PR-Drs. 181.

in diesem Stadium der Beratungen Bedenken erhoben worden. Nach Auskunft des Fraktionsvorsitzenden der SPD geht der Antrag der SPD auf Anregung des Berliner Vertreters Dr. Suhr zurück, während nicht etwa, wie ursprünglich gesagt, die Meinung der SPD-Fraktion einhellig für die Abhaltung einer Sitzung gewesen sei.

Dr. Adenauer kündigt an, daß die endgültige Entscheidung über die Abhaltung der Sitzung am nächsten Tag fallen wird.

Abg. Dr. *Kroll* berichtet dann aus dem Wahlrechtsausschuß. Dr. Kroll vertritt die Meinung, daß das relative Mehrheitswahlrecht die einzige Möglichkeit sei, die politischen Verhältnisse in Deutschland grundlegend und günstig zu ändern.

Gegen das relative Mehrheitswahlrecht werden von [den] Abg. Dr. *Kaufmann*, Dr. *de Chapeaurouge*, Dr. *Kleindinst* Bedenken erhoben.

Abg. Dr. *Süsterhenn* macht vor allem darauf aufmerksam, daß die Einführung des relativen Mehrheitswahlrechtes insoweit ein Risiko einschließe, als die Möglichkeit für eine rücksichtslose SPD-Mehrheit dadurch geschaffen werden könne. Trotzdem spricht er sich aus taktischen und aus sachlichen Erwägungen zunächst dafür aus, im Ausschuß für das relative Mehrheitswahlrecht einzutreten.

Nach einer vorgenommenen Abstimmung in der Fraktion, wo 14 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen und 3 Gegenstimmen für das relative Mehrheitswahlrecht stimmen, wird beschlossen, nach obigem Beschluß zu verfahren. Dieser Beschluß soll gleichzeitig der Presse bekanntgegeben werden.

Abg. Dr. *Strauß* berichtet dann über die Arbeiten des Kompetenzausschusses. Er weist daraufhin, daß die angeschnittenen Fragen wesentlich juristischer Natur seien und daß es ihm darum praktisch erscheine, wenn der Fraktion durch einen Staatsrechtler über die einzelnen Probleme Vortrag gehalten würde. Die Fraktion beschließt, Herrn Ministerialrat Leusser zu bitten, ein solches Referat zu übernehmen.

Die Verlesung der Artikel wird aufgenommen¹.

Art. 29: Die jetzige Fassung muß bei der 2. Lesung noch einmal überarbeitet werden.

Hier erhebt sich nun die Frage, ob man eine Bundespolizei oder nur Länderpolizeien, die vom Bund bei Bedarf in Anspruch genommen werden können, schaffen soll.

Die Mehrheit der Fraktion ist dafür, daß der Bund keine eigene Polizeimacht aufstellen darf, sondern daß ihm lediglich die Möglichkeit eröffnet werden dürfe, auf einzelne Länderpolizeien zurückzugreifen.

Art. 30 bis 34: Hier haben sich keine Streitpunkte ergeben.

Art. 35²: Die CDU hatte hier beschlossen gehabt mit hineinzubringen: „und

1 Die nachfolgenden Artikel bildeten beim damaligen Stand des GG-Entwurfes den Abschnitt III „Bund und Länder“. Für den Wortlaut der Artt. 29–36 vgl. Material für den Ausschuß für Zuständigkeitsabgrenzung. Formulierten Artikel nach dem Stande vom 8. 10. 1948; PR-Drs. 162.

2 Art. 35 (jetzt Art. 73 GG) behandelt die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes.

Schutz des Bundes nach außen“³. Die SPD hat dieses mit Fraktionsbeschluß abgelehnt.

Zu Punkt 9: Abg. Dr. *Laforet* wendet sich gegen eine Zuständigkeit des Bundes im Kriminalwesen. Sein Haupteinwurf ist, daß dadurch die Möglichkeit zur Einrichtung einer neuen Gestapo gegeben werde.

Abg. Dr. *Strauß* weist diese Darlegungen zurück. Es handelt sich hier lediglich darum, bei der Verbrechensbekämpfung eine einheitliche Verwaltungsstelle des Bundes zu schaffen, die die Möglichkeit hat, den Kampf gegen das Verbrechen, der in den einzelnen Ländern geführt wird, zu koordinieren und von seiten des Bundes zu unterstützen. Es sei täuschend, in diesem Zusammenhang irgendwie von der Gestapo zu sprechen, deren Beginn im übrigen geschichtlich in der Landespolizei Bayern gelegen habe.

Es wird beschlossen, die im Ausschuß beschlossene Fassung zu billigen mit dem Zusatz „Bundeskriminalwesen zur Bekämpfung des gemeinen Verbrechenstums“.

Art. 36⁴ Ziff. 11 betreffend Flurbereinigung: Die Mehrheit der Fraktion spricht sich dafür aus, daß dieses Gebiet bei den Ländern am besten aufgehoben sei, weil diese die erforderliche unmittelbare Kenntnis der örtlichen Gegebenheiten haben. Es soll darum im Ausschuß beantragt werden, die Worte „Für Flurbereinigung“ zu streichen.

Gegen diese Meinung stellen sich die Abg. *Kaufmann* und *Blomeyer* mit dem Hinweis darauf, daß die nicht durchgeführte Flurbereinigung in den einzelnen Ländern beweist, daß der Bund hier die Initiative ergreifen muß.

Zu Ziff. 13: Abg. Dr. *Lehr* als Vorsitzender der „Schutzgemeinschaft Deutscher Wald“ schlägt der Fraktion vor, den Vertreter des bizonalen Amtes für Wald und Forsten, Herrn Assmann, zu einem Referat in der Fraktion einzuladen.

Die Fraktion ist damit einverstanden, soweit möglich diesem Wunsche zu entsprechen.

Abg. Dr. *Lehr* bittet ferner die Fraktion nochmals, für die Aufklärung des Mißbrauches der beschlossenen Vertraulichkeit in der Fraktion gelegentlich der Beratung über Bundesrat und Senat zu sorgen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt hierzu, daß er diese Angelegenheit zunächst, wie vorgeschlagen, in der Vorstandschaft klären wolle und erst dann das Endergebnis bekanntgeben will.

Abg. *Wirmer* berichtet darüber, daß die Beratungen des Organisationsausschusses am Vortage⁵ nochmals klar erwiesen hätten, daß die SPD auf keinen Fall bereit sei, einem Bundesrat irgendwelche erheblichen Rechte zu geben. Darüber hin-

3 Vgl. Kurzprotokoll der 2. Sitzung des ZuständigkeitsA vom 22. September 1948; PR-Drs. 76; vgl. auch Kurzprotokoll der 12. Sitzung des ZuständigkeitsA am 14. Oktober 1948; PR-Drs. 210.

4 Art. 36 (jetzt Art. 74 GG) behandelt die Vorranggesetzgebung des Bundes (bzw. konkurrierende Gesetzgebung).

5 Am Vortag, d. h. am 12. Oktober 1948, fand keine Sitzung des OrgA statt.

aus gehe aus dem erstatteten Bericht des Abg. Dr. Pfeiffer über die interfraktionellen Besprechungen⁶ hervor, daß die SPD sogar bei einem reinen Senat Bedenken habe, diesen mit der Volkskammer gleichberechtigt zu machen. Es muß darum festgestellt werden, daß alle Bedenken, durch die Haltung des Vorsitzenden im Organisationsausschuß, Dr. Lehr, sei die CDU in eine taktisch ungünstige Lage gekommen, völlig unberechtigt sind.

Abg. Dr. Pfeiffer und Abg. Dr. Süsterhenn geben kurz Bericht über die interfraktionellen Besprechungen, an denen von unserer Seite die Abg. Dr. Pfeiffer, Dr. Süsterhenn, Dr. v. Mangoldt und Dr. Lehr und von der SPD-Seite die Abg. Schmid, Dr. Katz, Dr. Menzel und Dr. Suhr teilnahmen. Ein Ergebnis liegt noch nicht fest; darüber wird in der nächsten Sitzung berichtet werden.

Für die von der SPD beantragte Plenarsitzung sind folgende Punkte vorgesehen: Beschluß über die Präambel, Finanzwesen, Länderkammer und noch etwas über die Besatzungskosten.

Die SPD begründet ihren Antrag damit, daß weite Kreise der Bevölkerung eine immer größere Uninteressiertheit an unserer Sache an den Tag legen und es hierfür notwendig ist.

Ferner kam noch zur Sprache und man wurde sich auch darüber einig, daß die FDP auch eingeladen werden sollte zu diesen interfraktionellen Besprechungen, ebenso soll Herr Präsident Dr. Adenauer gebeten werden, daran teilzunehmen.

Man wurde sich auch einig darüber, daß man auch in die Beratung weiterer Punkte eintreten sollte.

Nächste interfraktionelle Besprechung: Donnerstag, den 14. Oktober 1948, um 15.30 Uhr.

Ebenfalls Donnerstag nachmittag, 14. Oktober, um 16.30 Uhr Fraktionssitzung. Es ist dann festzulegen, welche Redner von uns im Plenum des Parlamentarischen Rates sprechen sollen.

In der Fraktionssitzung soll morgen besprochen werden: 1) die Länderkammer, 2) der Kompetenzausschuß, 3) die interfraktionellen Besprechungen.

17

14. Oktober 1948, 16.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Nach Eröffnung der Sitzung berichtet Abg. Dr. Kroll über die Situation im Wahlrechtsausschuß. Der Ausschuß hat sowohl das relative Mehrheitswahlrecht als auch

⁶ Zum Beginn der interfraktionellen Besprechungen und zur 1. Sitzung, an der ausschließlich Abgeordnete der CDU/CSU- und der SPD-Fraktion teilnahmen, vgl. die Berichte der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 13. Oktober 1948 (Tagebuch [TB]-Nrn. 94 und 96); Bundesarchiv (BA), Z 12, 118.

das reine Verhältniswahlrecht abgelehnt¹. Die Situation im Wahlrechtsausschuß stellt sich daher so dar, daß Aussicht auf Erfolg lediglich noch ein Vorschlag haben kann, der neben Wahlen in den Wahlkreisen nach relativer Mehrheit eine Landesliste vorsieht, auf denen die in den Wahlkreisen nicht berücksichtigten Stimmen nach dem Verhältniswahlrecht berücksichtigt werden.

Die Fraktion tritt über diese Frage in eine längere Aussprache ein; für die weiteren Verhandlungen gibt sie die Richtlinie, daß die Fraktionsvertreter sich für ein Mehrheitswahlrecht mit 20 % Landesliste einsetzen sollten, wenn klargelegt sei, daß sechs in jedem Wahlkreis gewählt werden sollen.

Gegen das reine Mehrheitswahlrecht sprechen sich insbesondere aus: Abg. Kaufmann und Abg. Frau Dr. Weber.

Abg. Kaufmann warnt davor, sich in dieser Frage zum ersten Male von der bisherigen Linie abbringen zu lassen, sondern zu einer Einigung mit der größten anderen Fraktion zu kommen, und betont sehr nachdrücklich, daß die Wahlrechtsfrage mit der Frage des Grundgesetzes nicht zusammenhänge.

Abg. Frau Dr. Weber weist vor allem darauf hin, daß ein Mehrheitswahlrecht die Wahl von Frauen praktisch ausschließe.

Abg. Kaiser hebt hervor, daß das Mehrheitswahlrecht auch deswegen von Gefahr sei, weil in größeren Städten, und insbesondere in Berlin, damit reine sozialistische Mehrheiten verewigt würden.

Unter Berücksichtigung dieser Gründe kommt die Fraktion zu dem obengenannten Beschluß: Mehrheitswahlrecht mit 20 %iger Landesliste.

Im folgenden wird die Haltung der Fraktion für die Plenarsitzung in der kommenden Woche besprochen. Es werden als Redner der Fraktion die Vorsitzenden der Ausschüsse: Abg. Dr. Lehr, Abg. Dr. v. Mangoldt und Abg. Dr. Binder, vorgeschlagen.

Vor allem Abg. Dr. v. Brentano und Abg. Dr. Süsterhenn regen an, die Frage des Besatzungsstatuts in der Plenarsitzung zu behandeln.

Abg. Wirmer schlägt vor, für die Frage des Besatzungsstatuts eine Entschliebung auszuarbeiten und als Antrag für die Plenarsitzung an das Präsidium zu richten.

Die Abg. Kaufmann, Dr. Strauß und Dr. v. Brentano werden beauftragt, das Material hierüber zu sammeln, und Abg. Dr. v. Brentano außerdem beauftragt, den Standpunkt der Fraktion in der Plenarsitzung zu vertreten.

Im folgenden berichtet Abg. Dr. v. Mangoldt über die Gedanken, die zu der Fassung der Präambel geführt haben, wie sie bis jetzt der Grundsatzausschuß verabschiedet hat². Er macht für die Namensgebung darauf aufmerksam, daß in der

1 Vgl. dazu das Kurzprotokoll der 8. Sitzung des WahlrechtsA vom 14. Oktober 1948; PR-Drs. 216.

2 In der 10. Sitzung am 13. Oktober 1948 wurde vom GrundsatzA folgender Entwurf der Präambel in 1. Lesung angenommen (PR-Drs. 182 [Anlage 1]):

„Die nationalsozialistische Zwingherrschaft hat das deutsche Volk seiner Freiheit

SPD eine nicht unbeachtliche Strömung da sei, die wieder auf den Namen „Republik Deutschland“ zurückkommen will. Das wird bestimmt in der 2. Lesung noch Schwierigkeiten bereiten.

Abg. Dr. Pfeiffer erhebt Bedenken gegen die Länge der Formulierung, gegen die Bezugnahme auf die nationalsozialistische Zwingherrschaft, da wir unsere nicht hinreichende Widerstandskraft gegen den Nationalismus nicht nochmals betonen sollten. Im dritten Satz muß der bestimmte Wille der Fraktion auf das Wort „Bundesrepublik Deutschland“ zum Ausdruck gebracht werden. Zur Wortkritik ist noch zu sagen, daß es im zweiten Absatz statt „zu dem auf den 1. September 1948 zusammengerufenen“ heißen sollte „berufenen“.

Abg. Dr. v. Brentano schließt sich dem an, ebenso Abg. Dr. Süsterhenn, der den letzten Satz des Abs. 2 außerdem für eine Beweihräucherung des hiesigen Gremiums hält und für dessen Streichung plädiert.

Den obigen Ausführungen vom Abg. Dr. Pfeiffer schließen sich auch die Abg. Kaufmann und Blomeyer an, die beide einen anderen Vorschlag ausgearbeitet haben, die zur Verlesung kommen³.

Abg. Dr. v. Mangoldt gibt noch einmal kurze Erklärungen, wie die Präambel zustande gekommen ist, und weist im weiteren darauf hin, daß er, falls er als Fraktionsredner in der Plenarsitzung auftreten sollte, nicht gegen seine eigene Fassung sprechen könne⁴.

Abg. Dr. Strauß spricht sich noch dafür aus, den Satz mit der Weimarer Ver-

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 Deutschland durch fremde Mächte hat die Ausübung dieses Rechts schweren Einschränkungen unterworfen.

Erfüllt von dem Willen, seine Freiheitsrechte zu schützen und die Einheit der Nation zu erhalten, hat das Deutsche Volk aus den Ländern Baden, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern Abgeordnete zu dem auf den 1. September 1948 nach Bonn zusammengerufenen 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 Einheit und Freiheit in der Bundesrepublik Deutschland zu vollenden.“

3 Im Nachlaß Kaufmann befinden sich – jeweils undatiert – ein Vorschlag Kaufmann zur Präambel, ein Entwurf Kaufmann zur Präambel und ein Entwurf Blomeyer zur Präambel, vgl. ACDP; I-071-021. Für die Vorstellungen Kaufmanns vgl. auch Kurzprotokoll der 10. Sitzung des GrundsatzA vom 13. Oktober 1948; PR-Drs. 182.

4 Für die CDU/CSU-Fraktion sprach der Abg. Süsterhenn; vgl. die 6. Plenarsitzung vom 20. Oktober 1948, PR, Sten.-Ber., S. 71 ff.

fassung zu streichen und dafür im zweiten Absatz statt „neue staatliche Ordnung“ zu sagen „erneuerte staatliche Ordnung“.

Von obigen Herren werden ebenfalls Bedenken geltend gemacht gegen die Bezugnahme auf die Besetzung Deutschlands.

Abg. Dr. *Lehr* schlägt noch vor, alles zu vermeiden, was irgendwie bombastisch klingt. Seiner Meinung nach gehört in die Präambel: 1) die Voraussetzungen, unter denen wir handeln, 2) daß wir trotz Not und Elend auf unsere unverzichtbaren Rechte verweisen und 3) daß wir noch gehemmt sind durch die Besetzung.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* verweist darauf, daß in der Fraktion der Beschluß gefaßt worden ist, sich für „Bundesstaat Deutschland“ einzusetzen, da er „Bundesrepublik Deutschland“ für unglücklich hält⁵.

Abg. Dr. *v. Mangoldt* berichtet weiter, daß in der morgigen Sitzung die Flaggenfrage besprochen werden soll. Er selbst stehe auf dem Standpunkt, daß diese Frage nicht von der jetzigen Körperschaft, sondern von der gewählten Körperschaft zu erfüllen sei.

Mehrere Mitglieder weisen darauf hin, daß die Farben schwarz-rot-gold bei den bekannten Aversionen im Volk gegen diese Verfassung das Verfassungswerk so belasten würden, daß schon aus diesem Grunde eine Herausschiebung der Entscheidung unbedingt erwünscht sei. Da die Fraktion wegen Zeitmangel zu einer endgültigen Entschlußfassung nicht kommen kann, werden die Mitglieder des Grundsatzausschusses beauftragt, eine Verschiebung im Ausschuß zu beantragen⁶.

Weiterhin wird der Antrag des Abg. Dr. *Finck* verlesen, die Presse in beschränktem Umfang zu Hauptausschußsitzungen einzuladen.

Es wird von der Fraktion beschlossen, diesen Antrag als Antrag der Fraktion der CDU an das Präsidium weiterzuleiten.

Abg. Dr. *Pfeiffer* teilt während der Sitzung der Fraktion mit, daß die Meldung gekommen sei, daß sich in Stuttgart eine neue Partei „Union der Mitte“ unter Führung von Spiecker und Wirth gebildet habe⁷. Abg. Dr. *Pfeiffer* entwirft ein Telegramm an diese, das er der Fraktion vorliest.

5 Für die Haltung der Fraktion in dieser Frage vgl. S. 75.

6 Vgl. dazu das Kurzprotokoll der 13. Sitzung des GrundsatzA vom 20. Oktober 1948; PR-Drs. 212.

7 In der AKR vom 15. Oktober 1948 erschien unter der Überschrift: „Verläßt Spiecker das Zentrum“, die folgende Notiz: „Die ‚Union der Mitte‘ hat jetzt als neue Partei bei der amerikanischen Militärregierung in Stuttgart ihre Lizenzierung beantragt. Die Partei wendet sich, so heißt es in einer dpd-Meldung, hauptsächlich an frühere Zentrumskreise, ohne die religiöse Seite besonders zu betonen. Wie dpd von der Militärregierung weiter erfährt, sollen der ehemalige Reichskanzler Dr. Wirth und Minister Dr. Spiecker über die Ziele der neuen Partei auf der Gründungsversammlung am 23. Oktober sprechen.“ Ergänzend heißt es dazu in der AKR vom 10. November 1948 („Der verfälschte Unionsgedanke. Parteibildung aus persönlichen Gründen“): „Nun versucht von Süddeutschland aus Dr. Spiecker einen neuen Weg. Er hat den früheren Reichskanzler und Zentrumspolitiker Dr. Wirth engagiert und mit ihm in Stuttgart die ‚Union der Mitte‘ gegründet. Ganze 150 Personen, darunter 30 Presse-

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am Dienstag, dem 19. Oktober 1948, um 19 Uhr. Die nicht anwesenden Mitglieder der Fraktion sollen darüber benachrichtigt werden.

18

19. Oktober 1948, 19 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung und bringt noch einmal die Zulassung weiterer Herren zu den Fraktionssitzungen, die nicht Fraktionsmitglieder sind, zur Sprache. Die Fraktion erklärt sich damit einverstanden, daß die Herren Leusser und Wutzlhofer von der Bayerischen Staatskanzlei weiterhin an den Sitzungen teilnehmen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* berichtet über die morgige Plenarsitzung, bei der jede Fraktion zu jedem Thema eine Viertelstunde sprechen kann.

Zu Punkt 1 „Präambel“ spricht zuerst der Vertreter der SPD, dann der der CDU, weiterhin der der FDP und dann die der weiteren Parteien.

Zu Punkt 2 „Länderkammer“ spricht zuerst der Vertreter der CDU, dann der der SPD, weiterhin der der FDP und dann die der weiteren Parteien.

Zu Punkt 3 „Finanzen“ spricht zuerst der Vertreter der FDP, dann der der SPD, weiterhin der der CDU und die der weiteren Parteien.

Weiterhin berichtet Abg. Dr. *Pfeiffer* über die Konferenzen mit den Vertretern der Finanzminister der Länder, die die hier festgelegten Ausgaben als vollkommen zutreffend befanden¹.

Abg. Dr. *Süsterhenn* dankt dem Abg. Dr. *Pfeiffer* für seine Arbeit in allen Finanzangelegenheiten im Namen der Fraktion.

Abg. *Walter* stellt fest, daß die SPD die Tagesordnung für die Plenarsitzung gemacht hat und Themen bringt, die ihr genehm sind. Von der CDU ist kein Vorschlag hierzu eingebracht worden, so daß er vorschlägt, das Wahlrecht von unserer Partei aus zur Diskussion zu bringen, um hier die SPD zu einer Stellungnahme zu bringen.

Beschluß: Die Mehrheit der Fraktion ist dafür, das Wahlrecht noch auf die Tagesordnung der morgigen Sitzung aufnehmen zu lassen und die entsprechenden

vertreter, waren zusammengekommen. Als Ziel gab man an, die Kräfte der Mitte zu sammeln, die Zusammenarbeit zwischen CDU und SPD in Gang zu bringen. Dr. Wirth will sich an die Jugend wenden, um sie am politischen Leben zu interessieren.“

1 Im „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) befindet sich für den 19. Oktober, 10.30 Uhr, folgende Eintragung: „Bad Godesberg, Bespr. d. Finanzmin. betr. Etat d. Parl. Rates.“

Verhandlungen mit der SPD zu führen. Als Redner wird Herr Dr. Kroll in Vorschlag gebracht².

Abg. Dr. *Süsterhenn* stellt dann die Frage, ob das Thema „Besatzungsstatut“ ebenfalls auf die Tagesordnung der morgigen Plenarsitzung gesetzt werden soll.

Beschluß: Die Mehrheit der Fraktion beschließt nach längeren Diskussionen über das Für und Wider (dagegen sprechen sich Abg. Dr. *Strauß*, Abg. *Kaufmann*, Abg. Dr. *de Chapeaurouge* aus, dafür Abg. Dr. *Binder*), die Frage des Besatzungsstatuts noch nicht auf die Tagesordnung der morgigen Plenarsitzung zu bringen (es soll zunächst Föhlung genommen werden mit dem nächste Woche zusammen tretenden Ausschuß für Besatzungsstatut der Ministerpräsidenten), sondern erst nach reiflichen Überlegungen und gründlichster Bearbeitung dieser Frage einen derartigen Antrag beim Präsidium des Parlamentarischen Rates einzubringen.

Zur Frage der Plenarredner der morgigen Sitzung wird von der Fraktion mit großer Mehrheit gegen eine Stimme (Frau Dr. *Weber*) beschlossen, als Vertreter vom Abg. Dr. v. *Mangoldt* [den] Abg. Dr. *Süsterhenn* zu wählen, da er als Nachredner für Herrn Carlo Schmid der geeignetste ist³.

Zur Präambel wird noch beschlossen – auf Grund der Ausführungen der Abg. Frau Dr. *Weber* –, die von der CDU gewünschten Punkte: 1) „die ewigen Rechte“⁴ und 2) das Elternrecht nicht im Plenum zu bringen, sondern erst in der 2. Lesung.

Als Redner zu Punkt 2 „Länderkammer“ wird der Vorsitzende des Ausschusses⁵, Abg. Dr. *Lehr*, gewählt.

Abg. Dr. *Lehr* gibt dann einen Abriß seines Vortrages im Plenum⁶, und es wird von der Fraktion beschlossen, nur die Rahmenfassung und noch keine detaillierten Formulierungen für die Länderkammer zu bringen.

Als Redner zu Punkt 3 „Finanzen“ wird der Vorsitzende des Ausschusses, Abg. Dr. *Binder*, gewählt.

Abg. Dr. *Binder* gibt dann ebenfalls einen Abriß seines Vortrages im Plenum, wobei er darauf hinweist, daß er hier auch einen Satz zum Besatzungsstatut bringen wird⁷.

Abg. Dr. *Strauß* berichtet dann aus dem Zuständigkeitsausschuß, daß der von der CDU gewünschte Satz „und Schutz des Bundes nach außen“ noch innerhalb

2 Das Wahlrecht wurde nicht am 20., sondern am 21. Oktober 1948 im Plenum behandelt. Redner für die CDU/CSU-Fraktion war der Abg. Kroll. Vgl. die 7. Plenarsitzung, PR, Sten. Ber., S. 109 ff. (Kroll, S. 112 ff.).

3 Vgl. S. 80 mit Anm. 4.

4 Bezieht sich auf Art. 1. Vgl. dazu S. 52.

5 Gemeint ist der Organisationsausschuß.

6 Für den Wortlaut der Ausführungen *Lehrs* auf der 7. Plenarsitzung am 21. Oktober 1948 vgl. PR, Sten. Ber., S. 85 ff.

7 Für den Wortlaut der Ausführungen *Binders* auf der 7. Plenarsitzung vgl. PR, Sten. Ber., S. 103 ff.

der Fraktion[en]^a und auch im Ausschuß noch behandelt werden sollte. Inzwischen ist aber der Katalog 35 und 36⁸ ohne diese Ergänzung in die Presse gegeben worden. Der Vorsitzende des Ausschusses, Abg. Wagner, hat der Presse Mitteilung gemacht, daß seine Fraktion gegen diese Erweiterung Bedenken hat. Herr Wagner hat die Verhandlungen im Ausschuß mit vorbildlicher Sachlichkeit geführt; diese Mitteilungen an die Presse dürfen wir aber nicht hinnehmen. Die Fraktion muß darüber noch in eine Diskussion eintreten.

Es wird beschlossen, daß diese Angelegenheit zunächst von den Ausschußmitgliedern im Ausschuß geklärt werden soll.

19

22. Oktober 1948, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und bespricht die Arbeit, die für die nächste Zeit geplant ist.

Gestern hat die dritte interfraktionelle Besprechung stattgefunden. Die Abg. Dr. Pfeiffer, Dr. Lehr und Dr. Süsterhenn hatten zunächst besprochen gehabt, diese interfraktionellen Besprechungen noch so lange hinauszuziehen, bis in der Fraktion alles geklärt wäre. Herr Menzel von der SPD hat jedoch dringend gebeten, wenigstens den Katalog der Fragen kurz zu besprechen, über den man sich verständigen muß. Von der SPD wurden hierfür noch folgende Punkte genannt:

- 1) die Frage der Kompetenz-Kompetenz – Art. 107¹,
- 2) die Frage des Rechtes des Bundes, gegebenenfalls Polizeikräfte eines Landes in Anspruch zu nehmen zur Aufrechterhaltung der Ordnung in einem anderen Lande,
- 3) in bezug auf die Beamtenrechte muß grundsätzlich etwas Gemeinsames für den ganzen Bund gesagt werden,
- 4) die Frage der Flurbereinigung; die SPD wünscht, der Bund solle das Recht haben, einen Termin zu setzen bzw. eine Aufgabe, die aber von den Ländern durchgeführt wird,
- 5) die Frage des Bundespräsidenten, ob man ihn in der Verfassung vorsieht oder nicht,
- 6) die Frage des Bundeszwanges; hier nimmt man an, daß noch eine Verständigung im Ausschuß zustande kommen wird,
- 7) die Frage des Schutzes des Bundes nach außen.

Für die Arbeit ist weiterhin geplant:

^a Ergänzung erfolgte auf Grund des Kurzprotokolls der 13. Sitzung des ZuständigkeitsA vom 15. Oktober 1948 (PR-Drs. 211), über die der Abg. Strauß berichtet.

⁸ Vgl. zu den Artt. 35 und 36 S. 76 f. mit den dortigen Anm.

¹ Vgl. zu Art. 107 die Angaben auf S. 69, Anm. 7.

Dienstag [26. Oktober] früh: In Godesberg Ausschuß für Besatzungsstatut der Ministerpräsidenten (hierzu wird Abg. Dr. v. Brentano noch eingeladen werden).

Mittwoch früh: Zusammentritt des Ausschusses für Besatzungsstatut des Parlamentarischen Rates.

Mittwoch nachmittag: Interfraktionelle Besprechungen.

Donnerstag: Ministerpräsidentenkonferenz in Schlangenbad – hauptsächlich Besatzungsstatut. Hierzu kommen noch vier Finanzminister.

Freitag früh: Interfraktionelle Besprechungen.

Mittwoch, den 3. November 1948, 15.30 Uhr: Zusammentritt des Hauptausschusses. Hierfür werden die bisher vorliegenden Entwürfe von Herrn Leusser nach der technischen Seite hin überprüft.

Wenn der Hauptausschuß die Arbeit aufnimmt, soll der Beschluß gefaßt werden, die Länderregierungen mit beratender Stimme teilnehmen zu lassen.

Es kommt dann noch zu einer kurzen Aussprache über die gestrige Plenarsitzung. In der Fraktion besteht die Meinung, daß Abg. Dr. Binder in seiner Rede bezüglich des Besatzungsstatuts zu scharf gewesen ist². Es besteht Einmütigkeit, daß er seine Kompetenzen überschritten hat, da die Fraktion sich vorher darüber geeinigt hat, diese schwierige Frage in anderer Form zur Sprache zu bringen.

Abg. Frau Dr. *Weber* berichtet dann, daß Frau Wessel vom Zentrum in der Plenarsitzung bereits das Elternrecht zur Sprache gebracht hat³. Sie fragt, wie sich die CDU hierzu verhalten soll. Sie bittet, zu überlegen, in welcher Form die Formulierung des Elternrechts von uns in der 2. Lesung gebracht werden soll.

Abg. Dr. *Lehr* schlägt vor, abzuwarten, wie die Wirkung in der Öffentlichkeit ist, und wenn sie nicht stark ist, sollten wir zunächst darüber schweigen.

Ferner bringt Herr Dr. *Lehr* noch einiges zur gestrigen Plenarsitzung, was er als störend empfunden hat: 1) es sollten zu den Plenarsitzungen möglichst alle Fraktionsmitglieder anwesend sein, 2) daß das störende Fotografieren eingestellt wird, 3) daß unsere Fraktion die Kommunisten durch Zwischenrufe nicht zu noch längeren Ausführungen verleitet.

Weiterhin bringt Herr Dr. *Lehr* zehn Exemplare der Fassung der Präambel von Dr. Seebohm zur Verteilung⁴, da er diese für sehr glücklich hält.

Abg. Dr. Schmid von der SPD deutete ferner an, daß man zur Einführung des Grundgesetzes auch bringen könnte: „Im Namen des Allmächtigen Gottes“, was der Fraktion sehr wertvoll ist.

Zur Frage der Flagge wird noch kurz besprochen, daß man diese unbedingt zu-

² Vgl. die Angaben S. 83, Anm. 7.

³ Für den Wortlaut dieser Ausführungen vgl. PR, Sten. Ber., S. 81 f. (6. Sitzung vom 20. Oktober 1948).

⁴ Dieser Entwurf einer Präambel wurde von Seebohm auf der 6. Plenarsitzung am 20. Oktober 1948 vorgetragen, vgl. PR, Sten. Ber., 77 f. Mit geringfügigen redaktionellen Änderungen wurde er am 19. November 1948 als Antrag der DP-Fraktion veröffentlicht, vgl. PR-Drs. 298.

nächst mit der DP und der FDP und auch gegebenenfalls mit dem Zentrum besprechen solle.

Abg. Dr. *Strauß* schlägt noch einmal vor, roter Grund mit schwarzem Kreuz und links in der Ecke die Sterne, die die Länder bedeuten sollen, womit noch einmal die Bundesstaatlichkeit zum Ausdruck kommt.

Abg. Dr. v. *Mangoldt* trägt vor, daß zunächst die Vorfrage geklärt werden müsse, wer für die Lösung dieser Frage zuständig sei, der Parlamentarische Rat oder die zukünftige Bundesregierung.

Beschluß: Am Dienstag, dem 26. Oktober 1948, 15.30 Uhr interfraktionelle Besprechungen, am Dienstag, dem 26. Oktober 1948, 17 Uhr Fraktionssitzung.

20

26. Oktober 1948, 17 Uhr: Sitzungsprotokoll

In Abwesenheit der Vorstandsmitglieder der Fraktion eröffnet Abg. Dr. *Lehr* die Sitzung. Abg. Dr. *Lehr* spricht über die Wahlen in Schleswig-Holstein¹ und bittet [den] Abg. *Schröter* um einen kurzen Bericht hierüber.

Abg. *Schröter* berichtet wunschgemäß.

Abg. Dr. *Lehr* dankt im Namen der Fraktion. Der Bericht gibt auch Fingerzeige für die künftige Bundeswahl, wozu schon jetzt die Vorbereitungen getroffen werden müssen. Weiterhin gibt Abg. Dr. *Lehr* einen kurzen Überblick über die morgen nachmittag um drei Uhr wieder beginnenden interfraktionellen Besprechungen, die zunächst weiter von dem gewählten kleinen Viererausschuß geführt werden. Es handelt sich darum, in folgenden Fragen eine weitere Klärung zu schaffen:

1) Zusammensetzung und Befugnisse der Zweiten Kammer, 2) Finanzfrage, 3) Wahlrechtsfrage, 4) Frage des Bundespräsidenten.

Der Vorschlag der SPD, den Bundespräsidenten vorläufig nicht zu besetzen, sondern den Volkskammerpräsidenten zusätzlich mit der Führung zu beauftragen, ist für die CDU undiskutabel, da es einmal verfassungsmäßig nicht geht und eine Machtverschiebung zu Gunsten des Volkskammerpräsidenten bedeutet, die nicht tragbar ist.

Abg. Dr. *Kroll* berichtet noch zur Wahlrechtsfrage, daß jetzt drei Modifikationen hierzu vorliegen, eine von ihm, eine von Dr. *Becker* und eine von Dr. *Diederichs*².

1 Am 24. Oktober 1948 fanden in Schleswig-Holstein Kommunalwahlen statt. Im Gesamtergebnis erhielt die SPD 39,7 %, die CDU 37,8 % der abgegebenen Stimmen. Vgl. dazu den Bericht „Schleswig-Holstein wählt deutsch“, in: NZ, 26. Oktober 1948.

2 Für den Wortlaut der drei Entwürfe vgl. PR-Drss. 178 und 266 (*Diederichs*), 197 (*Becker*) und 264 a (*Kroll*); vgl. ferner die Sten. Ber. des WahlrechtsA der 5. (29. September 1948), 6. (30. September 1948), 8. (14. Oktober 1948), 10. (26. Oktober 1948), 11. (27. Oktober 1948), 12. (28. Oktober 1948) und insbesondere der 13. Sitzung (3. November 1948).

Weiterhin wird die Flaggenfrage zur Diskussion gestellt. Nach längerer Debatte hierüber, wobei die Meinungen auseinandergehen, ob 1) das hier gewählte Gremium überhaupt berechtigt sei, diese Frage zu lösen, 2) es ratsam sei, diese Frage hier schon zu lösen oder sie dem vom Volke direkt gewählten Parlament zu überlassen sei, einigt sich die Fraktion darauf, daß das hier gewählte Gremium die Berechtigung schon habe und diese Frage aus verschiedenen Gesichtspunkten heraus gleich zu lösen sei. Die Fraktion ist sich darüber einig, daß man an die alten Farben schwarz-rot-gold anknüpfen soll, nicht aber die Trikolore zu wählen ist, sondern ein neues Symbol. Der Vorschlag Balkenkreuz auf rotem Grund wird angenommen. Es ist nun nur noch die Frage zu lösen, ob das Balkenkreuz schwarz mit goldener Umrahmung gewählt werden soll. Wenn letztere Frage in der Fraktion geklärt ist, wird die Fraktion der CDU/CSU einen entsprechenden Antrag einbringen.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet noch von seiner Schweizer Reise³. Die Auslandsdeutschen haben den dringenden Wunsch, so schnell wie möglich einen richtigen Bund zu schaffen, da ihre völkerrechtliche Stellung erst dadurch gesichert wird.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet dann im Auftrag vom Abg. Dr. Pfeiffer, daß er einen Bericht über die „Union der Mitte“ erhalten habe⁴. Die ganze Angelegenheit ist recht kläglich. Sie hat keinerlei Eindruck hinterlassen.

Abg. *Kaufmann* schlägt vor, gegen Spiecker vorzugehen, da er uns sehr schadet und die Presse, die er aus seiner Parteiarbeit an der Hand hat, falsch unterrichtet.

Präsident Dr. *Adenauer* wäre dankbar, wenn Abg. Kaufmann das morgen Herrn Ministerpräsident Arnold sagen würde, ebenfalls unsere Ablehnung seinem Vertreter gegenüber.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet dann von den interfraktionellen Besprechungen. Die bisher geschaffenen Artikel des Grundgesetzes müssen noch redaktionsmäßig überarbeitet werden. Es soll kein besonderer Ausschuß gewählt werden, sondern nur vier Leute – von der CDU, von der SPD, der FDP und von der DP – sollen die Überarbeitung vornehmen. Für die Fraktion der CDU wird Dr. v. Brentano vorgeschlagen, der annimmt.

Abg. Dr. v. *Brentano* berichtet dann über den Besatzungsstatutenausschuß der Ministerpräsidenten⁵. Es wurde festgelegt, daß der Besatzungsstatutenausschuß der Ministerpräsidenten und der des Parlamentarischen Rates immer mal wieder zusammen tagen sollen, um eine Zweigleisigkeit zu vermeiden, und weil der Parlamentarische Rat weitgehend auf die Auskünfte der Ministerpräsidenten angewie-

3 Adenauer weilte vom 21. bis 24. Oktober 1948 in der Schweiz. Während seines Aufenthaltes führte er Gespräche mit dem französischen Politiker Bidault. Vgl. AKR, 25. Oktober 1948. Vgl. auch Adenauers Ausführungen zur Haltung der französischen Regierung S. 93.

4 Vgl. dazu S. 81, Anm. 7.

5 Der Ausschuß tagte am 26. Oktober in Bad Godesberg.

sen ist und weil noch nicht bekannt ist, ob der Entwurf der drei Militärregierungen, der in Kürze fertig sein dürfte, uns oder den Ministerpräsidenten zugeleitet wird und von wem eine Stellungnahme erwartet wird. Dr. v. Schmoller aus Tübingen hat über die Arbeiten des Friedensbüros berichtet (vormittags) und nachmittags über die Besatzungskosten gesprochen. Hierzu wird auch im Laufe der nächsten Woche vom Friedensbüro eine eingehende Arbeit vorgelegt werden. Dann sollen drei Unterausschüsse gebildet werden, die das Material zunächst sichten. Es kam dann zur Sprache, das Besatzungsstatut mit der Verfassung zusammen zur Abstimmung zu bringen. Das wird von uns aber abgelehnt. Morgen soll besprochen werden, ob der Parlamentarische Rat nicht berechtigt ist, nunmehr an die drei Militärgouverneure heranzutreten, um die Bekanntgabe des Besatzungsstatuts bekanntzugeben.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet, daß im Kreise der Fraktionsvorsitzenden sein Vorschlag akzeptiert worden ist, daß, sobald die Vorarbeiten an den Hauptausschuß gekommen sind, er sich an den General wendet mit der Bitte um den Entwurf für das Besatzungsstatut, da alle Arbeiten sonst erledigt [sind] und dieses nun benötigt wird.

Abg. *Kaufmann* trägt dann vor, ob nicht einige Bevollmächtigte des Parlamentarischen Rates schon mit einigen von den Militärregierungen maßgebenden Herren Zwischenberatungen pflegen könnten, wenn von diesen welche dafür benannt werden.

Präsident Dr. *Adenauer* schlägt vor, die Angelegenheit in den Hauptausschuß zu bringen.

Abg. Dr. *Strauß* hält es ebenfalls für richtig, daß die beiden Ausschüsse für Besatzungsstatut zusammenarbeiten, macht aber darauf aufmerksam, daß der Vorsitzende der SPD[-Fraktion], Carlo Schmid, Mitglied beider Ausschüsse ist. Es ist daher darauf zu achten, daß nicht die SPD die gänzliche Führung in dieser Angelegenheit bekommt. Dr. v. Schmoller ist ebenfalls SPDist.

Weiterhin kommt er noch einmal auf die Frage des „Schutzes des Bundes nach außen“⁶. Diese Frage muß vorab in den interfraktionellen Besprechungen entschieden werden.

Abg. Dr. *Lehr* schlägt vor, so viel wie möglich unsere Ansprüche für die Aufnahme in die Verfassung anzumelden.

Abg. Dr. *Süsterhenn* schlägt vor, „Schutz des Bundes nach außen“ und die Worte „von Gott“ in die 2. Lesung zu bringen, wie in der Fraktion festgelegt worden war.

Zu Art. 18 „Streikfrage“⁷ ist noch zum Ausdruck zu bringen, daß wir von der CDU eine wesentliche Einschränkung und Modifizierung des Streikrechts wün-

⁶ Vgl. dazu S. 83 f.

⁷ Beim damaligen Stand des GG-Entwurfes behandelte Art. 12 das Streikrecht. Art. 12 Abs. 4 lautete: „Das Streikrecht wird im Rahmen der Gesetze anerkannt.“ Vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 2.

schen, es kann höchstens von einem Streikrecht der Gewerkschaften gesprochen werden, um wilde Streiks damit zu unterbinden.

Für morgen besteht folgender Plan: 1) von 15 bis 17 Uhr interfraktionelle Besprechungen, 2) 17 Uhr – Ältestenrat, Vorlage der Vorschläge des Landes Nordrhein-Westfalen über Baupläne, falls Bonn der Sitz der Bundesregierung werden sollte (es spricht Dr. Wandersleb), 3) 17.30 Uhr Fraktionssitzung.

Hier sind noch folgende Fragen zu besprechen:

- 1) Art und Formulierung der Grundrechte – unsere Einwendungen,
- 2) Verfahren über die Eingliederung der Länder,
- 3) Frage der Finanzverwaltung,
- 4) Frage des Berufsbeamtentums,
- 5) Stellungnahme zum obersten Bundesgericht,
- 6) Frage des Bundespräsidenten,
- 7) Anträge der FDP zur Regierungsbildung,
- 8) Notstandsrecht.

Die Grundrechte ^a werden auf Wunsch der Fraktion von [den] Abg. Dr. Strauß und Dr. v. Brentano – je zur Hälfte – überarbeitet werden, und [es wird] festgelegt, was von der CDU nicht gebilligt wird.

Präsident Dr. Adenauer teilt noch mit, daß die Meinung aufgetaucht sei, die Redaktionskommission sollte die Überarbeitung machen und auf eine 2. Lesung könnte verzichtet werden.

Die Fraktion ist der Meinung, daß auf eine 2. Lesung nicht verzichtet werden kann, sondern darauf bestanden werden muß.

Abg. Kaufmann stellt noch zur Diskussion, ob nicht dem Wunsche des Direktors ^b der Verwaltung für Arbeit ^c in Frankfurt entsprochen werden soll, in unserer Fraktion und bei der SPD über ein oberstes Arbeitsgericht zu sprechen. Abg. Kaufmann wird gebeten, den Direktor für Verwaltung ^d in Frankfurt für Donnerstag abend zum Parteivorstand der CDU nach Königswinter telefonisch einzuladen ^e.

In dieser Woche findet außer Mittwoch von 17.30 bis 19 Uhr ^f keine Fraktionssitzung mehr statt.

Die darauf folgende Fraktionssitzung soll am 3. November 1948 (Mittwoch) um 19.30 Uhr pünktlich stattfinden.

^a In der Vorlage: Grundgesetze.

^{b-c} In der Vorlage: für Verwaltung.

^d Vgl. oben textkritische Anm. b-c.

⁸ Am 28. und 29. Oktober 1948 tagte in Königswinter der Zonenausschuß der CDU für die britische Zone. Aus dem Protokoll der Ausschußsitzung (Pütz, S. 713 ff.) geht hervor, daß der Direktor der Verwaltung für Arbeit, Anton Storch, bei dieser Tagung nicht anwesend war.

⁹ Diese Sitzung fand offenbar nicht statt. Auch das „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) enthält keinen Hinweis auf eine Fraktionssitzung am 27. Oktober 1948.

21

28. Oktober 1948, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Der Fraktionsvorsitzende Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und teilt mit, daß die Sitzung ohne Vereinbarung mit dem Fraktionsvorsitzenden einberufen worden sei.

Präsident Dr. *Adenauer* ergreift dann das Wort und führt aus: Die Notwendigkeit einer möglichst baldigen Fraktionssitzung trat gestern abend zutage, und die Einladung ist kurzfristig erfolgt, wie der Herr Vorsitzende sagt. Es sind die Herrn nur so benachrichtigt worden, weil der Antrag gestellt worden ist. Beurteilen Sie selbst nach der Sachlage, ob die Berechtigung einer Fraktionssitzung nicht gegeben ist.

Eine einleitende Bemerkung: Unsere Fraktion und damit unsere Partei scheint in eine äußerst gefährliche Krise zu kommen. In eine Krise, die nicht nur gefährlich für die Arbeiten des Parlamentarischen Rates ist, sondern weit darüber hinaus in eine Krise für den Einfluß unserer Partei in den Westzonen. Die Umstände, die dazu geführt haben, sind für meine Meinung und für meinen Geschmack auch menschlich so bedauerlich, daß ich Ihnen offen erklären muß, ich habe seit drei Jahren keimlich ein solches Bedauern empfunden wie über die Vorgänge der letzten Tage, wie ich es jetzt empfunden habe. Sie kennen mich in etwa und wissen, daß ich aufs tiefste bewegt bin durch das, was jetzt eingetreten ist. Ich halte es in einer solchen Situation für eine Notwendigkeit, in vollster Offenheit zu sprechen. Ich werde das tun; ich werde mich darum bemühen, und ich glaube, daß ich das auch kann, mich jeden persönlichen Angriffes zu enthalten, um die Situation nicht zu verschärfen. Ich möchte im voraus schon bemerken, wenn ein Kollege in meinen Ausführungen einen persönlichen Angriff erblicken sollte, ich das außerordentlich bedauern würde und erkläre, daß mir alles Persönliche fernliegt und daß es sich nur um die Sache handelt.

Ich darf sagen, was sich in den letzten zwei Tagen abgespielt hat. Ich muß allerdings einleitend erwähnen einen Vorgang, der zurückliegt.

Vor kurzem hat zwischen unserem Vorsitzenden, Herrn Staatsminister *Pfeiffer*, und dem Mitglied der sozialdemokratischen Fraktion, Herrn Dr. *Menzel*, eine Besprechung stattgefunden. In dieser Besprechung hat Herr Staatsminister *Pfeiffer* Herrn *Menzel* vorgetragen, welche Besorgnisse er und Ministerpräsident *Ehard* über die Sicherung des föderalistischen Charakters unserer Verfassung haben. Herr *Menzel* hat erwidert, daß die sozialdemokratische Fraktion unter gewissen Umständen zu einem Entgegenkommen bereit sein würde. Staatsminister *Pfeiffer* hat dann Herrn *Menzel* gesagt, da wäre es doch notwendig, daß Ministerpräsident *Ehard* und sie sich aussprechen. Durch Vermittlung des Herrn Staatsministers *Pfeiffer*, unseres Vorsitzenden, hat diese Zusammenkunft vorgestern abend im „Königshof“ stattgefunden. Es haben dort zusammen zu Abend gegessen: Herr

Ministerpräsident Ehard, Herr Staatsminister Pfeiffer und zwei Herren von der bayerischen Verwaltung und von der anderen Seite Herr Menzel. Es hat dann bei diesem Abendessen eine eingehende Aussprache stattgefunden, die zu einem Abkommen geführt hat, das von Herrn Menzel als gentleman's agreement bezeichnet wird. In diesem Abkommen ist folgendes vereinbart worden:

Die SPD stimmt der Schaffung eines Bundesrates zu, und zwar so, wie es von Herrn Ministerpräsident Ehard gewünscht war, aber mit einem Bundesrat, der auf dem Gebiete der Gesetzgebung nur ein Vetorecht hat, ein Vetorecht, das durch eine Zweidrittelmehrheit des Bundestages erledigt werden kann im Einzelfall. Der Bundesrat bekommt das Recht, als vollwertige Kammer zu beschließen in zwei Fällen: einmal beim Finanzausgleichsgesetz, wenn das geschaffen oder geändert werden soll, und zweitens, wenn die Kompetenzen des Bundes geändert werden sollen. Dann müssen übereinstimmende Beschlüsse des Bundestages und des Bundesrates vorliegen. Der Bundesrat bekommt weiter auf dem Wege der Verwaltung einen gewissen Einfluß und auf dem Gebiete der Ausführungsverordnungen. Der Bundesrat wird beschickt von jedem Lande gleichmäßig mit zwei Vertretern. Dem stimmt die Sozialdemokratie zu, auf der anderen Seite ist versprochen worden den Sozialdemokraten, daß man dafür dem Bunde auf dem Wege der Finanzen mehr Rechte einräumt und entscheidende Rechte einräumt. Das ist das Abkommen, das getroffen worden ist zwischen Herrn Ehard in Gegenwart unseres Fraktionsvorsitzenden mit Herrn Menzel.

Nachdem die Herren im „Königshof“ dieses Abkommen getroffen hatten, kamen sie zu dem Hause der bayerischen Vertretung, wo ja auch ein Teil von uns gewesen ist. Herr Ministerpräsident Ehard und ich haben längere Zeit über Verfassungsfragen gesprochen, Herr Ministerpräsident Ehard und unser Fraktionsvorsitzender, der auch anwesend war, haben mich nicht unterrichtet davon, daß sie gerade von diesem Abendessen kommen, bei dem sie ein derartiges gentleman's agreement geschlossen haben.

Gestern nachmittag hat eine etwa halbstündige Aussprache mit Herrn Ministerpräsident Ehard und Staatsminister Pfeiffer in meinem Zimmer stattgefunden, bei der ich mich sehr ausdrücklich über die Verfassung ausgelassen habe. Bei dieser Gelegenheit habe ich ihm einen Entwurf gegeben – der für Sie noch vervielfältigt wird und zur Verteilung kommt – mit einem Katalog von etwa 28 Punkten, über die nach meiner Auffassung in der Fraktion gesprochen werden muß¹. Herr Ehard hat mir gedankt, Herr Pfeiffer hat mir erklärt, welchen großen Wert er auf einen Austausch mit mir als Vorsitzenden der britischen Zone lege, keiner der beiden Herren hat aber geglaubt, mir von dem gentleman's agreement etwas sagen

¹ Im Nachlaß Paul de Chapeaurouge (5 B IX, StA Hamburg) befindet sich eine 28 Punkte umfassende, ungezeichnete und undatierte Aufstellung, die mit den Worten beginnt: „Es scheinen mir noch folgende Fragen einer besonderen Erörterung zu bedürfen: [. . .].“

zu müssen. Anschließend hat dann die interfraktionelle Besprechung mit den Sozialdemokraten, der DP, dem Zentrum und den Demokraten stattgefunden. Von unserer Seite waren anwesend: Dr. Pfeiffer, Dr. Süsterhenn, Dr. Mangoldt und Dr. Lehr und ich. Herr Katz von der SPD machte den Vorschlag, der dem gentleman's agreement entsprach, erklärte aber in etwas auffälliger Weise, daß er rein persönlich spreche.

So auffällig, daß man naturgemäß annehmen konnte, er spricht nicht persönlich. Herr Minister Pfeiffer hat dem Vorschlag des Herrn Katz zugestimmt, wir anderen von der Fraktion haben eine andere Stellung eingenommen. Die Sozialdemokraten waren sehr ungehalten darüber, haben mir allerdings gestern abend gesagt, sie seien doch selbstverständlich der Auffassung, daß Herr Staatsminister von dem Abkommen, das mit der SPD getroffen worden sei, seine Fraktion in Kenntnis gesetzt habe. Sie hätten deshalb unser Benehmen nicht verstanden. Ich habe den Herren offen gesagt, daß wir nichts gewußt haben von diesem gentleman's agreement.

Es kommt weiter dazu: Ein Mitglied unserer Fraktion ist nach dieser Geschichte im „Königshof“ im Laufe des gestrigen Tages zum amerikanischen Verbindungstab gegangen und hat dort unter der Verpflichtung, daß sein Name nicht genannt würde, die ganze Sache vom „Königshof“ und das ganze Abkommen erzählt. Ich bin der Auffassung, daß dasjenige Mitglied unserer Fraktion, das das getan hat, die Verpflichtung hat, es vor seinem Gewissen und seiner Ehre zu erklären, daß er das getan hat.

Im Laufe des gestrigen Tages ist ein Mitglied des amerikanischen Verbindungstabes hier ins Haus gekommen und hat das der Presse erzählt, und heute morgen ist es im Rundfunk mitgeteilt worden, wenn auch nicht in allen Einzelheiten.

Zur persönlichen Sache der Seite muß ich Ihnen sagen, daß es völlig unmöglich ist, zusammen zu arbeiten, wenn in einer solchen Weise hinter dem Rücken gearbeitet wird von Mitgliedern der eigenen Fraktion. Ich habe so etwas nicht für möglich gehalten und, Herr Minister Pfeiffer, nehmen Sie es mir nicht übel, wenn ich Ihnen sage, daß der Vorsitzende einer Fraktion doppelte Pflichten hat in bezug auf das Vertrauen gegenüber den Fraktionskollegen wie jedes einzelne Mitglied der Fraktion. Eine politische Arbeit ist, wenn eine solche Vertrauensbasis fehlt, vollkommen unmöglich. Nun meine Herren, noch ein Wort zu der sachlichen Seite dieses gentleman's agreements:

1) Preisgegeben werden soll danach die finanzielle Stärke der Länder gegenüber dem finanziellen Übergewicht des Bundes, das die Sozialdemokraten verlangen. Ich brauche Ihnen kein Wort darüber zu sagen, daß derjenige, der über den Geldbeutel verfügt, die Macht hat, und ein Föderalist kann nach meiner Meinung einem solchen Abkommen niemals zustimmen.

2) Ich bin, ich habe das wiederholt erklärt, für ein System von zwei gleichberechtigten Kammern eingetreten, nicht aus dem Gesichtspunkt des föderalistischen Gedankens heraus, sondern aus deutschem Interesse heraus. Ich habe bis 1933 als

Präsident des preußischen Staatsrates die Möglichkeit gehabt, die politische Entwicklung im Reiche aus allernächster Nähe zu beobachten, und ich habe festgestellt, daß der Reichstag nicht nur, meine Herren, ich darf das ja gar nicht laut sagen, infolge der Vielzahl der Parteien, sondern auch aus mangelndem Verantwortungsgefühl völlig versagte und Brüning geradezu gezwungen hat, auf dem Wege der Notverordnungen den Weg zu gehen, den Hitler weitergegangen ist. Ich habe mir damals schon gesagt, daß bei der Labilität der Deutschen, bei dem wenigen politischen Sinn der Deutschen in schwierigen Zeiten man nicht einem Parlament, das gewählt ist in direkter Wahl, das ganze Geschick des deutschen Volkes anvertrauen kann. Obwohl ich mich bei Wahlreden einigermaßen in der Gewalt habe, so ist es doch so, wenn man Wahlreden hält, geht man immer weiter, als man in ruhiger Überlegung gehen würde. Das tut jeder Abgeordnete, wenn er vor seinen Wählern steht, und dadurch ist er nachher im Parlament gehandikapt. Ein Gegengewicht ist notwendig, weil wir in absolut labilen politischen Verhältnissen leben. Man muß auch Schlüsse für die Zukunft ziehen. Wir werden eine kommunistische Gefahr haben, wir werden eine rechtsradikale Gefahr hinzubekommen. Dann wird es notwendig sein, daß gegenüber diesem Bundestag ein Parlament geschaffen wird, das die Dinge ruhiger betrachtet und ausgleichen kann. Dieser Bundesrat, der im gentleman's agreement geschaffen worden ist, besteht aus je zwei Vertretern eines jeden Landes. Herr Carlo Schmid war gestern so unvorsichtig – vielleicht auch mit Absicht – zu sagen: Glauben Sie nicht, daß wir dafür sind für diesen Bundesrat, weil wir immer Bremen und Hamburg haben werden.

Aber bitte, wie wird dieser Bundesrat aussehen, solange die drei Westzonen zusammen sind, die Zahl der Länder wird vermindert werden, die französische Regierung hat ihren Standpunkt aufgegeben gegen eine Vergrößerung von Nordrhein-Westfalen. Ich kann Ihnen das auf das Positivste hier erklären. Auch Bidault, der als Außenminister der Träger dieses Widerstandes war, hat seinen Widerstand aufgegeben². Die Pfalz wird entweder zu Württemberg oder zu Hessen kommen. Wir haben dann acht Länder: Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Württemberg und Bayern, das sind 8 mal 2 gleich 16 Mitglieder des Bundesrates. Davon hat die SPD totsicher vier, dazu Hamburg und Bremen. Dann brauchen die Sozialdemokraten nur noch vier Leute, dann haben sie die Hälfte aller Mitglieder. Sie wird immer einen von Schleswig-Holstein bekommen, einen von Niedersachsen, einen von Nordrhein-Westfalen und einen von Hessen, so daß ihr mindestens acht Mandate sicher sind. Dann braucht sie nur noch ein Mandat zu bekommen, und das nächste bekommt sie in Bayern, dann hat sie neun Mandate, und dann hat sie in diesem Bundesrat die Mehrheit. Wir müssen also damit rechnen, wenn es so kommt, wie besprochen, daß die finanzielle Selbstständigkeit der Länder zum Teufel ist und die Mehrheit des Bundesrates sozialdemokratisch ist. Wenn also ein sozialdemokratischer Minister-

² Vgl. dazu S. 87 mit Anm. 3.

präsident für sein Land etwas haben will, er die zentralistische Mehrheit bekommen wird, die dem sozialdemokratischen Parteivorstand gehorcht. Ich muß sagen, daß ich dieses gentleman's agreement, auch vom extrem föderalistischen Standpunkt aus gesehen, für völlig unverständlich halte. Wie kann man für ein Linsengericht die wirksame Sicherung des Föderalismus verkaufen.

Wir haben heute nachmittag und morgen in Königswinter den Zonenausschuß für die britische Zone³. Ich werde selbstverständlich als Vorsitzender der CDU diesen Fragenkomplex dem Zonenausschuß vortragen. Ich hege nicht den geringsten Zweifel, daß man meinen Standpunkt teilen wird. Und dann bitte ich doch die Herren einmal zu betrachten, wie es dann in unserer Fraktion aussehen wird. Ich weiß nicht, wieviel Herren aus Süddeutschland und aus Bayern für dieses gentleman's agreement mit Herrn Menzel sind, aber ich halte es für die gefährlichste Periode der CDU im ganzen Hause und im Lande Nordrhein-Westfalen. Ich weiß nicht, wieviel Herren aus dieser Fraktion dem gentleman's agreement zustimmen werden und wieviel ihm nicht zustimmen werden. Man muß damit rechnen, daß eine Mehrzahl ihm nicht zustimmen wird, und dann erhebt sich die sehr ernste Frage, was wird die Minderheit der Fraktion tun, wird sie wirklich der politischen Öffentlichkeit das Schauspiel bieten, daß sie zusammen mit der SPD hier stimmt gegen einen erheblichen Teil der CDU und CSU. So ernst ist die Situation. Was das für Konsequenzen weiter haben wird, auch für Frankfurt, das müssen Sie bei Würdigung der ganzen Sachlage ebenfalls betrachten. In Frankfurt – ein Teil von Ihnen weiß es (Herr Kaufmann und auch Herr Strauß) – hat am Montag vor acht Tagen [18. Oktober] Herr Dr. Müller erklärt, daß, wenn Herr Schlange-Schöningen nicht erledigt werden würde, die CSU ihre Leute aus der Fraktion zurückziehen werde, und man müsse damit rechnen, daß man heute zum letzten Male zusammen sein würde⁴. Das hat er wörtlich gesagt. Das würde folgendes bedeuten. Das würde bedeuten, daß ausgerechnet in dem Augenblick, wo das Schwerste überstanden ist und die wirtschaftliche Aufwärtsentwicklung fortschreitet, die CSU alles den Sozialdemokraten in die Hand spielt. Ich darf weiter sagen gegenüber den Herren, die vielleicht den Standpunkt gegenüber Schlange-Schöningen teilen, wenn man der Auffassung ist, und ich glaube, die Mehrheit der Fraktion war der Auffassung, daß Schlange-Schöningen gehen müsse, macht man das [mit] einem Manne wie Schlange-Schöningen nicht so, daß man ihm sagt: „Du mußt weg“, sondern daß man ihn vor ein Forum von 50 Mann bittet in einem kleinen Kreise: „Es ist bekannt, daß Sie krank sind, und wollen Sie nicht einen kurzen Urlaub nehmen“, und dann zu überlegen gibt, „ob Sie nicht lieber zurücktreten wollen“. Man hätte damit Erfolg gehabt, so aber hat man bei Schlange-Schöning-

3 Vgl. dazu Protokoll der Zonenausschußsitzung der CDU für die britische Zone am 28. und 29. Oktober 1948 in Königswinter, in: Pütz, S. 713 ff., für die Ausführungen Adenauers zu den hier behandelten Fragen, S. 720 ff.

4 Vgl. dazu Berberich, S. 105, und Mächler, S. 46.

gen gerade das Gegenteil erreicht. Er will nicht mit seinem Alter und seinen Verdiensten herausgeschmissen werden. Ich habe geglaubt, auch das anführen zu müssen, um unseren Freunden in Bayern die ganze politische Situation in den Westzonen klarzumachen. Wenn Sie über Sonntag nach Hause gehen, diese Fragen zu überdenken und sich klar zu werden über die Methode, die erstens meiner Meinung nach untragbar ist, und zweitens, ob Sie denn nun wirklich, wenn Sie einem solchen Abkommen zustimmen, für Ihre Idee – die föderalistische Idee – etwas erreicht haben.

Nun noch zu Berlin: Wir wissen nicht, wie Berlin in den Bund kommt. Vorgeesehen ist, daß es hineinkommt. In Berlin wird höchstwahrscheinlich die Wahl mit einem Sieg der Sozialdemokratie enden⁵, und dann ist die Mehrheit in diesem Bundesrat für die SPD absolut gesichert. Das sind die Aussichten für uns, und ich glaube nur noch hinzufügen zu müssen, daß dann schließlich auch die neue Bundesregierung so aussehen wird. Die erste Bundesregierung, die wir haben werden, wenn sie sozialdemokratisch ist, wird das Fundament legen und alles nach sozialdemokratischen Tendenzen aufbauen. Dann wird es fast unmöglich sein – wenn die CDU einmal die Mehrheit bekommen sollte und an die Regierung kommt – diese grundlegenden Fundamente, die gelegt worden sind, wieder zu beseitigen. Alles in allem genommen, der christliche Gedanke und seine Festlegung mit den Westzonen ist doch für uns alle das tragende Prinzip, die Forderung, die wir allem voranstellen. Der christliche Gedanke steht und fällt mit der Stärke der CDU in den drei Westzonen, und die Einigkeit verlangt Rücksicht und Offenheit unter uns. Ich habe ganz offen gesprochen und habe nichts verheimlicht. Wenn ich etwas Falsches gesagt haben sollte, bitte ich, mich zu berichtigen. Damit keine unnötigen Berichtigungen kommen, ich habe die ganze Sache auf dem Wege über die Amerikaner erfahren, und dann hat es mir Herr Menzel erzählt. Ich glaube, man sollte sich über den Tatbestand nicht länger unterhalten. Ich möchte Einigkeit der drei Parteien in den drei Westzonen und vollste Offenheit.

Abg. Dr. Pfeiffer übergibt den Vorsitz der Fraktion an den Abg. Dr. Süsterhenn und erklärt zu dem Vorhergehenden:

Ich darf wohl sagen, Herr Kollege Adenauer hat über die Vorgeschichte und das Gespräch eine Darstellung gegeben, die einseitig ist und die zum Teil den wirklichen Vorgängen auch nicht entspricht. Die Sache ist so gewesen: Am Donnerstag voriger Woche [21. Oktober] waren wir Gäste des Ministerpräsidenten Arnold im „Schaumburger Hof“ in Godesberg. Ich saß neben Herrn Menzel. Wir kamen naturgemäß auf eine Reihe von Fragen, und ihn interessierte das Problem Bayern und unter welchen Umständen es gesichert werden kann, daß die bayerische Regierung bei einer Volksabstimmung die Haltung einnimmt, daß sie die Annahme des Verfassungswerkes empfiehlt. Ich habe die Auffassung, die mir bekannt ist, kurz umrissen und wollte dann in die Sache via Regierung einsteigen: „Ich möchte mich

⁵ Vgl. dazu S. 295 mit Anm. 7.

hier nur als Abgeordneter des Parlamentarischen Rates fühlen, ich möchte aber nicht hier der Sprecher der bayerischen Regierung sein, und wenn Sie über diese Dinge authentisch unterrichtet werden wollen, dann müßten Sie einmal bei Gelegenheit mit unserem Ministerpräsidenten sprechen.“ Das schien ihm durchaus vernünftig. Wir hatten vorher schon über die Sitzung des Besatzungsstatutenausschusses gesprochen und daß Ehard dann hierher kommt. Gegen Ende des Gespräches, ehe wir auseinandergingen, kam er nochmals zu mir und sagte: „Es wäre vernünftig, wenn ich einmal mit Ehard sprechen könnte über das Thema Zustimmung des bayerischen Landtags zur Verfassung und wie man das formulieren müßte.“

Wir haben vorgestern abend miteinander zur Nacht gegessen, Es waren keine Beamten unserer Dienststelle dabei, es waren Ehard mit Schwend, Menzel und ich [anwesend]. Das Gespräch wurde geführt zwischen Menzel und Ehard, und ich glaube, daß ich mit Ausnahme der Höflichkeitsunterhaltungen in den ersten fünf Minuten in diesem Gespräch von vielleicht zweistündiger Dauer keine drei Minuten gesprochen habe. Das Gespräch drehte sich um die Möglichkeit, während Herr Menzel von der Gefahr im Osten ausging und zu der Tatsache kam, wir müssen nicht nur eine Zustimmung im Plebiszit der Parteien erreichen, sondern wir müssen auch die Zustimmung der Regierungen haben, um den festen Block in Deutschland zu haben, kam er zu der Stellung der bayerischen Regierung, die sie zu beziehen habe, und es ist von Ehard der Gedanke weiter ausgeführt worden, den ich nur in die Debatte geworfen habe, daß ja die Lösung einer Frage nicht die Lösung des Problems bedeutet, sondern daß die neuralgischen Punkte mehrfach sind, wie hier schon besprochen. Es kam ganz zum Schluß, mehr streifend, die Rede auf die Finanzverwaltung, und Ehard führte in der ganzen Unterhaltung den Gedanken wiederholt aus, wir müssen einmal alle Punkte zusammen im ganzen sehen, ehe wir endgültig sagen können, wir können die Verfassung empfehlen. Herr Adenauer, ein Abkommen ist nicht getroffen worden, auch kein gentleman's agreement ist getroffen worden.

Präsident Dr. *Adenauer*: Menzel hat das gesagt.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Es ist so gewesen. Man hat über die finanziellen Sachen praktisch nicht mehr sprechen können. Ehard hat betont, man muß die Verfassung im ganzen sehen, und man kann auf anderen Gebieten unter Umständen beim Finanzausgleich etwas entgegenkommen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Darf ich genau sagen, was Menzel gesagt hat? Herr Menzel hat erklärt, Herr Katz hat nicht ganz genau die Abmachung wiedergegeben. Die Abmachung (oder das gentleman's agreement) sei folgendermaßen gewesen: Bundesrat, wie ich das eben skizziert habe, jedes Land zwei Stimmen, mit Vetorecht, gleichberechtigt nur in Fragen des Finanzausgleiches und bei einer Änderung der Kompetenz des Bundes, auf der anderen Seite die von den Sozialdemokraten verlangte Vorherrschaft des Bundes auf dem Gebiete der Finanzen.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Zum zweiten Teil sage ich glatt nein. Menzel [sagte]: „Ich sage, daß auf dem Gebiet der Finanzorganisation die SPD kein Entgegenkommen

beweisen wird.“ Ich sagte darauf, der Ministerpräsident hat ausgesprochen, daß nur das Gesetzesbild in der endgültigen Entscheidung maßgebend sei, Herr Ehard hat keine Zustimmung gegeben, wir müssen noch davon sprechen, das hängt vom Gesetzesbild ab.

Präsident Dr. *Adenauer* bittet Frau Dr. *Weber* als Anwesende bei dem Gespräch⁶, sich zu äußern.

Abg. Frau Dr. *Weber* erklärt, daß *Menzel* das Wort *gentleman's agreement* gebraucht hat, daß sie eine unechte Zweite Kammer wünschten. *Menzel* hat erklärt: „Wir bleiben ganz fest in unserem Verlangen einer Reichsfinanzverwaltung.“ Ich habe nicht gehört, daß Sie Zugeständnisse gegenüber der Reichsfinanzverwaltung gemacht haben, aber ich habe wohl gehört, daß von einem *gentleman's agreement* gesprochen wurde.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Ich habe noch einige wesentliche Punkte zu sagen. Herr *Menzel* sagte: „Ich werde mich bemühen, mich stark zu machen in meiner Fraktion, daß der Bundesrat durchgeht. Ob es gelingt, weiß ich nicht. [“] Das Wort *gentleman's agreement* ist nirgends gefallen. Es ist selbstverständlich, daß in den nächsten Tagen ein kleiner Kreis zusammenkommen mußte, um diese Besprechung bekanntzumachen. Das konnte noch ein paar Tage dauern, daß ich damit in die Fraktion gehe, und ich war überrascht, als ich in die interfraktionelle Besprechung kam, daß Herr *Katz* die Frage angeschnitten hat, und seine Betonung dieser Worte war mir ebenso auffällig wie Herrn *Adenauer*.

Gestern morgen habe ich versucht, Herrn *Adenauer* zu sprechen, nachmittags habe ich eine Besprechung mit *Ehard* herbeigeführt, und *Ehard* hätte zuerst davon sprechen müssen, wir sind aber schon im ersten Augenblick von diesem Gespräch abgeführt worden und haben über die Fortführung der Methode der Arbeit gesprochen, und in diesem Zusammenhange habe ich Herrn *Adenauer* gesagt, daß ich Wert darauf legen würde auf einen engeren Austausch und daß wir uns so selten aussprechen könnten. Dann war die Zeit vorbei, die zur Verfügung stand, und wir mußten in die interfraktionelle Besprechung gehen. Wie das gegangen ist und wie *Ehard* mit Ihnen gesprochen hat, das war gar kein Unterhaltungspunkt zwischen *Ehard* und mir. Das sind Sachen des Ministerpräsidenten. Gestern war keine Möglichkeit, noch irgendein internes Gespräch zu führen. So ist die Sache wirklich.

Jetzt kommt noch etwas anderes. Mir hat Herr *Kollege Adenauer* gesagt, daß ein Amerikaner das und das behauptete. Ich bin zu dem Amerikaner gegangen, den ich seit Jahren kenne. Er hat mir das erzählt, daß er das von journalistischer Seite erfahren hat. Dann sagte er mir: Bitte mir zu sagen, wer das gesagt hat, daß ich das verbreitet habe. Den Namen dessen, der ihn informiert hat, bittet er nicht zu nennen. Der Amerikaner sagte, einer von der Presse hat ihn informiert. Es kann sich bei dem Amerikaner nur um *Mr. Pabsch* handeln. Er hat ein paar ihn bedenklich machende Dinge aus der Technik dieses Herrn erzählt, ich habe ihn

⁶ Gemeint ist das Gespräch *Adenauer-Menzel*.

aber in dieser Sache gestellt. Er empfindet es als außerordentlich unerfreulich, wie er in diese Sache hineingezogen wird. Ich hatte die Absicht, mit Ihnen darüber zu sprechen. Wir haben nicht gewußt, daß die SPD so schnell darin vorgeht. Ich habe hier schon gesagt, wie die Auffassung in der SPD geteilt ist, und nahm an, daß dort eine Klärung länger dauert. Ich hätte Präsident Adenauer unterrichtet, wie man über so ein Gespräch berichtet. Wenn man von einem Problem Westländer spricht, so muß auch von einem Problem Bayern gesprochen werden. Wir sind diesem Problem auch verpflichtet. Ich beschränke mich auf diese Mitteilungen, aus denen Sie sehen, daß der Ablauf und der Sachverhalt tatsächlich anders gewesen ist, als er Herrn Kollegen Adenauer zugegangen ist, und es wäre einfacher gewesen, er hätte mit mir sich darüber ausgesprochen.

Abg. *Schlör*: Von einer Aufgabe der finanziellen Belange kann keine Rede sein, da wir im Ausschuß dahin übereingekommen sind, aus dem Grunde, da hier in der Fraktion starke Neigung zur Bundesfinanzverwaltung^a besteht und wir es im Ausschuß nicht durchbekommen haben. Die Länder finanziell selbständig zu machen, hat man sich zum Teil einverstanden erklärt, daß wir eine gemeinsame Finanzmasse bekommen, die dem finanziellen Bedürfnis des Bundes und den Ländern zur Verfügung steht, es handelt sich um die Einkommen- und Körperschaftsteuern und die Umsatzsteuern. Sie sollen jeweils durch ein Finanzausgleichsgesetz geregelt werden. Im Finanzausgleich war es sehr schwer, eine einheitliche Linie zu halten, weil einige Herren, die nicht mitgewirkt hatten, uns in den Rücken gefallen sind.

Abg. Dr. *Lehr*: Der Tatbestand zeigt sich in seinen Auswirkungen. Der Sprecher der SPD, der in unserem Ausschuß die Anträge seiner Fraktion gestellt hat, ist eindeutig vom Senatsprinzip ausgegangen bisher und hat gestern eine vollkommene Umschwenkung gebracht^b. Man sieht, wie die SPD darauf reagiert hat.

Sie haben großen Wert darauf gelegt, daß ich genau das vortrage, was hier geschlossen bei uns vereinbart worden ist, und daß ich meine Rede in kurzen Zügen hier gehalten habe. Es war das Ergebnis mühevoller Arbeit in den Wochen vorher. Die eindeutige Haltung ist aufgegeben, wo unser eigener Fraktionsvorsitzender ohne unser Wissen eingreift. Mit unserem gefährlichsten Feind, der SPD. Herr Arnold hat mir gesagt, ich darf 24 Stunden nicht aus dem Hause gehen, sonst passiert etwas Schwerwiegendes von Herrn Menzel aus gegen uns.

Und Herr Menzel wird nun allein zugezogen zu einem Gespräch. Ich empfinde das als einen schweren Schlag gegen das Vertrauen, das wir uns hier entgegenzubringen haben. Ich habe eine feste Linie für Sie eingehalten, und in diese ist jetzt eingegriffen. Sie haben von mir verlangt, daß ich meinen Vorschlag zurückstelle und fraktionstreu mich verhalten muß, so muß ich das auch vom Kollegen Pfeiffer erwarten. Sie haben das Prinzip, das Ihr Herr Ministerpräsident als maß-

a Vermutlich: Länderfinanzverwaltung.

^b Letztere Feststellung kann durch das Sitzungsprotokoll des OrgA vom 27. Oktober 1948 nicht verifiziert werden.

gebend an Sie gekennzeichnet hat, wo klar und deutlich gesagt wurde, daß er die Vollberechtigung der Zweiten Kammer als das A und O der Verfassung ansieht, und dann erst kann weiter diskutiert werden. Demgegenüber gibt es meiner Meinung nach nur eine Haltung, wir bleiben bei dem, was die geschlossene Fraktion beschlossen hat, und daß wir das erkämpfen, was die Fraktion gesagt hat.

Präsident Dr. *Adenauer*: Ich möchte nur Kollegen Pfeiffer folgendes sagen: Der Amerikaner hat das einem Journalisten, der mir seit Jahren bekannt ist, gesagt. Von ihm habe ich es gehört. Der Amerikaner hat auch dem Journalisten gesagt, daß ein Mitglied der Fraktion ihm das mitgeteilt habe unter der Zusicherung, daß sein Name nicht genannt wird. So ein armer Journalist sieht sich den schlimmsten Mißhelligkeiten ausgesetzt, aber ich versichere, die Persönlichkeit des Journalisten ist einwandfrei. Ihn kennen auch ein Teil der Fraktionsmitglieder. Das können Sie auch dem Amerikaner sagen.

Abg. Dr. v. *Brentano*: Ich möchte nicht zu dem sachlichen Inhalt Stellung nehmen. Ich möchte das, was wir heute hörten, zum Anlaß nehmen, die grundsätzliche Frage weiterzuführen. Wenn wir ehrlich sind vor uns, dann müssen wir zugeben, daß sich unsere Partei tatsächlich in einer ernsten Krise befindet. Ich habe den Eindruck, daß es seit dem 1. September nicht gelungen ist, in unserer Fraktion das zu schaffen, was die erste Voraussetzung ist, das Vertrauen zwischen uns. Wir arbeiten und leben alle nebeneinanderher. Das ist vom ersten Tage an geschehen. Wir haben uns Wochen und Wochen mit Erfolg gemüht, die Dinge, die besprochen werden mußten, zu besprechen. Wir hatten nicht den Mut, die Problematik anzupacken. Das hat schon dazu geführt, daß wir einige Längen hinter der SPD zurück sind. Die einzelnen Probleme, auf die es ankäme, sind mit ermüdender Langeweile immer wieder verhandelt worden. Wir sind immer wieder zu demselben Ergebnis gekommen. Nebenher sind die Versuche gegangen, mit den anderen Parteien zu verhandeln bzw. deren Stellung auszuhorchen. Die Sitzung mit den anderen Parteien⁸ – ich erinnere an damals – ist ausgegangen wie das Hornberger Schießen. Wir haben den anderen Parteien nur den überzeugenden Eindruck vermittelt, daß hier keine Partei oder Fraktion ist, sondern eine Menge von Männern, die nicht zu einer Einigung kommen können.

Vor einigen Wochen habe ich beispielsweise angeregt und den Standpunkt vertreten, daß es mir an der Zeit schiene, mit der anderen großen Fraktion, der SPD, mit der wir zu einem Ergebnis kommen müssen, eine Besprechung herbeizuführen. Die Zeit sei noch nicht gekommen, hieß es damals. Inzwischen haben diese Besprechungen begonnen. Die Fraktion ist über diese Besprechungen in meiner Gegenwart noch nicht unterrichtet worden darüber. Mit großem Erstaunen habe ich zur Kenntnis genommen, daß gestern nachmittag eine interfraktionelle Zusammenkunft war, um die Frage zu prüfen, ob die Bundeshauptstadt nach Bonn

⁸ Am 6. Oktober 1948 (20 Uhr); vgl. S. 56 ff. und S. 623 ff. (Anhang).

verlegt werden soll. Diese Angelegenheit müßte erst zum Gegenstand einer Besprechung in der Fraktion gemacht werden.

Präsident Dr. *Adenauer* erklärt, daß Nordrhein-Westfalen seine Baupläne im Ältestenrat vorlegen ließ, nächste Woche kommt Hessen und Frankfurt.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Es waren keine politischen Besprechungen.

Abg. Dr. v. *Brentano*: Ich erwähne das nur, da ich in allen diesen Symptomen einen Mangel an Vertrauen für unsere Zusammenarbeit sehe. Wenn wir uns nicht ehrlich bemühen, uns in unserer Fraktion zusammenzuraufen, dann hat unsere Fraktion ihre Berechtigung verloren. Dann hat unsere Arbeit hier auch keinen Zweck.

Wenn ein Fraktionsmitglied an solchen Gesprächen teilnimmt, muß entweder vorher oder unmittelbar nach dem über derartige Besprechungen berichtet werden. Es geht uns so, daß wir in unserem Hause immer wieder Stellungnahmen aus Teilen der CDU aus dem Munde anderer Parteimitglieder hören müssen. Ich habe den Eindruck, daß in der Fraktion in keiner Weise so gearbeitet worden ist, wie es hätte sein müssen. Wenn wir nicht grundsätzlich in der gesamten Fraktion bereit sind, dafür auch mal eine ganze Woche zu opfern, dann werden wir mit unserer Arbeit nicht weiterkommen. Die Frage Bundesrat oder Senat anzuschneiden, halte ich im Augenblick für verfrüht, die andere Frage müssen wir heute entscheiden, die Arbeitsfreudigkeit einzelner von uns sinkt in dem Maße, wie die Zusammenarbeit leidet. Es geht wahrscheinlich vielen von uns so wie ich aus den Worten von Dr. *Lehr* heraushörte, daß sich der einzelne fragt, ob seine Arbeit unter den gegebenen Verhältnissen in diesem Kreise noch einen wertvollen Sinn hat und ob wir es mit unserem Gewissen verantworten können, die Verantwortung nach außen hin zu tragen.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Es hat keinen Zweck, hier in Fraktionskrisen und Weltuntergangsstimmung zu machen. Daß verschiedene technische Dinge nicht klappen, hängt ja mit den uns allen bekannten Dingen zusammen, wie z. B. Wahlkampf, die ja im großen und ganzen unvermeidlich sind. Dazu kommt die Überwindung der einzelnen Fachkommissionen, daß es noch gar nicht möglich war, alle Dinge hier zu beraten, wie es notwendig ist. Wir müssen zu unseren Mitgliedern das Vertrauen haben, daß sie aus unserem Geiste heraus pflichtgemäß und fraktionsgemäß arbeiten. Unsere Fraktionsmitglieder müssen uns dann auf Schwierigkeiten aufmerksam machen.

Im übrigen ist es bei der SPD auch nicht so, die Meinungsverschiedenheiten sind dort dieselben wie in unserer Fraktion. Ich halte es nicht für richtig, über Herrn *Ehard* ein Scherbengericht abzuhalten. Wir können nicht in die politische Initiative von Herrn *Ehard* eingreifen, die er hier ja auch vertreten hat. Ich empfinde es als etwas unglücklich, daß bei dieser in der Sphäre des Staatlichen stattgefundenen Besprechung zwischen *Ehard* und *Menzel* auch Dr. *Pfeiffer* zugegen war, so daß die Besprechung einen fraktionsoffiziösen Charakter erhielt, auch wenn er sich sehr zurückgehalten hat. Es konnte natürlich die Meinung aufkommen, daß das,

was Ehard abstastete, oder wenn er ein eventuelles gentleman's agreement abgeschlossen hat, auch mit unserer Fraktion verhandelt werden mußte. Ich bin über folgendes klar, man kann keinen Fraktionszwang und keine Fraktionsdisziplin in so einer Weise ausüben, daß ein Gedankenaustausch mit einem anderen Fraktionsmitglied nicht stattfinden könnte. Diese Freiheit muß man schon haben. Was die Ausführungen des Kollegen Lehr angeht bezüglich einer Preisgabe der Fraktionslinie, so möchte ich bemerken, wir müssen von dem klaren Sachverhalt ausgehen, daß in der Fraktion gerade diametral entgegengesetzte Anschauungen bestanden haben. Herr Adenauer ist ein klarer Vertreter des Senatsprinzips, und wir haben hier in der Fraktion ebenso klare Vertreter des Bundesratsprinzips. Ich selbst bin ebenfalls dieser Meinung. Wir haben nun in der Fraktion angesichts dieser konträren Standpunkte den Versuch gemacht, zu einer Einigung zu kommen. Diese Einigung ist erzielt worden in der Fraktion, die dann ihre Annahme gefunden hat. Allerdings darf ich auf folgendes hinweisen. Die Einigung ist hier erzielt worden nicht zuletzt unter dem Eindruck der Erklärung von Herrn Katz im Organisationsausschuß, daß die SPD klar auf dem Standpunkt des Senatsprinzips stehe⁹.

Um diesem Gedanken und unseren eigenen Anhängern des Senatsprinzips entgegenkommen zu können, haben wir diesen Kompromiß geschlossen, um mit einer einheitlichen Haltung unserer Fraktion zu kommen. Durch die Erklärungen, die durch Herrn Katz abgegeben worden sind, ist eine sachliche Veränderung des Ausgangspunktes eingetreten.

Präsident Dr. Adenauer: Das ist doch nur durch unseren Fraktionsvorsitzenden abgegeben worden.

Abg. Dr. Pfeiffer: Die Situation ist durch die jetzige Haltung der SPD verändert. Ich habe gesagt, als die Rede von Freitag war, daß man am Freitag weitersprechen solle, da bin ich allein hier.

Präsident Dr. Adenauer: Sie haben im interfraktionellen Ausschuß zuerst gesagt, daß Sie den Vorschlag Katz begrüßen und sich auf den Boden dieser Vorschläge stellen.

Abg. Dr. Süsterhenn: Eine Zustimmung ist von Herrn Pfeiffer nicht gegeben worden.

Abg. Dr. Lehr: Er hat seine Zustimmung gegeben.

Abg. Dr. Süsterhenn: Herr Kollege Adenauer, Sie selbst sind für das Senatsprinzip eingetreten und haben die Nachteile des Bundesratsprinzips hervorgehoben, und Sie haben damit ebenfalls Ihre Meinung bekanntgegeben.

Dr. Adenauer: Ich habe ausdrücklich erklärt, ich spreche nicht für meine Fraktion, sondern ich spreche als Präsident, und ich möchte meine persönliche Meinung damit dartun und habe erst das Wort ergriffen, nachdem Herr Pfeiffer seine Zu-

⁹ Katz hat sich mehrfach im OrgA dazu geäußert, vgl. die 4. und 6. Sitzung dieses Ausschusses vom 22. bzw. 24. September 1948 (Kurzprotokolle; PR-Drss. 97 und 102, vgl. insbesondere auch Sten. Ber. der 4. Sitzung, S. 8 f.).

stimmung zu dem Vorschlag gegeben hat. Ich habe mich nicht auf das reine Senatsprinzip gestellt. Das Thema meiner Rede war die Gleichberechtigung der beiden Kammern, wie es unserem Standpunkt hier entspricht.

Abg. Dr. *Kleindinst*: Mir sind diese Vorschläge völlig unbekannt, wie auch allen übrigen Herren aus Bayern. Wir haben gestern abend durch Herrn Süsterhenn von einem Angebot gehört, das die SPD gemacht hat. Die Besprechung zwischen Ministerpräsident Ehard und Menzel war eine Besprechung von zwei Ministerpräsidenten [sic!]. Ich halte es für völlig absurd, dem Ministerpräsidenten zu imputieren, daß er ein gentleman's agreement in einer Sache ergreift, die die gesamte Fraktion von Vertretern aus verschiedenen Ländern binden soll. Das dem bayerischen Ministerpräsidenten zu imputieren ist einfach unmöglich. Ich glaube, daß Herr Menzel hieraus eine Sache gemacht hat, die einfach nicht vorliegt.

Daß wir natürlich aus Bayern das Bundesratsprinzip nicht preisgegeben haben in der gemischten oder reinen Form, darüber sind wir uns doch von Anfang an klar gewesen. Wir nahmen für uns in Anspruch die Bewährung zwischen 1871 und 1918, wobei wir betonen, daß das monarchische Prinzip keine Rolle spielt.

Es kommt das Weitere: Wir sind gegenüber dem Ministerpräsidenten Ehard anderer Meinung, der für einen Bundesrat mit Vetorecht ist, und wir sind für gleichberechtigte Kammern. Wir haben keine Instruktionen bekommen, und wir sind keine Bindungen eingegangen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Der Amerikaner hat erklärt, ein Mitglied der Fraktion der CDU habe es ihm mitgeteilt. Ich habe mich verpflichtet, den Namen nicht zu nennen. Gestern ist eine sehr wichtige Entscheidung gefallen.

Abg. Frau Dr. *Weber*: Ich war dabei, wie Herr Adenauer mit Menzel gesprochen hat. Ich stimme zu, daß Herr Süsterhenn sagt, kein Scherbengericht. Meine Meinung ist, daß wir in der Fraktion kein Vertrauen haben zueinander. Wenn Herr Ehard auch das Recht hat, zu verhandeln, so wäre es doch vielleicht richtig, mit uns in der Fraktion zu einer Linie zu kommen, er könnte mit uns verhandeln. Wenn Herr Ministerpräsident diese Verhandlungen führen wollte, hätte er mit Herrn Adenauer und mit uns mehr Fühlung nehmen müssen. Von einem Ministerpräsidenten kann ein gentleman's agreement über unsere Sache, die wir hier machen, nicht getroffen werden. Die Situation ist so schwierig, die Sozialdemokratie hat eine andere Ansicht. Wir hatten uns doch auf das gemischte Prinzip geeinigt, wenn man dazu nicht stehen wollte, hätte man darüber nochmals verhandeln sollen. An Sie, Herr Adenauer, habe ich eine herzliche Bitte, ich meine, Sie wären nicht genug in Bonn, weil Sie nur selten hier sind, deshalb sind Verhandlungen über den einen und anderen Punkt nicht möglich, so daß Sie persönlich vor solche Tatsachen gestellt werden. Dann ist es sehr spät gewesen, daß wir erst gestern mal zusammengekommen sind. Dann hat man eine viel bessere Gelegenheit, sich mit den einzelnen auszusprechen. Mehr Vertrauen untereinander und eine andere Verfahrensweise wären dringend erwünscht. Solche Mißbelligkeiten und Mißverständnisse dürfen nicht sein.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Ich möchte noch betonen, daß ich nur gesagt habe, daß eine neue Situation gegeben ist. In der interfraktionellen Besprechung ist vereinbart worden, daß man nächsten Dienstag weiterverhandeln sollte¹⁰, die Fraktion wollte ja erst am Mittwoch zusammentreten. Kollege Adenauer hat die politische Gefahr umrissen innerhalb der Partei, ich verschließe mich [nicht] und keiner meiner bayerischen Kollegen, die für dieses Bundesorgan sind, verschließt sich dieser Auffassung, aber die Gefahr ist vielleicht zweiseitig.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Die Diskussion muß über das Materielle geführt werden. Die Vertreter der SPD haben kategorisch erklärt, daß sie auf keinen Fall einer Mischform zustimmen.

Abg. Dr. *Strauß*: Ich wollte nach den Ausführungen von Herrn v. Brentano eigentlich verzichten, weil er seine Folgerungen schon gezogen hat. Ich weiß nicht, ob eine weitere Aufklärung der Angelegenheit uns weiterhelfen würde. Mit Rücksicht auf die Ausführungen des Amerikaners: Ich kenne Mr. Pabsch seit zwei Jahren, und wir haben volles Vertrauen zueinander. Ich war gestern nachmittag eine Stunde bei ihm zum Kaffee und habe über unsere Arbeit hier gesprochen. Mr. Pabsch hat mit keinem Wort diese Angelegenheit angedeutet. Wenn Mr. Pabsch darin eine bedeutungsvolle Angelegenheit gesehen hätte, dann hätte er mir es gesagt.

Ich möchte bitten, die gegenwärtig entstandene Situation parteipolitisch zu betrachten. Durch den Wahlkampf hat sich unsere Situation in Bonn und Frankfurt wesentlich verbessert. Wir können dadurch hier besser auftreten. Diese Sache ist jetzt an den Rundfunk, und es wird ein gefundenes Fressen für die Zeitungen sein in der amerikanischen Zone. Wir müssen vermeiden, daß für unsere Partei mit Rücksicht auf Frankfurt und auf Bonn Schaden entsteht. Wir müssen sachlich prüfen, was können wir in dieser Situation zur Sache selbst sagen. Ich bin ein Anhänger des reinen Bundesratsprinzips und habe mich schwer, aber dann entschieden auf das Mischprinzip eingestellt. Es muß aber die bayerische Situation wirklich einmal besonders beachtet werden. Wenn die Bayern die Verfassung nicht annehmen, ist es für uns und die CDU untragbar. Das würde unsere Entwicklung auf Jahrzehnte hinaus gefährden, und wir müssen sehen, was wir hier tun können, um aus dieser Situation herauszukommen.

Was Herr v. Cube im Radio über Bonn gesagt hat, ist beinahe russisch. In Bayern wird es natürlich mit großem Interesse aufgenommen werden¹¹.

Zum angeblichen gentleman's agreement: In den Finanzfragen können wir gar

¹⁰ Am Dienstag, dem 2. November 1948, fand eine interfraktionelle Besprechung statt. Vgl. S. 115 mit Anm. 2.

¹¹ Vermutlich ist der von Walter v. Cube am 23. Oktober 1948 über Radio München gehaltene Rundfunkkommentar gemeint. Der Wortlaut dieser als „Deutschlandrundschau“ bezeichneten regelmäßigen Kommentare erschien im Rahmen des vom Sekretariat des Parlamentarischen Rates herausgegebenen „Informationsdienstes“ für die Abgeordneten. Vgl. NL Kaufmann, ACDP: I-071-027.

nichts mehr aufgeben, wir haben alles aufgegeben. Und was die Frage der parteipolitischen Zusammensetzung betrifft wegen des Übergewichtes der Sozialdemokratie, da tritt derselbe Zustand ein, wie er im Senat auch eintreten würde. Das ist für die Frage Bundesrat oder Senat nicht entscheidend. Was können wir überhaupt noch als Stellungnahme der Fraktion zu dem Vorschlag von Dr. Katz tun?

Präsident Dr. *Adenauer*: Die persönliche Seite der Angelegenheit muß ich noch einmal kurz streifen, denn sie ist sachlich auch für die Zukunft von sehr großer Bedeutung. Erstens, ich denke nicht daran, über Herrn Ehard ein Scherbengericht abzuhalten. Ich habe nur zum Ausdruck gebracht, ich habe mich menschlich sehr verletzt gefühlt, daß Herr Ehard trotz zweimaliger Rücksprache mit mir kein Wort gesagt hat. Zweitens darf ich Herrn Kollegen Pfeiffer daran erinnern, daß er mir gestern abend, als ich ihm davon sprach, gesagt hat, Herr Ministerpräsident war über die Haltung der Fraktion so unglücklich oder außer sich (ich weiß nicht, welches Wort Sie gebraucht haben), daß seine Verhandlungen mit Menzel eine ultima ratio gewesen seien. Sie haben gesagt, er war über den Ausgang in der Fraktion außer sich, daß die Verhandlung mit Menzel eine ultima ratio gewesen sei. Ehard ist Parteifreund von uns, und wenn ein Parteifreund mit der Haltung der Fraktion nicht einverstanden ist, daß er dann eine Verbindung herstellen läßt und ein Abkommen schließt mit einem entscheidenden Mann in der gegnerischen Fraktion, ist doch einfach unmöglich und untragbar. Das würde ich auch in Gegenwart von Ministerpräsident Ehard sagen, und die Herren, die ihn über das Wochenende sehen, mögen ihm das mitteilen, und daß er uns das verschweigt und daß er, weil er in der Fraktion nicht durchgekommen ist, diese ultima ratio trifft.

Und für Frau Weber: Der Wahlkampf in Nordrhein-Westfalen war von entscheidender Bedeutung. Ich mußte meine ganzen Kräfte einsetzen. Ich habe Konferenzen in Rom und Paris abgesetzt, um hier sein zu können.

Verehrter Herr Süsterhenn, man kann die Sache nicht so herumjonglieren, es wäre eine neue Situation da. Wodurch ist denn eine neue Situation geschaffen worden? Dadurch, daß durch die Anwesenheit unseres Fraktionsvorsitzenden bei der zweistündigen Verhandlung mit Menzel bei den SPDisten der Eindruck hervorgerufen worden ist, daß das, was da verhandelt worden ist, die Meinung der Fraktion sei. Schmid und Schönfelder haben gestern gesagt, daß sie empört gewesen seien über uns, da wir doch über das gentleman's agreement bereits gewußt hätten. In welche Situation kommen wir da hinein, wenn das so gemacht wird. Herr Katz macht das Angebot nach vorheriger Verständigung, wo unser Fraktionsvorsitzender dabei war, das sind untragbare Verhältnisse.

Herr Strauß hat gesagt, wie stellen wir unsere Reputation wieder her, und zwar müssen wir sie zuerst hier im Hause wiederherstellen. Ich will Ihnen gar nicht sagen, was Herr Schönfelder gestern gesagt hat, aber es klang daraus hervor, wie wir geachtet werden bei der SPD und was man für ein Schindluder mit uns treibt, dabei haben wir die Wahlsiege erreicht, und das müssen wir ausnützen hier im Hause. Deshalb meine ich, erstens, wir müssen unsere Reputation bei den SPDisten

wiederherstellen, und wir müssen sagen, daß Herr Pfeiffer als Begleiter mit Herrn Ehard war, daß aber die Fraktion nicht damit übereinstimmt, was dort Ministerpräsident Ehard gesagt hat. Zweitens: Bleiben Sie doch bei dem Beschluß¹². Wir werden mit der SPD noch eine ganze Reihe von Sachen auszupauken haben. Ich bin der Auffassung, daß wir mehr als drei bis vier Punkte mit der SPD auszuhandeln haben. Es ist festgestellt an Hand meiner Aufstellung, daß wir noch über 28 Punkte zu entscheiden haben. Wir müssen uns einmal zwei bis drei Tage in der Fraktion zusammensetzen und darüber sprechen. Vervollständigen Sie es zu Hause, und dann müssen diese Fragen alle hier geklärt werden. Erst wenn das getan ist, können wir mit der SPD in weitere Beratungen eintreten. Das Wichtigste ist, in der Fraktion erst Klarheit zu haben. Eine Fraktion hat so viel Reputation nach innen und außen, wie sie geschlossen auftritt. Von den Meinungsverschiedenheiten, die zwischen uns bestehen, soll draußen keiner etwas wissen. Wie stehen wir nachher da, wir werden ja nicht mehr als Partei betrachtet. Sie können sich nicht vorstellen, wie glücklich wir sein können über den Sieg in Schleswig-Holstein¹³ und auch mit dem Erfolg in Nordrhein-Westfalen¹⁴ und in der Pfalz¹⁵, der jetzt wahrscheinlich eintreten wird, und gerade bei dem Rückgang in Bayern haben wir vor den Deutschen und aller Öffentlichkeit den Beweis erbracht, daß wir nicht eine vorübergehende Erscheinung sind, sondern unsere Bewährung gebracht haben.

Abg. Dr. *Lehr*: Im Anschluß an Dr. Adenauer möchte ich noch zwei Punkte ergänzen. Ich habe an dem fraglichen Abend, um den es sich hier handelt, zusammen mit Mangoldt und Ehard gesprochen und versucht, noch einmal alles darzutun und unsere Bemühungen dargelegt, wie wir versucht haben, alles zu tun. Da ist kein Wort erwähnt worden davon. Erstens: Eine Frage ist unerlässlich hier im Hause: Zum zweiten Male ist das Vertrauensverhältnis hier gestört worden, ich habe auf das erste Mal noch keine Antwort.

Präsident Dr. *Adenauer*: Das, was jetzt hier behandelt wird, ist keine Indiskretion.

Abg. Dr. *Lehr*: Zweitens: Auch ich bin überzeugt, daß wir der SPD gegenüber eine feste Haltung zeigen und das Gesicht wahren müssen. Wenn ein Mitglied unserer Fraktion in der Öffentlichkeit die Meinung der Fraktion vertrat, dann müssen alle Mitglieder dazu stehen und das Gesicht wahren. Es hat sich noch nichts

12 Vgl. S. 69.

13 Vgl. S. 86 mit Anm. 1.

14 Am 17. Oktober 1948 fanden in Nordrhein-Westfalen Gemeindewahlen statt. Im Gesamtergebnis errang die CDU 37,6 %, die SPD 35,9 % der abgegebenen Stimmen. Vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart. 18./19. Jg. (1948/49), S. 1671.

15 In Rheinland-Pfalz fanden am 14. November 1948 Kreistags- und Gemeinderatswahlen statt. Die CDU erhielt 44,6 %, die SPD 34,1 % der abgegebenen Stimmen. Vgl. NZ, 16. November 1948 und Keesing's Archiv der Gegenwart. 18./19. Jg. (1948/49), S. 1706.

ergeben, was mit überzeugenden Gründen von der SPD dargetan wurde, um von unserer einheitlichen Linie abzugehen.

Abg. Dr. Kroll: Ich erfahre ebenfalls erst heute von dieser Besprechung. Sachlich erscheint mir folgendes zur Richtigstellung zu sagen zu sein. Der bayerische Ministerpräsident wird seinem Landtag eine Erklärung abgeben müssen über die Bonner Verfassung, und wenn er sagt, das und das kann ich nicht empfehlen, so ist er als Ministerpräsident dazu im Recht.

Nach der persönlichen Besprechung mit Menzel kann ich durchaus nicht folgen, daß hier eine Linie verlassen wurde, die grundsätzlich von der Fraktion eingehalten wird. Herr Ehard hat hier seine Meinung für den Bundesrat ausgesprochen und hat seinen Standpunkt nicht verändert. Ehard hat kein Abkommen getroffen und hat sich nicht auf der Linie Dr. Lehr geeinigt.

Ich muß ehrlich sagen, ich hätte gewünscht, daß Herr Adenauer umgehend unterrichtet worden wäre, daß so eine Unterredung stattgefunden hat. Ich kann nicht verstehen, daß man keine Gelegenheit gehabt hat. Ich bin der Meinung, man hätte eine solche Erklärung abgeben können.

Persönlich muß ich sagen, daß, obwohl ich es nicht für glücklich halte, daß es so gemacht worden ist, Herr Pfeiffer es nicht hat verschweigen wollen und auch daß Herr Ehard es nicht hat verschweigen wollen. Man kann sagen, daß Hemmungen bestanden haben, darüber gleich zu sprechen. Ich verstehe, daß Sie persönlich davon betroffen sind. Ich glaube aber doch, wir müssen einen Schritt weitergehen. Gegen ein Argument muß ich etwas entgegensetzen. Sie behaupten, daß die Haltung der SPD sich durch unseren Vermittlungsvorschlag so geändert hat. Dr. Mücke von der SPD hat schon seit langem erklärt, daß die SPD jeden Kreuzungsvorschlag ablehnt. Die Situation ist für uns innerhalb der Fraktion als nicht sehr glücklich zu bezeichnen. Ich verstehe eins nicht, wir sprechen von Vertrauen und Mißtrauen, das wir gegeneinander haben. Ich möchte doch auf der anderen Seite feststellen, Herr Dr. Lehr, Sie haben damals sich sehr energisch verteidigt, als wir Ihnen sagten, Herr Dr. Adenauer hat gesagt, als diese Besprechung über die Mischung der Systeme war, wir wollen zunächst nicht darüber sprechen. Trotzdem haben Sie es als Leiter des Organisationsausschusses bekanntgegeben¹⁶. (Zwischenruf: Es war vorher schon im Rundfunk!)

Dr. Kroll fährt fort: Machen wir uns einmal folgendes klar. Ich stehe auf dem Standpunkt, daß ich in jedem Falle Offenheit verlange über alles, was getan wird. Diese Offenheit wird Vertrauen erzeugen, und das haben wir auch getan, daß wir unsere Standpunkte abgegrenzt haben. Wenn die SPD eine Mischung ablehnt, kann man den Standpunkt einnehmen, gut, es ist nicht möglich, sich an einer bestimmten Stelle jetzt hier zu einigen. Ich würde keine Tragödie daraus machen, ich bin der Meinung, wenn ich mich mit bestimmten Dingen nicht einverstanden

¹⁶ Vgl. dazu S. 70 ff.

erkläre, ich werde mich nicht einem bestimmten System der Einigung beugen. Vom Organisationsausschuß ist lange nicht berichtet worden. Ich weiß nicht, ob ich alles akzeptieren kann, was hier beschlossen wurde. Ich bin der Überzeugung, daß ich nur mit einem reinen Bundesrat Bayern beim Bund halte, und ich halte es für meine Verpflichtung, Bayern zum Bund zu führen und zu gewinnen. Die Situation in Bayern ist so gefährlich. Warum soll man mit allen Mitteln die Gefahren, die in Bayern sind, mit dieser Verfassung heraufbeschwören. Eine Fraktion braucht nicht auseinanderzufallen und eine Partei nicht, wenn mal verschiedene Meinungen bestehen. Wir müssen doch weiter zusammenleben und weiter arbeiten, wenn man auch einmal verschiedener Meinung ist. Die Verfassung in Bayern platzt, wenn der Bundesrat nicht durchgeht. Ich vertrete auf jeden Fall diesen Standpunkt. Das ist eine Frage konstruktiver Art, und da kann man verschiedener Meinung sein. Es besteht eben in Bayern die Gefahr, daß es nichts wird. Wenn ich heute den Bundesrat in irgendeiner Form preisgebe, dann gebe ich Bayern preis, das aus dem Bunde ausbricht.

Präsident Dr. *Adenauer*: Die SPD wird die größte, und die CDU die kleinste Partei werden.

Abg. Dr. *Kroll*: Die Größe wird die Bayernpartei werden. Es war so schwierig, die Delegierten hier für Bonn zu bekommen. Dr. Ehard hat erklärt: Hundhammer, wir bekommen den Bundesrat. Mit diesem Argument ist er umgestimmt worden, überhaupt Delegierte nach Bonn zu schicken. Wenn sie keinen Bundesrat schaffen, wird die Verfassung in Bayern abgelehnt werden. Die Bayernpartei fragt nach gar nichts. Die Bayernpartei hat die amerikanische Lizenz bekommen, sie gewinnt laufend, auch in Franken. Die SPD weiß genau, daß sie keine Sitze mehr bekommt.

Präsident Dr. *Adenauer*: Hundhammer hat mir die Lage auseinandergesetzt, die Schwierigkeiten liegen z. T. auf einem ganz anderen Gebiet.

Abg. Dr. *Kroll*: Ich fasse zusammen: Ich bedauere die mangelhafte und schlechte Unterrichtung von Dr. Adenauer. Es tut mir leid. Minister Pfeiffer war dort nur als Staatsminister. Es ist selbstverständlich, daß die Fraktion zu all diesen Dingen Stellung nehmen muß und ihre Meinung abgeben muß. Ein Teil der Fraktion geht diesen, der andere Teil einen anderen Weg. Ich bin der Meinung, ob man die Situation in Bayern nicht doch etwas anders einschätzen sollte, als sie hier behandelt wird. Ich bitte, möglichst offen zu sein und jede Zweideutigkeit in den Verhandlungen zu vermeiden.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Wir haben mühsam eine Einheit in der Fraktion zusammengebracht, und diese Position müssen wir halten, solange es irgend geht. Es handelt sich darum, was die SPD gesagt hat, ob sie keine Mischform will, sondern nur ein reines Prinzip.

Abg. *Kaufmann*: Ich stehe auch unter den Eindrücken von Frankfurt und wie dort die Anfänge waren. Herr Dr. Adenauer weiß, wie wir uns in Frankfurt eingesetzt haben und wie auf der anderen Seite Müller versuchte, eine bestimmte

Politik zu machen. Wir waren der Meinung, daß wir bei aller gegenseitigen Treue in den Ländern, die eigene Verantwortung haben, uns gern unterrichten und informieren lassen, aber nicht zwingen lassen. Diese Dinge sind damals ausgefochten worden, und die Fraktion hat ihren festen Weg beschritten, und dieser feste Weg hat sich als der richtige erwiesen, wie Sie aus der Wahl ersehen haben. Es sind auch dort, vor allem in letzter Zeit auch, Interventionen eingetreten, die in einer geordneten Partei nicht möglich sind. Wenn es möglich ist – das ist parallel mit dem, was hier vor sich geht –, daß, wenn die gesamte Fraktion unter großen Schwierigkeiten der Erhöhung der Agrarpreise zustimmt, am nächsten Tag der bayerische Minister eine aufs stärkste formulierte Ablehnung gegen die Durchführung dieses Beschlusses gibt und wenige Tage danach Herr Müller in Frankfurt erscheint und zunächst völlig ohne Fühlung mit der Fraktion oder der Fraktionsführung auf den Tisch schlägt und Schlange sagt, er muß zurücktreten, und wenige Stunden darauf diese Unterhaltung in der Presse steht, so sind das Vorgänge, die keine Fraktion aushalten kann. Freund Schwalber hat gesagt: „nach der Behandlung von Ehard in der Fraktion“, diese Bemerkung deutet aber auch an, wie schief die Stellung hier ist. Wir haben den bayerischen Ministerpräsidenten als einzigen gehört, es gibt auch andere, die auch Föderalisten sind. Wenn wir auf Grund unserer Kenntnis der bayerischen politischen Schwierigkeiten Ehard allein hören und mit ihm in der sachlichsten Weise diskutieren, aber dann zu keiner Lösung kommen, die dem Ehardschen Standpunkt entspricht, das kann doch nur derjenige als eine falsche oder unerfreuliche Behandlung empfinden, der etwas anderes erwartete. So geht es nicht. Auch wenn wir die Scheußlichkeit der Lage, in der Sie sich in Bayern befinden, anerkennen und darum wissen.

Hier ist das gleiche Mißtrauen wie in Frankfurt, das von keinem anderen Lande ausgesprochen wird wie von Bayern, und andere Länder haben auch Föderalismus in den Knochen wie Bayern. In Frankfurt ist es ebenfalls in Form eines Ultimatums gemacht worden: Wenn bis zum 1. November Schlange nicht weg ist, wird die CSU ein Mißtrauensvotum einbringen, und dann fiele die Fraktion auseinander. Das muß ausgeräumt werden. Ich glaube, nicht zuviel zu sagen, wenn ich erkläre – wir übrigen mögen über Einzelheiten der politischen Schwierigkeiten nicht so informiert sein wie einige von Ihnen –, aber die Sorge um diese Dinge ist auch unsere Sorge. Sie können es aber auch nicht so ultimativ bringen. Das hat man auch in Frankfurt gemacht. Solche Bemerkungen sollten nicht fallen. Was uns die Auseinandersetzungen in der CSU draußen geschadet haben, wissen wir ja.

Den Bundesrat, den Herr Ministerpräsident Ehard in Anwesenheit von Herrn Dr. Pfeiffer eingehandelt hat – wenn ich es so sagen soll –, den hätten wir alle Tage haben können! Da ist das große Problem, ob wir ein solches Gebilde einhandeln sollen gegen eine vollberechtigte Kammer, die stärker als irgendein Instrument ist, das konservative Element einerseits und das föderative Element andererseits zu vertreten. Wenn er mit einem anderen Ministerpräsidenten verhandelt hätte – „sprich mit Deinen Leuten“ –, dann hätte ich es verstanden. Aber hier soll man

nichts verschleiern. Der Ministerpräsident von Bayern hat in Gegenwart des Fraktionsvorsitzenden hier mit dem stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden der SPD verhandelt. Das ist gegen den Beschluß der Fraktion gegangen. Das war verkehrt.

Ich mache folgende praktische Vorschläge: Erstens, ich habe das Gefühl, als ob die jetzigen interfraktionellen Besprechungen nicht das Richtige wären. Nicht deshalb, weil wir nur gelegentlich davon hören. Meiner Ansicht nach muß sich ein Kreis verantwortlicher Männer von der CDU und SPD zusammensetzen, und kein Zuhörer darf dabei sein. Es handelt sich doch nur um eine Einigung zwischen CDU und SPD. Ich stelle den Antrag, daß die interfraktionellen Besprechungen in der jetzigen Form nicht weitergeführt werden, sondern daß wir einen kleinen Kreis von uns feststellen, der mit der SPD verhandelt und nichts festlegt, sondern dann mit uns wieder rückspricht. Die Herren horchen uns nur aus. Den Vorteil aus der ganzen Geschichte zieht die SPD.

Zweitens, ich unterstütze das, was hier gesagt wurde, wir müssen zwei bis drei Tage ohne Unterbrechungen mit allen Fraktionsmitgliedern hier verhandeln und uns durch die Materie gemeinsam durcharbeiten, sonst machen wir uns draußen lächerlich. Auch das bayerische Volk will nach meiner Überzeugung keinen Extratanz.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Herr Kaufmann hat einen Antrag gestellt wegen der interfraktionellen Besprechungen. Ich kann nur sagen, daß hier in der Fraktion vier Herren aufgestellt waren, mit der SPD und deren Vertreter Verhandlungen zu führen. Der Tatbestand ist gegeben. Es handelt sich nur darum, ob die Verhandlungen in Zukunft zunächst unter Ausschluß der anderen Parteien gemacht werden sollen.

Abg. Dr. *v. Brentano*: Ich unterstütze die Anregungen von Herrn Kaufmann. Die interfraktionellen Besprechungen erst mal abbrechen und uns erst hier einig werden.

Abg. Dr. *Lehr*: Ich darf noch einmal zu ihrer Unterrichtung über die Verhältnisse bei der SPD, die ich auch aus den Äußerungen von Dr. Katz gewonnen habe, erklären: Bei Beginn der interfraktionellen Verhandlungen stand die SPD auf dem Standpunkt des absoluten reinen Senatsprinzips. Einige Vertreter der SPD haben aber erkannt, daß auch auf anderem Wege etwas zu erben ist. Sie haben natürlich auch gerechnet: Wir können auch auf dem Wege des reinen Bundesratsprinzips zu einer Mehrheit kommen, wenn wir nur vermeiden, daß dieser Bundesrat vollberechtigt ist. Deshalb ist es gut, wenn wir erst einmal einen Überblick hier über die gesamten Punkte schaffen, wie sie von Dr. Adenauer vorgetragen [worden] sind. Inzwischen die offiziellen Verhandlungen, wie sie sich im Gremium ergeben haben, langsam weiterführen, dann im kleinen Gremium mit der SPD verhandeln.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: 1) Die interfraktionellen Besprechungen vom Dienstag verlegen lassen mit der Begründung, daß wir verhindert seien. 2) Wollen wir in der nächsten Woche zwei Tage festlegen, um an beiden Tagen eine Gesamtberatung

der noch ausstehenden Probleme durchzuführen. 3) Alle Ausschüsse müssen abge- sagt werden. Hauptausschuß am Mittwoch fällt aus. 4) Mittwoch um 16 Uhr Be- ginn der Fraktionssitzung, anschließend Donnerstag und Freitag, evtl. noch Samstag früh.

Abg. *Blomeyer*: Lassen Sie mich anknüpfen an Dr. v. Brentano und Dr. Strauß. Ich möchte mir erlauben, auf eine Divergenz in den beiden Berichten über den Tatbestand hinzuweisen. Dr. Adenauer hat erzählt, daß Menzel von einem gentle- man's agreement gesprochen hat. Dr. Pfeiffer hat die Form des Abkommens be- stritten, und ich sehe es durchaus nicht als erwiesen an, daß Ehard und Herr Pfeif- fer in dem Glauben sind, ein Abkommen getroffen zu haben.

Präsident Dr. *Adenauer*: Herr Pfeiffer wird dann Herrn Menzel sagen, daß er irrte.

Abg. *Blomeyer*: Menzel ist ein ganz geriebener Bursche. Er nutzt die Situation aus und manövriert so, als wäre das Abkommen wirklich getroffen worden. Ich gehe davon aus, daß dieses Abkommen nicht geschlossen [worden] ist, dann glaube ich, haben wir die Möglichkeit zu sagen, daß die Herren Dr. Ehard und Dr. Pfeif- fer die Sache nicht so aufgefaßt haben, als wäre es wirklich ein fertiges Abkom- men und nicht einmal ein gentleman's agreement.

Zur Situation: Ich glaube nicht, daß wir uns immer wieder um die Schlagworte schlagen sollten. Wir müssen die bayerische Situation wirklich ernsthaft sehen und begreifen, und wir aus Nordwestdeutschland müssen es unseren bayerischen Freun- den versprechen, daß wir das tun wollen. Ebenso müssen wir auch erwarten, daß unsere Freunde aus Bayern einsehen, daß es ebenso eine Situation in Nordrhein- Westfalen, in Schleswig-Holstein usw. gibt. Ich glaube nicht, daß der Standpunkt der SPD, sie würde einem Mischprinzip nicht zustimmen, unverrückbar ist. Eine Partei, der es möglich war, eine Wendung von 180 Grad zu machen, muß es eben- falls möglich sein, auf 90 Grad zurückzugehen. Ich habe einsehen gelernt, daß ein- mal gefaßte Beschlüsse nicht unverrückbar sind. Es muß aber unverrückbar sein das gegenseitige Vertrauen. Es muß sofort über Besprechungen berichtet werden.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Es besteht in unserem Kreise wohl kein Zweifel, daß Ehard klug genug ist und seine Kompetenzen kennt, um in unserem Sinne nicht ein Abkommen zu treffen, was uns zusteht. Ebenso können wir Dr. Pfeiffer für klug genug halten, daß er als Fraktionsvorsitzender nicht Sachen Herrn Menzel erklärt, die nicht die Meinung der Fraktion sind. Auch der SPD gegenüber muß es immer wieder gesagt werden, daß es sich hier um Einzelmeinungen handelt, um den Stand- punkt der anderen Partei klar zu erkennen.

Als Tatbestand kann festgestellt werden, daß wir als Fraktion bei unserem da- mals gefaßten Beschluß nach wie vor stehenbleiben.

Diese Tatsache sollte man gegenüber der Öffentlichkeit vertreten. Das wäre wohl die Wiederherstellung der Reputation.

Präsident Dr. *Adenauer*: Herr Süsterhenn als Vorsitzender in dieser Besprechung soll der Presse Mitteilung von unserem Standpunkt machen.

Abg. Dr. *Süsterhenn* ist einverstanden.

Abg. Dr. *Schwalber*: Mein Zwischenruf hieß: „Der Konflikt bleibt eklatant in der Presse.“ Wir werden sagen, daß Ehard eine andere Meinung hat und wir hier in Bonn so denken.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Es werden keine Einigungsmöglichkeiten nach der einen oder anderen Seite verworfen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Die SPD wird sagen, das wäre ein persönlicher Vorschlag von Katz.

Abg. Dr. *Schwalber*: Sie haben jetzt zum ersten Male gesehen die Folgen, wenn Sie in der Verfassung das Senatsprinzip durchsetzen wollen. Es steht eine dritte Potenz da, die eine eigene Meinung hat.

Präsident Dr. *Adenauer*: Das war bis jetzt nur Herr Ehard.

Abg. Dr. *Schwalber*: Die Erscheinung wird sich in anderen Ländern wiederholen. Das wäre der Anlaß, um bei unseren Überlegungen hier den letzten Schluß zu ziehen. Ich weiß von der ganzen Sache auch nichts. Ich habe mit niemandem verhandelt. Ich stehe auf dem Standpunkt, wir müssen einmal das gesamte Problem behandeln, nicht nur Bundesrat oder Senat, sondern alles.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Das wollen wir auch nächste Woche tun. Und der Presse mitteilen: Wir können der Öffentlichkeit noch bekanntgeben, daß wir in der nächsten Woche den gesamten Komplex durchberaten würden, da eine Regelung nicht zu treffen sei, das könne man nur, wenn das gesamte Problem behandelt wird.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Wir haben heute ein recht interessantes Bild vom Kollegen Menzel bekommen. Seine Ausführungen liegen den heutigen Verhandlungen zugrunde.

Ich gebe folgende Erklärung ab:

1) Nicht Herr Ehard hat Verbindung mit Herrn Menzel aufnehmen oder herstellen lassen, sondern es ist auf einem ganz organischen und natürlichen Weg herausgewachsen bei jenem Zusammensein, bei dem Herr Menzel im Gegensatz zur Lage im Osten besonderen Wert legte auf das Thema, auch die bayerische Regierung mit einer Ratifizierung zu haben.

Ich habe erklärt, ich bin Abgeordneter, die Dinge der bayerischen Regierung würden Sie dann besser mit Herrn Ehard zu gegebener Stunde besprechen. Er sagte, es wäre ganz günstig. Wann kommt er?

2) Ich war in der Sache nur Hörer, ich habe außerordentlich wenig gesprochen, ich habe weder erläuternd, fordernd noch bindend etwas gesagt und gesagt, daß ich nicht als Fraktionsvorsitzender hier etwas mit durchsprechen würde.

Am Schluß der Aussprache, die sich zu neun Zehntel um den Bundesrat drehte, hat Menzel erklärt, er fühle sich dadurch sehr beeindruckt. Unter diesen Umständen würde er sich in seiner Fraktion für den Gedanken des Bundesrates stark machen.

Im Laufe der letzten drei bis vier Wochen haben wir das Problem Bundesrat mehrmals in der SPD anklingen hören, 1) nachdem was Schönfelder sagte, 2) was

Dr. Mücke sagte ¹⁷, 3) Herr Katz im Plenum ausführte, daß es nur Senat oder Bundesrat sei, worüber man reden könne und keine Mischform ¹⁸.

Menzel war auch gegen Mischform impressioniert durch die Ausführungen von Ehard. Die Sache Finanzfrage wurde im Rahmen Kompetenz-Kompetenz und einigen anderen Sachen gestreift. Menzel sagte, ihm ist das Mitspracherecht der Länder bei Gesetzen usw. das Wesentliche und daß man über die anderen Dinge noch sprechen kann. Es ist kein Abkommen getroffen [worden], es war eine durchgesprochene tour d'horizon.

Warum Herr Dr. Adenauer nicht unterrichtet worden ist: Am Vormittag habe ich versucht, Kollegen Adenauer zu erreichen, das war nicht möglich, das ist mir heute nun eine schmerzliche Tatsache. Am Nachmittag hat sich die Besprechung Ehard-Dr. Adenauer in dem Rahmen ergeben, wie ich Ihnen sagte, und ich habe dann mit Ehard nicht mehr sprechen können. Ich war dann in der interfraktionellen Besprechung. Ich war überrascht, daß Menzel das schon gebracht hat. Dann war Ältestenrat, und wir gingen etwa 19.15 Uhr auseinander. Dr. Adenauer sagte zu mir, wir müssen noch darüber sprechen. Inzwischen hat[te] Präsident Dr. Adenauer, als ich an 20 Minuten festgehalten war, von der Presse diese Informationen bekommen. Das ist meine Erklärung. Ich bedauere diese Entwicklung.

Ich muß nach Schlangenbad ¹⁹, ich wollte mich aber der Fraktion stellen, um zu einer Klärung zu kommen.

Ich möchte noch bemerken, den Auftrag Dr. Lehr erfüllt zu haben, und habe mit Kollegen Seibold vereinbart, daß er selbst der Fraktion seine Erklärung abgibt. Mit dem Amerikaner ist es so, daß er es von Leuten von der Presse gehört hat.

Abg. Dr. v. Mangoldt: Ich habe es seinerzeit bedauert, daß die Besprechungen mit der SPD auch auf die anderen Parteien ausgedehnt wurden. Ich bin mit dem Antrag von Kaufmann durchaus einer Meinung.

Abg. Dr. Süstenhenn: Wir wollen vorsichtig Fühlung nehmen mit der SPD, ohne die anderen Parteien vor den Kopf zu stoßen.

Abg. Schröter: Ich bin bereit, den Bericht, so wie Sie ihn gegeben haben, hinzunehmen. Ich muß aber sagen, es bleibt mir einiges unverständlich, und es bleibt in mir ein peinliches Gefühl zurück, daß man an dem Abend dort nicht die Gelegenheit gefunden hat, es Dr. Adenauer oder einigen Freunden aus der Fraktion mitzuteilen, und daß die Herren eine halbe Stunde mit Herrn Adenauer verhandeln, ohne daß Herr Ehard über diese wichtige Angelegenheit mit Herrn Adenauer ge-

17 Der SPD-Abg. Mücke war Mitglied des OrgA und äußerte sich mehrfach zur Zweiten Kammer; vgl. u. a. die 4. Sitzung vom 22. September 1948 (PR-Drs. 97) und die 10. Sitzung vom 6. Oktober 1948 (PR-Drs. 140).

18 Vgl. die Ausführungen von Katz auf der 7. Plenarsitzung am 21. Oktober 1948; PR, Sten. Ber., S. 90 f.

19 Am 28. Oktober 1948 fand in Verbindung mit einer Konferenz der Finanzminister der elf westdeutschen Länder die regelmäßige Konferenz der Ministerpräsidenten in Schlangenbad statt.

sprochen hat und ihn nicht informiert hat und daß wir aus dem Munde der SPD die gewaltige Schwenkung hören mußten.

Präsident Dr. *Adenauer*: Das scheint mir ein Mißverständnis zu sein. Die Herren meinen, daß lediglich die eine Mitteilung kommen sollte, daß alles durchberaten werden soll. Es soll nichts gesagt werden über die Bundesratsgeschichte.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Wir erklären erstens angesichts der Presse- und Rundfunkmitteilungen über ein angebliches Abkommen, daß Ministerpräsident Ehard sich mit Menzel getroffen hat, und zweitens können wir nur mitteilen, daß ein Abkommen nicht getroffen [worden] ist, sondern daß lediglich informatorische Verhandlungen stattgefunden haben, um die Standpunkte zu klären.

Präsident Dr. *Adenauer*: Wir wollen alle Vertrauen, Vertrauen verlangt Offenheit. Ich bitte das, was ich sage, so zu verstehen. Ich habe den Eindruck, daß die Sache folgendermaßen gelaufen ist: Es hat eine Verhandlung von zwei Stunden im „Königshof“ stattgefunden. Auf Grund dieses Gesprächs hat Herr Menzel den positiven Eindruck gehabt, jetzt sind wir mit der CDU-Fraktion einig. Daraufhin hat er mit einem Kreise seiner Leute gesprochen und ist dann in die interfraktionelle Besprechung hineingekommen, und Herr Katz hat dann eben diese Erklärung abgegeben.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Katz hat es als seine persönliche Erklärung abgegeben mit allem denkbaren Vorbehalt.

Präsident Dr. *Adenauer*: Nicht mit allem Vorbehalt. Jedenfalls war Herr Menzel guten Glaubens, als er erklärte, wir haben uns mit der CDU-Fraktion geeinigt. Wenn wir nun jetzt mit der SPD-Fraktion wieder demnächst in neue Verhandlungen eintreten wollen, so dürfen wir jetzt bei der SPD-Fraktion durch eine Formulierung in der Presse nicht den Eindruck hervorrufen, daß wir verhandlungsunfähig sind. Menzel hat gemeint, das wäre bei uns eine fertige Sache. Sie dürfen auch durch eine Presseerklärung Herrn Menzel nicht zu sehr vor den Kopf stoßen.

Es tut mir leid, wenn ich Sie mit persönlichen Eindrücken belästigen muß, es geschieht im Interesse der Sache. Ich habe mit Ehard und Herrn Pfeiffer gestern nachmittag zusammengesessen und über die Verfassung gesprochen, und Ehard hat nochmals darauf hingewiesen, die Sicherung des föderativen Charakters müsse in anderen Sachen gefunden werden, und nun möchte ich gern mit Ihnen darüber sprechen. Da hätte doch Herr Ehard mir sagen müssen, ich habe gestern mit Herrn Menzel das und das Gespräch geführt. Im interfraktionellen Ausschuß macht Herr Katz den Vorschlag und der Fraktionsvorsitzende stimmt zu.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: So war es nicht.

Präsident Dr. *Adenauer*: Herr Dr. Lehr und Herr Mangoldt haben es auch gehört.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Er hat es nicht als Zustimmung, sondern als Anerkennung einer möglichen Verhandlungsgrundlage angesehen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Der Beschluß der Fraktion war hier zustande gekom-

men. Es bleibt noch die Sache mit dem Amerikaner übrig. Die Sache ist so gelaufen: Am späten Nachmittag ist der Amerikaner hierhergekommen und hat es der Presse zwecks Verbreitung durch die Presse mitgeteilt. Daraufhin hat ihn der Journalist gefragt, woher wissen Sie das denn? Da hat er erklärt, das habe ich von einem Fraktionsmitglied.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Der Amerikaner hat mir gesagt, daß er das um Mittag von einem Journalisten gehört hat. Es war Mr. Pabsch.

Präsident Dr. *Adenauer*: Haben Sie keinem Amerikaner Kenntnis gegeben von den Verhandlungen im „Königshof“?

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Nein.

Präsident Dr. *Adenauer*: Das freut mich sehr, diese Erklärung von Ihnen zu hören. Bei den Verhandlungen waren doch nur Sie von der Fraktion dabei. Nun sagte der Amerikaner, ein Mitglied der CDU-Fraktion hat es mir unter der Bedingung, daß ich seinen Namen nicht mitteile, gesagt.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Ich werde diese Sache noch weiter klären innerhalb der Amerikaner.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Der Beschluß besteht in der Fraktion so, wie er bekanntgegeben worden ist.

Die Fraktion steht nach wie vor auf ihrem Standpunkt, den sie vor 14 Tagen eingenommen hat. Wir müssen irgendeine Position einnehmen.

Abg. Dr. *Laforet*: Der ganze Komplex der Fragen wird beraten, ohne den Status von heute festzulegen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Es ist durch die Presse und den Rundfunk mitgeteilt worden, daß wir unseren Standpunkt verlassen hätten.

Abg. *Lesing*: Die Presse wird zuerst fragen, hat die Fraktion ihren Standpunkt geändert.

Abg. Dr. *Lehr*: Wir können doch nicht einen Fraktionsbeschluß mit Mehrheit treffen und ihn dann ändern, nachdem wir ihn bereits bekanntgegeben haben.

Abg. *Kaufmann*: Wir können eine Verhandlungsgrundlage, die wir getroffen haben, nicht räumen.

Abg. Dr. v. *Brentano*: Es muß zum Ausdruck kommen, daß wir von diesen Besprechungen Kenntnis genommen haben und daraus entnommen haben, daß die SPD einen völlig neuen Standpunkt bezogen hat.

Präsident Dr. *Adenauer*: Wir müssen Stellung nehmen zu den Sachen, wie sie in der Presse und im Rundfunk gebracht worden sind.

Bei den entscheidenden Fragen werden doch zunächst im Hauptausschuß wechselnde Mehrheiten zustande kommen. Ich kann mir gut vorstellen, daß wir mit der DP und FDP mal einen Entschluß fassen gegen SPD und Zentrum. Ich meine deshalb, wir sollten die anderen Fraktionen nicht so vor den Kopf stoßen. Wenn sie bisher an den interfraktionellen Besprechungen teilgenommen haben, dann stoßen wir die anderen Parteien vor den Kopf.

Abg. *Kaufmann*: Das kann ja nebeneinander herlaufen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Im Hauptausschuß wird über die Artikel abgestimmt. Dann ergeben sich wechselnde Meinungen, dann muß letztlich abgestimmt werden, und die SPD und die CDU müssen sich einigen.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Wir können die kleineren Parteien zu den offiziellen interfraktionellen Besprechungen hinzuziehen.

Abg. *Kaufmann*: Zur Geschäftsordnung noch: Herr Wirmer hat die Geschäftsführung.

Abg. Dr. *Seibold*: Ich möchte Stellung nehmen zu den Vorwürfen. Ich habe keinen Grund zu leugnen, daß ich mit Pressevertretern und Journalisten gesprochen habe. Ich weiß allerdings nicht mehr, was und wieviel. Ich habe aber das Gefühl, daß ich nicht mehr oder weniger mit Presseleuten gesprochen habe, als andere Fraktionsmitglieder es auch gemacht haben. Wenn ich genau weiß, um was es sich handelt, kann ich genauere Mitteilungen machen.

Abg. Dr. *Lehr*: Die Indiskretion an dem Abend, als wir den vorläufigen Standpunkt der Fraktion festlegten zur Frage Bundesrat oder Senat, und diese Verhandlung ist an demselben Abend an die Presse gegeben [worden] aus der Verhandlung heraus²⁰.

Abg. Dr. *Seibold*: Ich glaube nicht, daß ich hier eine Erklärung der Presse gegenüber über ein so konkretes Ergebnis der Fraktionssitzung gemacht habe.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Man muß der Presse gegenüber vorsichtig sein.

22

3. November 1948, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und behandelt die Aufstellung der 28 Punkte von Präsident Dr. *Adenauer*¹.

Abg. Dr. *v. Brentano*: Ich bitte, erst über die gestrigen interfraktionellen Besprechungen zu berichten².

Abg. Dr. *Süsterhenn* berichtet: Nachdem die Fraktion beschlossen hatte, keine interfraktionellen Besprechungen am Dienstag stattfinden zu lassen, habe ich es der SPD mitgeteilt. Am selben Abend hatte die SPD noch eine Fraktionssitzung und hat erklärt, daß sie die Besprechungen weiterführen würde und ohne uns mit

²⁰ Vgl. dazu S. 70 ff.

¹ Vgl. dazu S. 91, Anm. 1.

² Vgl. dazu den Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 3. November 1948 (TB-Nr. 142); BA, Z 12, 118.

den anderen Parteien Beschlüsse fassen würde. Ich habe erklärt, daß sie sich ohne uns nicht einigen können. Ich habe das mit Dr. Adenauer und den noch anwesenden Kollegen besprochen, und da habe ich mich entschlossen, die^a interfraktionellen Besprechungen, die von der SPD auf alle Fälle fortgeführt wurden, zu erscheinen und um Absetzung zu bitten und um zu horchen. Bei der interfraktionellen Besprechung waren anwesend: Herr Dr. Adenauer und Herr Dr. Lehr. Die Unterhaltung ging um den Bundespräsidenten, um Art. 42 und Art. 107³. Die beiderseitigen Standpunkte wurden unverbindlich besprochen und die SPD ließ die Absicht erkennen, Art. 42 ganz zu streichen und Art. 107 eine konkretere Fassung zu geben. Es wurde beschlossen, am Freitag vormittag die Besprechungen fortzusetzen⁴, da bis dahin weiteres in der Fraktion erarbeitet ist. Man einigte sich weiter, daß nächste Woche der Hauptausschuß beginnen soll, und zwar über Artikel, die unstrittig sind und verlesen werden können. Außerdem wurde eine Dreierredaktionskommission aufgestellt (Dr. v. Brentano, Herr Zinn und Dr. Dehler), um die 137 Artikel noch besser zu fassen. Wir waren uns darüber einig, daß es sehr großzügig gehandhabt werden soll.

Abg. Dr. v. Brentano erklärt, daß er es bedauert, daß wir uns wieder einem Diktat der SPD gebeugt haben.

Abg. Dr. Lehr stimmt Dr. v. Brentano zu. Ich bin aber auch der Auffassung gefolgt, daß man nichts überspitzen soll. Es wurde gestern behandelt, daß die zuständigen Artikel noch einmal in die Fachausschüsse zurückverwiesen werden sollen. Unmittelbar nach dieser vertraulichen Besprechung berief Carlo Schmidt die Presse zu sich und unterrichtete sie. Dr. Adenauer berief mich, da er annahm, es handele sich um eine allgemeine Pressekonferenz, es war aber eine SPD-Pressekonferenz. Ich habe dafür für heute abend um 19.15 Uhr eine Pressekonferenz der CDU einberufen.

Abg. Dr. Pfeiffer: Ich wäre herzlich dankbar, wenn ich davon unterrichtet worden wäre, daß interfraktionelle Besprechungen stattgefunden haben. Ebenso über die Pressekonferenz heute abend.

Abg. Dr. Süsterhenn: Wir konnten Sie nicht früher unterrichten.

a Vermutlich: bei den.

3 Für den Wortlaut des Art. 42 in der Fassung des ZuständigkeitsA (Stand: 18. Oktober 1948) vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 6. Vgl. dazu auch die Entstehungsgeschichte der Artt. 83 und 84 GG in JöR, S. 624 ff. In dem Bericht der Außenstelle des Ministerpräsidentenbüros (vgl. die Angaben in Anm. 2) heißt es zur Diskussion über Art. 42 in den interfraktionellen Besprechungen vom 2. November 1948: „Debattiert wurde u. a. der Artikel 42, nach dessen Wortlaut die Ausführung der Bundesgesetzliche Sache der Länder ist. Nach Ansicht des Sprechers der SPD ergibt sich hieraus eine zu starke Blockierung des Bundes angesichts der Labilität der Zeiten.“ zu Art. 107 vgl. die Angaben S. 69, Anm. 7.

4 Die nächste interfraktionelle Besprechung fand laut Protokoll der Fraktionssitzung vom 4. November 1948 (20 Uhr) nicht am Freitag, dem 5. November, sondern bereits am 4. November statt. Vgl. unten S. 135.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt mit, daß [er] für die interfraktionellen Besprechungen verantwortlich ist. Ich hatte vorher mit Dr. *Süsterhenn* abgesprochen, daß er als Beobachtungsposten hingehen soll. Carlo Schmid hat mich gestern gebeten, wenigstens eine Stunde über unverfängliche Dinge dort zu erscheinen. Nachdem er mich gebeten hatte, habe ich angenommen, daß die gesamte Fraktion dem zugestimmt hätte, daß man einem solchen Wunsche Folge leistet.

Auch wir waren empört, daß Carlo Schmid eine Pressekonferenz abgehalten hat. Das muß Herrn Schmid gesagt werden, daß bei einer solchen Verfahrensweise die Zusammenarbeit der großen Parteien gefährdet ist.

Abg. Dr. *Kroll* berichtet dann über den Wahlrechtsausschuß. Dieser hat praktisch heute morgen seine Arbeiten eingestellt. Es ist über die drei Systeme⁵ in drei Abstimmungen abgestimmt worden: Vorschlag Dr. *Diederichs*^b ist mit 5:5 [mit] der Stimme der FDP abgelehnt worden. Vorschlag der FDP ist 9:1 abgelehnt worden, Vorschlag der CDU ist 6:4 abgelehnt worden⁶.

Die SPD will nächste Woche eine neue Plenarsitzung einberufen darüber, und es müssen dem Parlament vollständig ausgearbeitete Referate vorgelegt werden. Die Öffentlichkeit ist bereits darüber unterrichtet worden. Es ist notwendig, daß die Fraktion entscheidet, was zu machen ist. Ich bitte und beantrage, die Wahlfrage auf Punkt 1 der Tagesordnung zu setzen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Aus einer Bemerkung von Herrn Schmid habe ich geschlossen, daß die SPD die Wahlrechtsfrage als einen Teil der großen gegenseitigen Verrechnung, die über gewisse Punkte der Verfassung gemacht werden soll, betrachtet. Es wäre zweckmäßig, uns hier klar zu werden, die Sache bis zur gegenseitigen Erörterung liegenzulassen.

Abg. *Schröter* hat im Radio gehört, daß die SPD eine Plenarsitzung beantragen will.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Die SPD hat gesagt, man sei bereit zu einer Kampfabstimmung.

Prof. Dr. *v. Mangoldt* berichtet über die Angelegenheit „Bundesfarben“ aus dem Grundsatzausschuß. Da die SPD gebeten hat, daß unsere Entscheidung möglichst bald erfolgt, bittet er, diese Frage auf die Tagesordnung unter Punkt 1 zu setzen.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Abg. Dr. *Kroll* soll mit unseren anderen Mitgliedern aus dem Wahlrechtsausschuß und mit Oberregierungsrat Schröder morgen einen Wahlgesetzentwurf ausarbeiten, zu dem wir am Freitag Stellung nehmen. Dr. *Kroll* soll Fraktionssprecher sein.

Abg. Dr. *Kroll*: Die Fraktion soll sich nur darüber klar sein, ob sie den Vorschlag so belassen will.

⁵ Vgl. S. 86 mit Anm. 2.

^b In der Vorlage fälschlich: Dr. *Friedrich*.

⁶ Vgl. Kurzprotokoll der 13. Sitzung des WahlrechtsA vom 3. November 1948; PR-Drs. 264.

Präsident Dr. *Adenauer*: Ich will allgemein sprechen zur Lage im Hause. Ich habe den Eindruck, als wenn wir mit der SPD in einer Reihe von Punkten in einen scharfen Gegensatz kommen. Der Episkopat hat sich mit einer Reihe von Wünschen, ebenfalls die evangelische Kirche, an uns gewandt. Das Endresultat wird schließlich sein, daß entweder wir oder die SPD vor die Frage gestellt werden, sollen wir aus deutschem Interesse zustimmen, auch wenn wir [eigentlich] nicht zustimmen [dürften]. Unsere Taktik muß dahin gehen, die SPD in diese Situation zu bringen. Die Entscheidung liegt bei allen Punkten bei der FDP. Wir müssen deshalb mit der FDP ins reine kommen.

Abg. Dr. *Kroll*: Unter der Voraussetzung, daß der Standpunkt akzeptiert wird, würde ich es für außerordentlich wichtig halten, daß die SPD es ist, die eine Kampf- abstimmung erzwingt. Ich bin dafür, daß wir uns nicht mit dem Odium belasten lassen, wir wären nicht kompromißbereit. Man will uns die Verantwortung für eine Verzögerung der Arbeit in die Schuhe schieben.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Nachdem die SPD auf eine Kampf- abstimmung ausgeht, müssen wir unseren reinen Standpunkt ausarbeiten und außerdem einen zweiten, um mit der FDP zu einer Zustimmung zu kommen.

Abg. Dr. v. *Brentano*: Ich sehe kommen, daß auf dem Gebiete der Kulturpolitik die FDP mit der SPD zusammengehen wird. Wir können dann in der Abstimmung zu einer schwierigen Situation kommen.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Die Kampf- abstimmung ist grundsätzlich ein Novum.

Präsident Dr. *Adenauer*: Zwei Momente; das Vorgehen der SPD in Rundfunk und Presse und die Redereien mit Kampf- abstimmung. Man setzt uns unter Druck. Man dachte hier, um des Friedens willen könnten die Punkte: Schule, Elternrecht, Kirche, Schutz des kulturellen Lebens aus dem Grundgesetz herausgelassen werden, deshalb ist die SPD auch mit ihren Sozialisierungsplänen noch nicht herausgetreten. Aber unsere Leute im Lande können verlangen, daß wir zu diesen Fragen im Parlamentarischen Rat Stellung nehmen. Als christliche Partei haben wir die Verpflichtung. Es handelt sich darum, ob nicht die FDP oder ein Teil von ihr zu gewinnen ist. Wir müssen versuchen, die SPD in die Position zu bringen, daß sie diesen Dingen aus deutschem Interesse zustimmt.

Abg. Dr. *Laforet*: Schule, Kirche usw. sind Angelegenheiten der Länder.

Abg. Frau Dr. *Weber* erklärt, daß diese Fragen im Grundsatz- ausschuß aufgeworfen wurden und zurückgestellt wurden, weil man es nicht zu einem Presse- kampf kommen lassen will und erst Fühlung mit der FDP nehmen will und weil der Herrenchiemsee- Entwurf davon ausging, daß diese Fragen den Ländern überlassen bleiben sollen. Herr Heuss hat uns bisher die kalte Schulter gezeigt.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Zu Beginn unserer Arbeit haben wir einen kleinen Ausschuß gebildet, mit dem Ersuchen, das Material zu sammeln. Dr. Lehr hat die Arbeit abgeschlossen, und sie ist vervielfältigt.

Abg. Dr. *Süsterhenn* verliest ein Schreiben des Erzbischofs von Köln, welche

Dinge die Kirche vom Bunde gewährleistet zu sehen wünscht⁷. Das ist der Standpunkt der beiden großen Kirchen. Das Reichskonkordat und die Länderkonkordate sind auch weiterhin geltendes Recht. Die Schwierigkeit besteht nur beim preußischen Konkordat, da es seit der Auflösung Preußens nicht mehr gilt. Deshalb stehe ich auch auf dem Standpunkt, daß das Verhältnis Staat und Kirche in das Grundgesetz einbezogen werden muß. Wegen unserer Wähler können wir auf eine Regelung dieser Dinge nicht verzichten. Wir müssen auf jeden Fall um eine Formulierung dieser Dinge bemüht sein und unsere Anträge stellen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Nach meiner Meinung haben wir die FDP zu sehr vernachlässigt. Ich bitte Herrn Kollegen Laforet, seine Bedenken fallenzulassen. Trotzdem ich ein Föderalist bin, ist mir das Heil von 100 000 christlicher Seelen wichtiger. Verweist auf Art. 29⁸.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Wir wollen die Selbstverwaltung der Kirchen auch nur sichern wie die Selbstverwaltung der Gemeinden.

Abg. Dr. *Laforet*: Durch das Hereinragen dieser grundsätzlichen Fragen in das Problem Reich und Länder wird [dieses] damit auf das schwerste belastet. Wir müssen auch noch den Standpunkt der bayerischen Kirchen hören⁹.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet, daß heute der Standpunkt der bayerischen Kirche, der schleswig-holsteinischen und der Hamburger Kirche eingegangen ist¹⁰.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Auf dem Katholischen Tag in Mainz¹¹ ist die Frage Verankerung der Kirche, Verankerung des Elternrechtes und des Schulrechtes gestellt worden.

Abg. *Wirmer*: Wegen des Gedankens des Föderalismus dürfen wir in den anderen Ländern hier nicht im Stich gelassen werden.

Abg. *Mayr* verliest den letzten Satz eines Schreibens der evangelischen Kirche von Franken, die ebenfalls eine Verankerung im Bundesgesetz wünscht.

7 Gemeint ist das Schreiben von Kardinal Frings an Adenauer – ein gleichlautendes Schreiben erhielt auch der Zentrumsabgeordnete Brockmann – vom 25. Oktober 1948. Eine Abschrift dieses Schreibens befindet sich im Nachlaß Schwalber (BayHStA) und in: BA, Z5, Anhang Nr. 11. Den Inhalt referiert van Schewick, S. 80 f.

8 Für den Wortlaut von Art. 29 in der Fassung des ZuständigkeitsA – die Numerierung überschneidet sich mit den vom GrundsatzA formulierten Artikeln – vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 4.

9 Vertreter der katholischen Kirche in Bayern ließen Vorbehalte gegen eine zentrale Regelung des Problems erkennen. Als „Schlüssselfigur aller weiteren Überlegungen“ in dieser Frage bezeichnet van Schewick (S. 78) Kardinal Faulhaber. Die Haltung der CSU beschreibt er folgendermaßen (S. 79): „In der gegenwärtigen Situation aber war entscheidend, daß sich die CSU angesichts der prekären Auseinandersetzungen mit der Bayernpartei nicht dem Vorwurf aussetzen konnte, katholische Interessen zu verraten.“ Vgl. dazu auch Volk, Heilige Stuhl, S. 74 f.

10 Die hier genannten Stellungnahmen konnten nicht ermittelt werden.

11 Vom 1. bis 5. September 1948 fand in Mainz der 72. Deutsche Katholikentag statt. Vgl. dazu AKR, 3. September 1948 und 6. September 1948.

Abg. Dr. *Fecht*: In der Erzdiözese in Freiburg besteht dieselbe Auffassung.

Präsident Dr. *Adenauer*: Das Schreiben des Erzbischofes von Köln ist in drei Exemplaren von Frau Teusch nach München gebracht worden.

Abg. *Schrage* führt aus, daß es für die CDU unbedingt wichtig ist, diese Dinge schon im Grundgesetz zu verankern.

Abg. *Walter*: In der württembergischen Verfassung ist es uns nicht gelungen, das Elternrecht in die Verfassung zu bringen¹². Es wäre daher gut, wenn das in der Verfassung verankert würde.

Abg. Dr. *Kroll* spricht auch dafür. Das einzige, was verhütet werden soll, daß eine solche Formulierung zum Anlaß genommen wird, an sich in die Kulturhoheit der Länder einzugreifen.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Ich möchte den Antrag formell zur Abstimmung bringen, daß hier beschlossen wird, wir wollen alles daransetzen, das Elternrecht und die Stellung der Kirche in die Verfassung zu bringen, unbeschadet der Kulturhoheit der Länder.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Ich bitte, den Antrag zu formulieren. Wir wollen alles daransetzen, in das Grundgesetz eine Verankerung des Elternrechtes und der Rechtsstellung der Kirche, unbeschadet der Kulturhoheit der Länder, als Minimalforderung zu bringen.

Abg. Dr. *Lehr* will diesen Antrag aufnehmen und sich für die evangelische Kirche anschließen.

Abg. Dr. *Laforet*: Es wird zweckmäßig sein vom Standpunkt der Länder ohne christliche Mehrheit.

Abg. *Wirmer*: Zweckmäßig? Es ist Ihre Pflicht.

Abg. *Laforet*: Auf dem ganzen Kulturgebiet waren wir uns einig, daß an der Eigenstaatlichkeit der Länder nicht gerüttelt wird. (Zwischenruf: Wir wollen ein christliches Deutschland und kein christliches Bayern.) Darum handelt es sich nicht.

Präsident Dr. *Adenauer*: Ich fürchte, Sie bekehren hier die Leute zum Zentralismus. Ich bin der Meinung, daß sich in Bayern keine 100 Leute finden, die sagen: Nein, das darf nicht in die Bundesgesetzgebung.

Ich bitte, den Antrag Süsterhenn abzustimmen.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Ich glaube, es braucht niemand an dem guten Willen der Bayern zu zweifeln, Bittet aber, diese Dinge zurückzustellen, bis er den Kontakt mit dem Kardinal in München aufgenommen hat.

Präsident Dr. *Adenauer*: Wenn die Vertagung gewünscht wird, wird man dies konzilianterweise zugestehen müssen. Aber ich muß sagen, daß mir diese Debatte und der Antrag auf Vertagung dieser Abstimmung außerordentlich schmerzlich ist.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Wenn die Fraktion abstimmt, dann muß ich mich der Stimme enthalten.

¹² Vgl. zu dieser Frage in der Verfassung von Württemberg-Baden Beutler, S. 66 ff.

Die Abstimmung wird bis morgen vertagt.

Abg. Dr. Pfeiffer wirft die Frage auf, in welcher Folge die brennenden Probleme behandelt werden sollen: 1) Flaggenfrage, 2) Wahlrecht, 3) Verhandlungen mit der FDP.

Zu 3): Die Fraktion ist mit der dargelegten Auffassung einstimmig einverstanden.

Zu 2): Wahlrecht: Es soll ein Vorschlag ausgearbeitet werden und am Freitag in der Fraktion verhandelt werden.

Abg. Dr. Kroll hält es nicht für notwendig, einen Vorschlag völlig auszuarbeiten. Über meinen Vorschlag¹³ kann im Plenum abgestimmt werden. Über die einzelnen Verordnungen kann im Ausschuß noch nachher abgestimmt werden.

Präsident Dr. Adenauer stimmt dem zu, da man sich sonst sehr festlegt. Es wird noch nachgefragt, ob Oberregierungsrat Schröder morgen kommen kann.

Abg. Dr. Kroll bittet, Herrn Ministerialrat Leusser mitarbeiten zu lassen.

Es wird mit Ja beschlossen.

Zu 1): Flaggenfrage:

Abg. Dr. v. Mangoldt: Wir stehen im Ausschuß nun vor der Frage, wie die Form sein soll. Die SPD wünscht Rückkehr der Trikolore.

Abg. Mayr: Ich habe im Ausschuß für unseren Vorschlag Propaganda gemacht¹⁴. Zimmermann von der SPD hat mir gesagt, arbeiten Sie dafür in Ihrer Fraktion, ich werde es in meiner Fraktion auch tun. Dieses Symbol hat eine Chance durchzukommen.

Abg. Dr. Pfeiffer: Die Farben sind schwarz-rot-gold.

Die Fraktion kommt mit einer Beschreibung und Bildvorlage heraus (roter Grund, goldenes Balkenkreuz mit schwarzer Umrahmung).

Abg. Schröter sieht sich außerstande, für die Farben schwarz-rot-gold zu stimmen. Er hat aber die Partei für Samstag dort einberufen und Abg. Dr. v. Mangoldt wird ihn unterstützen.

Abg. Dr. de Chapeaurouge stimmt für Hamburg ebenfalls zu.

Präsident Dr. Adenauer: Wenn wir die SPD zu einem Kreuz in der Fahne bekommen, so haben wir viel erreicht.

Die Fraktion stimmt einhellig der Flagge zu.

Weiterhin werden kurz die Punkte zusammengestellt für die Pressekonferenz:

- 1) Gegen die Gerüchte der Verzögerung.
- 2) Gegen die Spaltung unserer Partei – auch in der SPD sind verschiedene Meinungen, und wir sprechen auch nicht von Spaltung.
- 3) Einberufung des Plenums – wir nehmen jederzeit an, wir haben unseren festen Standpunkt.

¹³ Vgl. S. 86, Anm. 2.

¹⁴ Vgl. Sten. Ber. der 17. Sitzung des GrundsatzA vom 3. November 1948, S. 4 und S. 8.

4) Zur Frage des Präsidenten: Unsere Gesichtspunkte für^c eine Besetzung der Institution des Bundespräsidenten bringen.

Bezüglich der Fühlungnahme mit der FDP werden Dr. Lehr, Dr. Pfeiffer und Dr. v. Mangoldt das Terrain sondieren.

Es beginnt dann die Durcharbeitung der Punkte:

Man hat sich gestern geeinigt, daß die endgültige Formulierung der Präambel erst am Schluß erfolgen soll, so daß sie erst beiseite gelassen werden kann.

Art. 1¹⁵

Abs. 2: Soll es heißen: in ewigen „von Gott gegebenen“ Rechten.

Abs. 3: Soll eingeschoben werden: Deshalb werden „insbesondere folgende“ Grundrechte.

Zum Abs. 2 haben wir drei Varianten, über die wir uns in der Fraktion noch verständigen müssen. „Von Gott gegebenen“ oder „Gott“ [sic!] [„]unveräußerlichen Rechten“ usw.

Die Fraktion wird noch abstimmen, damit im Ausschuß eine einheitliche Richtung eingenommen wird.

Art. 2

Abs. 2: Die Fraktion beschließt mit Mehrheit, den Antrag vom Abg. Süsterhenn zu nehmen: „Er hat ein natürliches Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit innerhalb der durch das natürliche Sittengesetz und die verfassungsmäßige Ordnung des Gemeinwesens gegebenen Schranken.“

Abs. 3: Ebenfalls Vorschlag Dr. Süsterhenn: Das Wort „Verwaltung“ soll ersetzt werden durch die Worte „öffentliche Gewalt“ und hinter das Wort „nur“ sind folgende Worte einzufügen: „aus Gründen des Gemeinwohls“.

Dieser Absatz soll also nun heißen: „In diese Freiheit darf die öffentliche Gewalt nur aus Gründen des Gemeinwohls und im Rahmen der Rechtsordnung eingreifen.“

Die in der Aufstellung aufgeführte zweite Fassung des Abs. 3 lehnen wir ab.

Dann soll eine Einschlebung zwischen zweiten und dritten Artikel vorgenommen werden:

Abs. 1: Vorschlag Dr. Süsterhenn. Er lautet: „Das Leben des Menschen ist unantastbar. Es kann nur auf Grund des Gesetzes als Strafe für schwerste Verbrechen durch richterliches Urteil für verwirkt erklärt werden.“

Wird von der Fraktion angenommen.

Abs. 2: Vorschlag Dr. Süsterhenn. Er lautet: „Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit sind – unbeschadet der Pflicht zu sofortiger Hilfeleistung bei drohender Gefahr – nur im Rahmen des Gesetzes und zum Zwecke der Heilung mit Zu-

^c In der Vorlage unterstrichen.

¹⁵ Für den Wortlaut der Artt. 1–12 in der vom GrundsatzA in 1. Lesung angenommenen Fassung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 1 f.

stimmung des Betroffenen oder seines gesetzlichen Vertreters statthaft. Unberührt hiervon bleiben Maßnahmen zur Seuchenbekämpfung.“

Die Fraktion beschließt, die Formulierung soll dem Ausschuß vorbehalten bleiben. „Gemeingefährliche und übertragbare Krankheiten“ soll noch mit eingearbeitet werden.

Art. 3: In Ordnung. Wenn juristische Bedenken bestehen, sollen sie dem Vorsitzenden mitgeteilt werden.

Art. 4: In Ordnung.

Art. 5: Wenn juristische Bedenken bestehen, sollen sie dem Vorsitzenden mitgeteilt werden.

Art. 6

Abs. 1: Vorschlag von Dr. de Chapeaurouge¹⁶ wurde an Dr. v. Mangoldt weitergeleitet.

Abs. 2: In Ordnung.

Art. 7

Abs. 2: Die Worte „im Rahmen der allgemeinen Gesetzgebung“ sollen wegfallen.

Abs. 3: Zusatz: Niemand darf „gehindert oder“ gezwungen werden¹⁷.

Abs. 4: Die beiden Sätze müssen im Ausschuß noch überprüft werden.

Art. 8

Abs. 2: Muß noch in eine andere Fassung gebracht werden, damit er verständlicher wird.

Abs. 3: Werden noch Formulierungen vorgenommen.

Art. 9: „Zu politischen Zwecken“ wird gestrichen¹⁸ (einstimmiger Beschluß der Fraktion).

Art. 10: In Ordnung.

Art. 11: In Ordnung.

Art. 12

Abs. 2: Im Wort „Strafgesetze“ soll „Straf-“ gestrichen werden und nur gesagt werden „Gesetze“.

16 Vgl. Kurzprotokoll der 23. Sitzung des GrundsatzA vom 19. November 1948; PR-Drs. 294.

17 Die zweite Satzhälfte lautet: „an einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder religiösen Übung teilzunehmen oder eine religiöse Eidesformel zu benutzen“.

18 Art. 9 in der Fassung des GrundsatzA 1. Lesung lautete: „Das Briefgeheimnis, sowie das Post-, Telegrafien- und Fernsprechgeheimnis sind unverletzlich. Beschränkungen können nur durch Gesetz, jedoch nicht zu politischen Zwecken angeordnet werden.“ Um den betreffenden Passus im Protokoll keinen Mißdeutungen auszusetzen, müßte es treffender heißen: „Art. 9: ‚Jedoch nicht zu politischen Zwecken‘ wird gestrichen.“ In der 2. Lesung des GrundsatzA wurde Art. 9 zu Art. 10; geändert wurde lediglich „zu politischen Zwecken“ in „zu Zwecken der politischen Überwachung“. Vgl. S. 254 und die dortige Anm. 6.

Abs. 4: Soll in Abs. 3 miteinbezogen werden, soll also der letzte Satz von Absatz 3 werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 4. November 1948 um 9 Uhr früh.

Anlage zu Nr. 22:

Antrag gemäß Fraktionsbeschluß in Art. 1 Abs. 2 hinter das Wort „ewigen“ die Worte „von Gott gegebenen“ und in Abs. 3 hinter das Wort „werden“ die Worte „insbesondere folgende“, einzufügen, so daß Art. 1 folgende Fassung erhält:

„Artikel 1

(1) Die Würde des Menschen steht im Schutze der staatlichen Ordnung.

(2) Sie ist begründet in ewigen von Gott gegebenen Rechten, die das deutsche Volk als Grundlage aller menschlichen Gemeinschaft anerkennt.

(3) Deshalb werden insbesondere folgende Grundrechte gewährleistet, die Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtspflege auch in den Ländern als unmittelbar geltendes Recht binden.“

Antrag Dr. Süsterhenn auf Abänderung des Abs. 2 des Art. 2: Art. 2 Abs. 2 soll statt der bisherigen folgende Fassung erhalten:

„Er hat ein natürliches Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit innerhalb der durch das natürliche Sittengesetz und die verfassungsmäßige Ordnung des Gemeinwesens gegebenen Schranken.“

In Abs. 3 des Art. 2 ist das Wort „Verwaltung“ durch die Worte „öffentliche Gewalt“ zu ersetzen und hinter das Wort „nur“ sind folgende Worte einzufügen: „aus Gründen des Gemeinwohls und“.

Gründe: Die jetzige Formulierung des Abs. 2 erscheint zu positivistisch. Gewiß bilden die Rechte anderer und die verfassungsmäßige Ordnung des Gemeinwesens Schranken der menschlichen Handlungsfreiheit, jedoch sind dies nicht die einzigen Schranken. Es gibt für den Menschen auch sittliche Bindungen, die unter Umständen über die formalen Rechte anderer und die verfassungsmäßige Ordnung des Gemeinwesens noch hinausgehen. Die Existenz solcher sittlicher Verpflichtungen ist im bürgerlichen Recht z. B. durch die Begriffe „gute Sitten“ und „sittenwidriges Handeln“ ausdrücklich anerkannt und festgehalten. Es dürf[t]en daher auch seitens der anderen Fraktionen keine ernsthaften Einwendungen gegen die Übernahme dieses Grundgedankens in die Verfassung erhoben werden können. Als CDU müssen wir unbedingt Wert darauf legen, auch in der Verfassung festzulegen, daß die menschliche Freiheit durch sittliche Verpflichtungen gebunden wird. In seiner bisherigen Formulierung könnte der Abs. 2 sogar dahin ausgelegt werden, daß der Staat den Bürger ausdrücklich von der Einhaltung solcher sittlicher Verpflichtungen dispensiert.

Hinsichtlich der Abänderungsvorschläge für den Abs. 3 des Art. 2 ist folgendes zu bemerken: Lediglich der Verwaltung Eingriffe in die Freiheit des Menschen zu

verbieten, ist nicht ausreichend. Die öffentliche Gewalt in allen ihren Erscheinungsformen muß vielmehr die Freiheit des Menschen respektieren, also z. B. auch die Gesetzgebung. Auch die Gesetzgebung darf nicht die Freiheit des Menschen willkürlich einengen, sondern nur aus Gründen des Gemeinwohls. Die Bezugnahme auf das Gemeinwohl ermöglicht bei der Beschreitung des in Abs. 4 vorgesehenen Rechtsweges der Gerichtsbarkeit die Möglichkeit, zu prüfen, ob das Gemeinwohl auch wirklich die freiheitsbeschränkende Maßnahme (Gesetze oder Verwaltungsakte) erfordert.

Antrag Dr. Süsterhenn auf Einfügung eines Artikels über die Sicherung des Lebens und der körperlichen Integrität in den Grundrechtskatalog

Für den Artikel wird folgende Fassung vorgeschlagen:

„Das Leben des Menschen ist unantastbar. Es kann nur auf Grund des Gesetzes als Strafe für schwerste Verbrechen durch richterliches Urteil für verwirkt erklärt werden.

Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit sind – unbeschadet der Pflicht zu sofortiger Hilfeleistung bei drohender Gefahr – nur im Rahmen des Gesetzes und zum Zwecke der Heilung mit Zustimmung des Betroffenen oder seines gesetzlichen Vertreters statthaft. Unberührt hiervon bleiben Maßnahmen zur Seuchenbekämpfung.“

Begründung: In der nationalsozialistischen Epoche – entsprechendes gilt für den Bereich der östlichen Diktatur – wurde das menschliche Leben, welches das höchste natürliche Gut des Menschen darstellt, millionenfach vernichtet. Diese Lebensvernichtung erfolgte teils aus rassebiologischen Gründen (Vernichtung des sogenannten lebensunwerten Lebens, Tötung von Geisteskranken), rassepolitischen Gründen (Tötung der Juden) oder auch aus rein politischen Gründen (Vernichtung der polnischen Intelligenz, Tötung deutscher demokratischer Politiker usw.). Diese Todes-„Urteile“ wurden im Verwaltungswege erlassen.

Demgegenüber erscheint es notwendig, in der Verfassung das menschliche Leben ausdrücklich für unantastbar zu erklären und zu bestimmen, daß es nur 1) auf Grund des Gesetzes, 2) als Strafe für schwerste Verbrechen gegen Leib und Leben (nicht für politische Delikte) und 3) durch richterliches Urteil (also nicht durch bloßen Verwaltungsakt) für verwirkt erklärt werden kann.

Ebenso ist die körperliche Integrität des Menschen in der nationalsozialistischen Ära laufend unberechtigterweise verletzt worden. Es sei hier nur erinnert an die Zwangssterilisationen sowie an die medizinischen Zwangsexperimente, die an Kranken und Gesunden vorgenommen worden sind. Deshalb erscheint es notwendig, zu bestimmen, daß Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit 1) nur im Rahmen des Gesetzes, 2) nur zum Zwecke der Heilung, 3) nur mit Zustimmung des Betroffenen oder seines gesetzlichen Vertreters statthaft sind.

Diese Schutzbestimmungen müssen jedoch eingeschränkt werden 1) durch die

Anerkennung der Pflicht zur sofortigen Hilfeleistung bei drohender Gefahr (z. B. falls bei einem Verkehrsunfall der Verletzte bewußtlos und sein gesetzlicher Vertreter nicht erreichbar ist, hat der Arzt das Recht und die Pflicht, die notwendigen operativen Eingriffe vorzunehmen), 2) durch die Zulässigkeit von Zwangsmaßnahmen zur Seuchenbekämpfung (z. B. Impfwang und Zwangsheilung von Geschlechtskranken).

Vertrauliche Bemerkung: Durch die obige Fassung des Artikels über Schutz des Lebens und der körperlichen Integrität ist auch die Ablehnung der Abtreibung aus Gründen der sozialen Indikation verfassungsrechtlich verankert.

23

4. November 1948, 9.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Herr Minister Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung gegen 9.30 Uhr.

Art. 13¹: Herr Prof. v. *Mangoldt* weist darauf hin, daß der Artikel evtl. in einen anderen Teil des Verfassungswerkes gehöre.

Dieser Auffassung wird zugestimmt.

Art. 14: In Ordnung.

Art. 15: In Ordnung.

Art. 15 a: Herr Dr. *Fecht* weist darauf hin, daß der Artikel evtl. in einen anderen Teil des Verfassungswerkes gehöre.

Dieser Auffassung schließt sich die Fraktion an.

Über die Formulierung wird zwischen Herrn Geheimrat *Laforet* und Herrn Dr. *Lehr* verhandelt und vereinbart, daß sie sich außerhalb der Fraktion darüber verständigen wollen.

Art. 16: Über den Artikel herrscht Einverständnis.

Art. 17: Herr Dr. *Fecht* äußert erhebliche Bedenken gegenüber Abs. 2², er stelle einen Rückschritt gegenüber der bisherigen Rechtsentwicklung dar, weil nicht vorgeschrieben sei, daß angemessene Entschädigungen zu leisten seien. Außerdem müsse gewährleistet sein, daß über diese Bestimmung hinausgehende landesgesetzliche Vorschriften nicht berührt werden.

1 Für den Wortlaut der Artt. 13–20 in der besprochenen Fassung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 2 f.

2 Art. 17 Abs. 2 in der Fassung des GrundsatzA 1. Lesung lautete: „Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit und nur auf Grund eines förmlichen Gesetzes zulässig. Das Gesetz regelt auch Art und Ausmaß der Entschädigung. Soweit Entschädigung gesetzlich vorgesehen wird, ist diese unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und des Betroffenen festzusetzen.“

Herr Geheimrat *Laforet* schließt sich dem Antrag an und erläutert [ihn] eingehend. Er schlägt vor, daß entschädigungslose Enteignung an eine qualifizierte Mehrheit in den gesetzgebenden Körperschaften gebunden werden solle.

Herr Minister Dr. *Süsterhenn* schlägt vor, in Abs. 2 Satz 3 die Worte von „So weit Entschädigung gesetzlich vorgesehen wird, ist“ zu streichen und statt dessen zu sagen „Entschädigung ist unter gerechter Abwägung . . .“.

Herr Geheimrat *Laforet* spricht sich aus gegen das Wort „angemessene Entschädigung“, da es aus der Nazizeit stammt.

Herr Präsident Dr. *Adenauer*: Zunächst eine Bemerkung, die ich später machen wollte. Ich empfehle Ihnen, in dem Artikel, den wir jetzt besprechen, den Abs. 3 als Abs. 1 an die Spitze zu stellen, dann bekommt der ganze Artikel eine sehr viel andere Atmosphäre. Das zunächst; und zweitens: Die Worte „angemessene Entschädigung“ sind gefährlich. Das Wort „angemessen“ gibt je nach dem Ausgangspunkt des auslegenden Richters die Möglichkeit, daß auch gerecht erworbene Vermögen gegenüber angeblich überwiegender Interessen der Öffentlichkeit völlig ohne Entschädigung oder ausreichende Entschädigung bleiben.

Herr Minister Dr. *Süsterhenn* hält die Ausführungen für richtig.

Herr Präsident Dr. *Adenauer*: Wir haben alle miteinander ein Interesse daran, den Begriff des Eigentums festzuhalten. In Zukunft wird in großem Maße Enteignung nur zum Zwecke der Siedlung stattfinden. Auf diesem Gebiete ist, wenigstens für die britische Zone, eine Sonderregelung getroffen in dem Bodenreform- und Siedlungsgesetz³. Ich bitte Sie, auch zu überlegen, inwieweit Sie bei der Fassung des Bundesgesetzes darauf Rücksicht nehmen, daß das Spezialgesetz die Bodenreform usw. geregelt hat.

Herr Geheimrat *Laforet* möchte die Möglichkeit der vollen Entschädigung vorsehen.

Herr Präsident Dr. *Adenauer*: Der Begriff Eigentum ist der jungen Generation abhanden gekommen. Aus volkserzieherischen Gründen lege ich auf eine gute Fassung gerade dieses Artikels das denkbar größte Gewicht. Auf der anderen Seite müssen wir uns darüber klar sein, daß über dem Begriff des Privateigentums das allgemeine Wohl steht.

Herr Geheimrat *Laforet* weist auf Abs. 1 Satz 1 hin, der ihm unglücklich erscheint. Das Erbrecht müsse in einer besonderen Bestimmung geregelt werden.

Herr Prof. *v. Mangoldt*: Daß das Erbrecht mit der Familie zusammenhängt, ist im Ausschuß besprochen und anerkannt worden⁴.

3 Vermutlich ist das Gesetz über die Durchführung der Bodenreform und Siedlung in Nordrhein-Westfalen (Bodenreformgesetz) vom 16. Mai 1949 (Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen, 1. Juni 1949, Nr. 15) gemeint, das im Oktober 1948 im nordrhein-westfälischen Landtag debattiert und am 5. November 1948 in 3. Lesung angenommen wurde.

4 Vgl. zu den Erörterungen im GrundsatzA über Eigentum und Erbrecht JöR, S. 145 ff. (Entstehung von Art. 14 Abs. 1 und 2 GG).

Herr Minister Dr. *Süsterhenn*: Erstens, wir sind uns darüber einig, daß der Abs. 3 mit Umformulierung an die Spitze gestellt wird; zweitens, wir sind uns darüber klar, daß die Formulierung, die das Eigentum mit dem Erbrecht zusammengezogen hat, unglücklich ist.

Es wird beschlossen, daß die Herren Dr. Schwalber, Prof. Dr. v. Mangoldt und Geheimrat Laforet sich wegen einer Formulierung zusammensetzen sollen.

Art. 18: Herr Prof. v. *Mangoldt* bittet, aufzunehmen, daß das Grundrecht des Art. 17 Anwendung zu finden habe.

Herr Geheimrat *Laforet* möchte nicht, daß der Artikel eine besondere Bedeutung bekommt; es müsse ausgesprochen werden, daß der Art. 18 dem Art. 17 untergeordnet ist.

Beschluß: Art. 18 erhält einen Zusatz, daß die Grundsätze des Art. 17 auch im Rahmen des Art. 18^a wirken.

Art. 19: Frau Dr. *Weber* möchte vorschlagen:

„Männer und Frauen stehen bei Wahl und Ausübung des Berufes gleich, verrichten sie gleiche Arbeit, so haben sie Anspruch auf gleiche Entlohnung.“

Herr Prof. v. *Mangoldt*: Es stünde im Art. 19, ließe sich aber hereinbringen.

Frau Dr. *Weber*: Es wäre mit einem Antrag der SPD zu rechnen, und es wäre besser, dem zuvorzukommen und den vorstehenden Satz hineinzunehmen.

Herr Minister *Süsterhenn* faßt zusammen, daß keine Bedenken bestehen, daß in einem Artikel das Recht der Frauen angebracht werden müsse.

Frau Dr. *Weber* wird diese Frage im Grundsatzausschuß vorbringen.

Art. 20: In Ordnung.

Zurück zu Art. 12: Herr Minister Dr. *Süsterhenn* erklärt, Herr Präsident Dr. Adenauer wünsche den Zusatz: Vereinigungen, deren Zwecke „oder deren Tätigkeit“⁵, damit man nicht mit einer harmlosen Satzung eine Tätigkeit decken könne.

Herr Präsident Dr. *Adenauer* macht weiter aufmerksam, daß noch hinzuzusetzen sei: „und sind aufzulösen“.

Beschluß: In Abs. 2 ist zu setzen hinter „Vereinigungen, deren Zwecke“ das Wort „oder Tätigkeit“ und hinter „verboten“ die Worte „sind aufzulösen“.

Herr Minister Dr. *Süsterhenn*: Es soll eine Kommission gebildet werden, die zu verhandeln hat über die Frage Elternrecht, Rechtsstellung der Kirche, Wahrung des kirchlichen Eigentums und staatskirchlicher Vertragsangelegenheiten, so daß zur nächsten Verhandlung Exemplare über eine Formulierung vorliegen.

Hiermit werden beauftragt: Frau Dr. Weber, Herr Dr. Lehr, Herr Minister Dr. *Süsterhenn*.

a In der Vorlage sind in diesem Nebensatz 17 und 18 fälschlich vertauscht worden.

5 Art. 12 Abs. 2 in der Fassung des Grundsatz A 1. Lesung lautete: „Vereinigungen, deren Zwecke den Strafgesetzen zuwiderlaufen oder die sich gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten, sind verboten.“

Diese Fragen sollen in einem besonderen Artikel behandelt werden.

Herr Präsident Dr. *Adenauer* bittet, die Bundesratsfrage zurückzustellen, da eine Besprechung von ihm mit Herrn Minister Hundhammer stattfinden solle, die eine Zurückstellung empfiehlt.

Der Vorschlag wird angenommen. Über die Besprechung dürfe nicht gesprochen werden.

Herr Präsident Dr. *Adenauer* bittet weiter, den Verfassungsgerichtshof nicht zu sehr zu belasten, er darf nicht in parlamentarischen Streitigkeiten verbraucht werden, er soll nur für alle Fälle bereitstehen, die mit anderen parlamentarischen Mitteln nicht zu lösen sind.

Es wird zugestimmt.

Art. 31⁶: Herr Geheimrat *Laforet* wendet sich gegen die Formulierung des Art. 31, der es ausschließt, daß Länder überhaupt auf einem Gebiet gesetzgeberisch tätig werden, auf dem der Bund sich betätigt hat.

Es wird auf den Kommentar von Anschütz verwiesen, der die Vorschrift des früheren Art. 13 der Weimarer Reichsverfassung so interpretierte, daß das Landesrecht auf einem solchen Gebiet nicht einmal eine Wiederholung, Bestätigung oder Interpretation bringen dürfe und daß jedes, auch dem Bundesrecht nicht widersprechende Gesetz nichtig sei⁷. Die Fraktion erkennt an, daß diese Interpretation von Anschütz durch einen Zusatz zu [Art.] 31 verhindert werden müßte.

Beschluß: Herr Dr. *Schwalber* und Herr Geheimrat *Laforet* schlagen als neue Fassung vor, daß künftig Bundesrecht „entgegenstehendes“ Landesrecht breche.

Fraktion stimmt dem zu.

Art. 36⁸ Ziff. 13: Antrag Dr. *Lehr*: Liegt auszugsweise an⁹.

Beschluß: Herr Dr. *Lehr* und Herr Geheimrat *Laforet* sollen sich zusammen über diese Frage unterhalten und berichten.

Art. 36: Zu Art. 36 weist Frau Dr. *Weber* darauf hin, daß aus praktischen Gründen unbedingt die Notwendigkeit bestehen müsse, auf dem Gebiet des Berichtigungswesens in den Ländern zu einer einheitlichen Handhabung zu kommen. Zur Zeit gebe es in den Ländern derartige katastrophale Unterschiede, daß die Bevölkerung dadurch in der schwersten Weise behindert und geschädigt würde.

Herr Prof. *Laforet* hält eine Einschaltung des Bundes für untragbar.

Herr Senator Dr. *de Chapeaurouge* schließt sich der Anregung von Frau Dr. *Weber* an.

Herr Prof. *v. Mangoldt* weist auf das Beispiel Schleswig-Holstein hin, wo z. Zt.

⁶ Zu Artt. 31 und 36 vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 4 f.

⁷ Vgl. Gerhard Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reichs vom 11. August 1919, Bad Homburg vor der Höhe 1960 (unveränderter fotomechanischer Nachdruck der 14. Auflage, Berlin 1933), hier – zur Interpretation des Art. 13 WRV – S. 101 ff., insbesondere S. 104.

⁸ Vgl. dazu S. 77 mit Anm. 4.

⁹ Vgl. S. 130 ff.

sechsjährige Volksschulpflicht eingeführt sei. Dieses Beispiel zeige, daß die von den Herren Laforet und Dr. Süsterhenn als ausreichend gerühmte Koordinierung derartiger Fragen durch Besprechungen der Kultusminister ohne Erfolg sei.

Die Fraktion beauftragt Herrn Geheimrat Laforet, Herrn Senator Dr. de Chapeaurouge, Herrn Dr. Finck, Herrn Dr. Kleindinst und Frau Dr. Weber nach einer Formulierung zu suchen.

Art. 36 Ziff. 19: Herr *Wirmer* weist darauf hin, daß nach Art. 36 Ziff. 19 auf dem Gebiete des Flüchtlingswesens bereits die Vorranggesetzgebung des Bundes festgelegt sei. Er legt dar, daß praktisch die Vorranggesetzgebung nicht genüge, um Ordnung auf dem Gebiet des Flüchtlingswesens zu schaffen. Eine Verteilung der Flüchtlinge gleichmäßig und gerecht auf alle Länder der westlichen Zonen sei nur möglich, wenn der Bund gegenüber den Länderverwaltungen das Weisungsrecht gemäß Art. 113¹⁰ erhalte.

Herr *Lensing* unterstützt den Antrag und weist vor allem darauf hin, daß auch politisch die Flüchtlinge von der CDU/CSU erwarten, daß diese Partei eine klare Regelung für die Flüchtlinge erreiche.

Herr Geheimrat *Laforet* wendet sich gegen den Einbruch in die Länderzuständigkeit.

Herr Dr. *Kroll* erkennt an, daß ohne eine zentrale Regelung die Dinge auseinanderfließen. Nach seiner Meinung genügt aber, ein Bundesamt für Flüchtlinge vorzusehen, das genügend koordinierend teilnehmen könne.

Beschluß: Die Herren Geheimrat Laforet, Dr. Kroll und Wirmer werden beauftragt, zu versuchen, eine gemeinsame Formulierung zu finden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 4. November 1948, 14.30 Uhr.

Anlage zu Nr. 23:

Dr. Lehr: Die Forst- und Holzwirtschaft in einem deutschen Bundesstaat (auszugsweise Abschrift)

Die vorhandenen Holzvorräte sind wesentlich herabgesunken und betragen heute nur noch zwei Drittel der früheren. Dabei sind die Verhältnisse in den einzelnen Zonen sehr verschieden. In den westlichen Zonen ergibt sich folgendes Bild: . . . Zur Zeit liegen in dieser Zone 275 000 ha unaufgeforstet da, das sind rd. 16 % der Waldfläche gegenüber normal 1 bis 2 %. In der amerikanischen Zone beträgt die Kahlschlagfläche rd. 4,4 % der Waldfläche. Soweit Zahlen aus der französischen Zone bekannt sind, beträgt infolge starker Exporthiebe die Kahlschlagfläche jetzt etwa 5 %. Die großen Exporthiebe in der französischen Zone dauern noch an, so daß hier mit weiterem starkem Steigen der Kahlschlagflächen gerechnet werden muß . . .

¹⁰ Vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 13.

Die Frage der Deckung des Holzbedarfs unserer Gesamtwirtschaft ist eine einheitliche und kann nur durch eine Koordinierung von einer übergeordneten Stelle sinnvoll gelöst werden; der Holzbedarf und die Erzeugungsmöglichkeiten sind nach Holzarten wie Holzsorten in den Ländern ganz verschieden. Der Ausgleich der unzureichenden Eigenerzeugung durch Holzimporte wird – neben der allgemeinen Holzknappheit – im wesentlichen von der dafür verfügbaren Devisenmenge abhängen. Immer wird es in den nächsten Jahrzehnten nötig sein, die einheimischen Erzeugungsmöglichkeiten in vollem Umfange auszunutzen und eine Vorratssteigerung allmählich nach einheitlichen Gesichtspunkten vorzunehmen.

Die Möglichkeit der Länder, zu dieser Versorgung unserer Gesamtwirtschaft mit Holz beizutragen, sind nach noch vorhandenem Vorrat und Altersaufbau sehr verschieden gelagert. Es ist daher unbedingtes Erfordernis, hier durch einheitliche Erfassungs- und Berechnungsmethoden untereinander vergleichbare Zahlen über den Vorrat, seinen Aufbau sowie Zuwachs zu erhalten, um so die Möglichkeiten des Beitrags der Länder zur Deckung unseres Holzbedarfs übersehen und ausgleichen zu können sowie die erforderliche Anreicherung des Vorrats nach möglichst gerechten und ausgleichenden Gesichtspunkten einzuleiten, um in möglichst naher Zukunft die Gesamtholzbilanz der eigenen Erzeugung zu bessern. Auf diese Weise kann gegebenenfalls auch der Gefahr zu starker Inanspruchnahme der jetzt noch vorhandenen Holzvorräte in den einzelnen Ländern begegnet werden. Einheitliche Holzmeßanweisung, Preisstatistik sowie die einheitliche Behandlung von Zoll- und Tariffragen sind ein unbedingtes Erfordernis, um eine angemessene Forst- und Holzwirtschaftspolitik zu betreiben, die nicht ländermäßig, sondern nur für den Bund einheitlich geführt werden kann . . .

Wenn auch weiterhin die Gesetzgebung im einzelnen Sache der Länder sein wird, so ist doch angesichts der großen Bedeutung dieser Frage eine Rahmengesetzgebung des Bundes notwendig, um nötigenfalls diese Frage nicht wieder mehrere Menschenalter ruhen zu lassen, falls einzelne Länder die bisherige Untätigkeit auf diesem Gebiete nicht aufgeben sollten.

Ebenso wie die Sicherung des Anbaues standortgerechter Holzarten im Sinne des forstlichen Artgesetzes und damit die Einfuhr von Samen und Pflanzen nur übergebietlich geregelt werden kann, ist das auch für die Grundlagenforschung auf dem Gebiete der Holztechnik und Holzverwendung, des Holzschutzes sowie der Erforschung und Bekämpfung von Pflanzenschädlingen der Fall.

Auch die Grundlagenforschung auf dem Gebiete der Ertragskunde, Anbauversuche verschiedener Rassen und Holzsorten unter den verschiedensten Standortbedingungen, Pflanzenzüchtungsversuche im großen sind Aufgaben, die nur durch einheitliche Planung und Leitung zweckmäßig und mit den wirtschaftlich geringsten Kosten gelöst werden können . . .

Ich fasse nach Vorstehendem kurz zusammen: Die Aufgaben einer bei dem Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten einzugliedernden und unmittelbar dem Minister zu unterstellenden Abteilung für Forst- und Holzwirt-

schaft sind in der Hauptsache forstpolitischer Art, während die eigentlichen technischen Aufgaben der Forst- und Holzwirtschaft wie bisher bei den Ländern verbleiben.

Um eine einheitliche Forst- und Holzwirtschaftspolitik im Bereich des Bundes sowie die erforderliche Verbindung und Vertretung gegenüber den übrigen Bundesministerien sowie dem Ausland zu sichern, erscheinen folgende Bestimmungen notwendig:

In der Forst- und Holzwirtschaft steht dem Bund die Vorranggesetzgebung zu hinsichtlich Saatgutenerkennung und gewerblicher Forstpflanzenanzucht, Einfuhr von Samen und Pflanzen, Maßnahmen gegen Pflanzenkrankheiten und Schädlinge, Ein- und Ausfuhr von Holz, Zoll- und Tariffragen, Holzmaße.

Weiterhin steht dem Bunde auf folgenden Gebieten die Vorranggesetzgebung zu: Erhaltung und Verbesserung der Wuchsleistung des Waldes, Forstertragsregelung, fernerhin Walderhaltung im Interesse der Wasserversorgung pp., Ödlandaufforstung, Holzschutz, Anerkennung der Fach- und Berufsausbildung, Forschungswesen sowie Jagd.

24

4. November 1948, 14.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Herr Minister Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung gegen 14.30 Uhr.

Art. 37 und 38¹: Werden zurückgestellt.

Art. 39: In Ordnung.

Art. 40: Muß klarer formuliert werden.

Art. 41: Soll im Abs. 2 der Satz 2 wie folgt lauten: „Erhebt der Bund Bedenken, so hat das Land von Verhandlungen Abstand zu nehmen.“²

Art. 42: In Ordnung.

Art. 43: In Ordnung.

Art. 44: Soll dem Ausschuß für Verfassungs- und Rechtspflege überwiesen werden.

Art. 45³: Herr Dr. Lehr empfiehlt, die Bezeichnung „Bundestag“ und „Bundesrat“ nicht zu wählen, sondern „Volkskammer“ und „Länderkammer“.

1 Artt. 37–44 gehören in der damaligen Fassung des GG-Entwurfes zum Abschnitt III „Bund und Länder“. Für den Wortlaut vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 5 f. und S. 14.

2 Art. 41 Abs. 2 Satz 1 lautete: „Will ein Land in Verhandlungen mit auswärtigen Staaten eintreten, so ist dies dem Bund vorher mitzuteilen.“

3 Artt. 45–64 bildeten in der damaligen Fassung des GG-Entwurfes den Abschnitt IV „Der Bundestag“. Für den Wortlaut vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 6 f.

Herr Dr. *de Chapeaurouge* spricht die Frage des Wahlrechts der Flüchtlinge an.

Herr Dr. *Lehr* möchte die Flüchtlinge nicht besonders herausstellen und bittet, in diesen Artikel kein besonderes Flüchtlingsgesetz einzufügen.

Die Zahl der Abgeordneten lt. Abs. 3 wird durch Herrn Dr. *Lehr* nicht über 300 gewünscht, aber auch nicht darunter.

Die Fraktion stimmt zu.

Herr *Kaiser* wünscht eine Bestimmung, nach der ohne weiteres Berliner Vertreter mit aufgenommen werden können.

Es soll über diesen Artikel weiter diskutiert werden.

Art. 46: Dr. *de Chapeaurouge* schlägt einen Zusatz vor, der den Fraktionszwang für unzulässig erklärt.

Herr Dr. *Lehr* spricht sich dagegen aus.

Herr Dr. *Fecht* liest aus der badischen Verfassung einen Artikel folgenden Inhalts vor: „Jeder Abgeordnete folgt bei Reden, Handlungen, Abstimmungen und Wahlen seiner Überzeugung und seinem Gewissen.“

Diese Fassung wünscht die Fraktion.

Art. 47: Soll zum Schluß verhandelt werden.

Art. 48: Herr Präsident Dr. *Adenauer* führt aus: Ich bin der Auffassung, daß ein Parlament, das überhaupt nicht aufgelöst werden kann, Größenwahn bekommt. Dieser Größenwahn überträgt sich auf den einzelnen Abgeordneten. Aber es fragt sich, ob man das Recht zur Auflösung der Regierung geben soll. Nach meiner Meinung sollte dem Bundespräsidenten das Recht gegeben werden, im Benehmen mit dem Bundeskanzler, aber nicht an seinen Antrag gebunden, das Parlament aufzulösen.

Art. 49: In Ordnung.

Art. 50: In Ordnung.

Art. 51: Es kommt zu folgender Einigung über die Formulierung dieses Artikels: „Die Wahlprüfung obliegt dem Bundestag. Gegen die Entscheidung des Bundestages ist die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts^a zulässig, und zwar 1) durch den betroffenen Abgeordneten selbst, dessen Mandat bestritten ist, 2) durch 20 % der Mitglieder des Hauses, 3) durch die Unterzeichner des Wahlvorschlags. Das Nähere wird durch Bundesgesetz geregelt.“

Herr Präsident Dr. *Adenauer* kommt zurück auf Art. 47: Meine Herren, ich führe Ihre Aufmerksamkeit auf Art. 47, und zwar zur Frage der verbotenen Parteien. Das bedeutet, keine Polizei, kein Gericht kann gegen eine kommunistische, verfassungswidrige Betätigung einschreiten.

Herr Geheimrat *Lajoret* schlägt vor, den letzten Satz Abs. 4 zu streichen⁴.

a In der Vorlage: der Bundesverfassung.

4 Art. 47 Abs. 4 letzter Satz lautete: „Keine Behörde kann ohne verfassungsgerichtliche Entscheidung gegen eine Partei wegen verfassungswidriger Betätigung einschreiten.“

Beschluß: Vorschlag wird von der Fraktion angenommen.

Art. 52: Soll es statt „seine“ „eine“ Geschäftsordnung heißen.

Art. 53 Abs. 2: Soll es statt „seiner Ausschüsse“ „der Ausschüsse“ heißen.

Art. 54: In Ordnung.

Art. 55: In Ordnung.

Art. 56: In Ordnung.

Art. 57: Herr Präsident Dr. *Adenauer*: Es ist nicht gesagt, zu welchem Zweck ein Untersuchungsausschuß bestellt werden kann. Es ist zweitens nichts gesagt über das Verhältnis von Untersuchungsausschuß zum ordentlichen Strafverfahren. Es wird ferner ohne weiteres angenommen, daß der Untersuchungsausschuß öffentlich ist. Mit Untersuchungsausschüssen kann man sehr viel Unfug treiben, weil jede Mehrheit eines Parlaments einen Untersuchungsausschuß erzwingen kann. Solche Untersuchungsausschüsse dann öffentlich zu machen, habe ich große Bedenken.

Herr Dr. *Lehr* schlägt vor, Abs. 3 zu fassen: „Der Untersuchungsausschuß kann mit Zweidrittelmehrheit die Öffentlichkeit zulassen.“

Herr Präsident Dr. *Adenauer*: Ich bitte zu prüfen, ob nicht eingefügt werden kann, daß der Untersuchungsausschuß die Angelegenheiten^b, die strafgerichtlich erheblich sind, bis zum Vorliegen des Strafurteils aussetzen muß.

Eine Formulierung in diesem Sinne soll gesucht werden.

Art. 42: Herr Geheimrat *Laforet* wird gebeten, an der interfraktionellen Besprechung am 4. November 1948 teilzunehmen und darin zu den Fragen dieses Artikels Stellung zu nehmen⁵.

Art. 107⁶: Herr Dr. *Schwalber* und Herr Geheimrat Dr. *Laforet* werden gebeten, eine knappe Formulierung des Art. 107 zu suchen.

Dem wird zugestimmt.

In der interfraktionellen Besprechung soll diese Frage heute nicht angesprochen werden.

Herr Dr. *Kroll* wirft die Frage auf, ob die SPD eine Plenarsitzung in der nächsten Woche wolle und wie man sich dazu verhält.

^b In der Vorlage: Gelegenheit.

⁵ In dem Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 6. November 1948 (TB-Nr. 153; BA, Z 12, 119) heißt es im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Parlamentarischen Rates vom 2. bis 5. November 1948 über die in diesem Zeitraum geführten interfraktionellen Besprechungen: „Während dessen sind die interfraktionellen Gespräche kaum über die Behandlung des Artikels 42, der die Ausführung der Bundesgesetze und das Weisungsrecht des Bundes behandelt, hinausgekommen. Eine Lösung, die den Gesichtspunkten beider Fraktionen gerecht wird, scheint hier gefunden zu sein; sie macht es vielleicht nicht nötig, in das Grundgesetz eine Bestimmung aufzunehmen, die etwa der in der Verfassung der U.d.S.S.R. entspricht, welche, theoretisch, den einzelnen Bundesgliedern den Austritt aus der Union ermöglicht.“ Vgl. dazu auch S. 116, Anm. 3.

⁶ Zu Art. 107 vgl. die Angaben S. 69, Anm. 7.

Präsident Dr. *Adenauer* erklärt: Dann wird sie einberufen, denn die SPD hat das Recht dazu, sie zu beantragen.

Art. 60: Hier wird der Artikel aus dem Herrenchiemseer Entwurf von der Fraktion für besser gehalten⁷.

Art. 61: In Ordnung.

Art. 62: Ausgesetzt auf Vorschlag von Dr. *Fecht*.

Art. 63: In Ordnung.

Art. 64: Soll auf Vorschlag von Herrn Dr. *de Chapeaurouge* gestrichen werden. Wird von der Fraktion angenommen.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung 8 Uhr abends.

25

4. November 1948, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung und berichtet über die interfraktionellen Besprechungen¹: Wir sind heute gut vorangekommen. Es werden noch einige Formulierungen vorgenommen, und zwar von Dr. *Seebohm* als Neutralem. Art. 1 bis 17 haben wir im wesentlichen zur Kenntnis gebracht, ohne auf namhaften Widerstand zu stoßen. Nächste Woche Dienstag, den 9. November 1948, 16 Uhr wieder interfraktionelle Besprechungen, Mittwoch, den 10. November 1948, 16 Uhr nochmals, Mittwoch vormittag Fraktionssitzung.

Es wird dann in der Besprechung der Grundrechtsartikel² fortgefahren:

Art. 75²: Bundespräsident. Wir bleiben bei unserem Standpunkt, den Bundespräsidenten nicht durch den Volkskammerpräsidenten – auch nicht für nur kurze Zeit – vertreten zu lassen. Auch ein Dreimännerkollegium lehnen wir ab. Es bliebe als letzte Möglichkeit offen, daß der Präsident des Bundesrates die Vertretung übernimmt, aber da wir das Prinzip der vollberechtigten Zweiten Kammer vertreten, entfällt auch das.

Die Fraktion stimmt einstimmig zu, daß die Variante I des Art. 75 von uns angenommen wird.

⁷ Aus Art. 60 wurde in veränderter Fassung Art. 46 Abs. 2–4 GG. Vgl. dazu und zum Wortlaut von Art. 60 des HCh-Entwurfes: JöR, S. 371 ff.

¹ Vgl. dazu Anm. 5 des Protokolls der vorigen Sitzung.

² Vermutlich: Grundgesetzartikel.

³ Für den Wortlaut der Artt. 75 (mit Variante I, III und IV) bis 87 vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 9 ff. Die Artt. 75–86 bildeten in der damaligen Fassung des GG-Entwurfes den Abschnitt VI „Der Bundespräsident“.

Abs. 3: Bedenken waren hier, daß der Bundespräsident auch gewisse Zeit in einem Lande gewohnt haben muß. Dagegen spricht, daß der Bundespräsident nach den heutigen Verhältnissen erst kurze Zeit als Flüchtling in einem Lande wohnt. Die Formulierung legt Abg. Dr. Lehr nochmals vor.

Art. 76: In Ordnung.

Art. 77: In Ordnung.

Art. 78: Im Organisationsausschuß haben wir den Vorschlag gemacht, daß der Bundespräsident vereidigt werden soll, und zwar sei das in Anlehnung an die Weimarer Reichsverfassung zu empfehlen, die Schlußfassung ist aber noch ausgesetzt worden.

Art. 79: In Ordnung.

Art. 80: Dieser Artikel soll umgesetzt werden, und zwar zwischen die Art. 83 und 84. Die Nummern ändern sich entsprechend.

Art. 81: In Ordnung.

Art. 82: In Ordnung.

Art. 83 (84, 85, 86, 87): Der Bundespräsident hat keinen bestimmenden Einfluß gegenüber der Regierung. Es steht ihm nur in einem einzigen Fall das Recht der Auflösung des Bundestages zu. Um einen starken Bundespräsidenten zu haben, muß der Art. 87 eine Fassung haben, die seine Befugnisse stärkt. Das Auflösungsrecht müßte in Art. 87 Ziff. 5 festgelegt werden. Man müßte ihn generell legitimieren, Verfassungsverletzungen aufzugreifen und dem Verfassungsgericht vorzulegen, daß er also eine Kontrolle ausübt. Es ist ferner zu überlegen, wieweit man den Bundespräsidenten bei der Bundesexekutive einschalten sollte. Er müßte ferner eine Stärkung bekommen im Notverordnungsrecht.

Vorschlag vom Abg. Kaufmann: „Dem Bundespräsidenten obliegt als vornehmste Pflicht die Erhaltung der Einheit des Bundes, die Wahrung der Bundesverfassung und die Förderung der engen und verständnisvollen Zusammenarbeit im Bunde. Er hat das Recht, wenn er durch Beschlüsse der Kammern, Maßnahmen der Bundesregierung oder der Länder die Innehaltung der Verfassung, insbesondere die Grundrechte (oder den Bundescharakter) gefährdet glaubt, von sich aus den Verfassungsgerichtshof anzurufen. Einer notwendig werdenden Bundesexekution gemäß Art. 115³ der Verfassung soll ein Vermittlungsversuch des Bundespräsidenten vorausgehen. Die Bundesexekution wird unter der Leitung des Bundespräsidenten durchgeführt.“

Präsident Dr. Adenauer, Abg. Dr. Süsterhenn und Abg. Kaufmann werden den Vorschlag noch ausarbeiten in Art. 80 in Zusammenhang mit der Neuredigierung der Ziff. 5 des Art. 87.

Bezüglich der Notverordnungen wird noch auf die Fassung im Protokoll der

³ Für den Wortlaut von Art. 115 (in veränderter Fassung Art. 37 GG) vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 13.

15. Sitzung des Organisationsausschusses vom 15. Oktober 1948 Abschnitt 1 und 2 hingewiesen⁴.

Die Stärkung der Stellung des Bundespräsidenten kann vorgenommen werden, indem man ihm die Möglichkeit gibt, den politischen Notstand nachzuprüfen und alle übrigen Kautelen stehenzulassen.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 5. November 1948 um 11 Uhr; übernächste Fraktionssitzung am 9. November 1948 um 11.30 Uhr⁵.

26

5. November 1948, 11 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung und verliest einen Artikel aus dem Informationsdienst über die Erklärungen des Generals Koenig¹.

Abg. Dr. *Schwalber* bittet noch um Bericht über die interfraktionellen Besprechungen², da Carlo Schmid der Presse Mitteilungen gemacht hat, daß der Bock geschossen sei zu ihren Gunsten.

Abg. Dr. *Süsterhenn* erklärt, daß dem in keiner Weise so sei und daß durch die eindrucksvollen Erklärungen vom Abg. Dr. Laforet die Anträge von Dr. Menzel in bezug auf die Bundesgesetzgebung eine wesentliche Einschränkung erfahren haben.

Abg. Dr. Laforet hat mit Dr. Seebohm einen Entwurf ausgearbeitet über die Änderung der Art. 42, 113 und 116³.

Abg. Dr. *Laforet* verliest den Entwurf und gibt nähere Erklärungen.

4 Vgl. PR-Drs. 206.

5 Eine Mitschrift dieser Sitzung – falls sie stattgefunden haben sollte – konnte nicht ermittelt werden.

1 Vgl. Informationsdienst für die Abgeordneten des Parlamentarischen Rats, 5. November 1948 („General König [sic!] gegen zu schnelle Entwicklung Deutschlands“).

2 Vgl. dazu S. 134, Anm. 5.

3 Offenbar handelt es sich um: „Entwurf zur Neufassung der Art. 42, 113 und 116 nach den interfraktionellen Beratungen vom 4. November 1948. Vorschlag Dr. Seebohm.“ Ein Durchschlag dieses Entwurfes befindet sich im Nachlaß Schwalber (Bay-HStA).

Im NL Laforet (ACDP: I-122-16) existiert lediglich eine „Skizze zu den Fragen Art. 42 mit 112/114“ vom 23. November 1948, die auch eine kurze Bemerkung zu Art. 116 enthält. Für die Haltung Laforets zu den in diesen Artikeln aufgeworfenen Fragen (mit konkreten Vorschlägen zu Artt. 112 und 113) vgl. auch Kurzprotokoll der 14. Sitzung des ZuständigkeitsA vom 10. November 1948; PR-Drs. 284 (Anlage 1: „Organisationsgewalt im Bunde und Ausführungsvorschriften der bundeseigenen Verwaltung“, Auszug aus den Ausführungen Laforets).

Die weitere Verlesung der Artikel wird fortgesetzt, und zwar nach dem neuesten, durch Herrn Walter zur Verfügung gestellten Entwurf aus dem Unterausschuß für Organisationsfragen⁴.

Art. 87: Es sind im wesentlichen dieselben Bestimmungen wie vorher, sie sind nur konkreter gefaßt und etwas schärfer präzisiert. Lediglich in Abs. 1 ist noch eine Frist von 21 Tagen eingebaut. Abs. 7 der neuen Fassung ist identisch mit dem Abs. 5 alter Fassung.

Art. 88: (Entfällt wie im Entwurf.)

Art. 89: In der neuesten Fassung des Unterausschusses für Organisationsfragen ist der Abs. 2 fortgelassen. Es sind lediglich die Abs. 1 und 3 beibehalten, so daß Abs. 3 nunmehr Abs. 2 ist.

Die Fraktion stimmt mit Mehrheit der Auffassung zu, daß ein Bundesminister ohne Zustimmung des Parlaments entlassen werden kann.

Art. 90: Hierfür ist für das Vertrauensvotum die einfache Mehrheit maßgebend, für das Mißtrauensvotum die Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl, wie im württembergischen System.

Die Fraktion stimmt dem zu.

Art. 91: In Ordnung.

Art. 92: Eine Verweisung auf einen anderen Artikel hält die Fraktion nicht für gut, das muß noch einmal kurz ausgeführt werden. Ist eine redaktionelle Frage, die für die Hauptredaktion vorzumerken ist.

Art. 93: In der neuen Fassung in Ordnung.

Art. 94: In Ordnung.

Art. 95: In Ordnung.

Art. 95 a: Beschluß der Fraktion: Dieser Artikel in der neuen Fassung soll fortgelassen werden.

Art. 96: Wie in der ursprünglichen Fassung: Noch keine Einigung. Das soll dem Ausschuß überlassen bleiben.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet noch über das Problem „Regierung auf Zeit“. Der Organisationsausschuß hat sich mit großer Mehrheit festgelegt, dieses Prinzip abzulehnen⁵.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung: Dienstag, den 9. November 1948, um 11 Uhr⁶, folgende: Dienstag, den 9. November 1948, um 20 Uhr (Thema hierfür: Zweite Kammer), folgende: Mittwoch, den 10. November 1948, um 11.30 Uhr. – Interfraktionelle Besprechungen: Dienstag, den 9. November 1948, um 16 Uhr; Mittwoch, den 10. November 1948, um 16 Uhr. Letztere sollen evtl. verschoben werden.

4 Für den Wortlaut der Artt. 87–96 in der Fassung des Unterausschusses vgl. PR-Drs. 248; vgl. ferner Sten. Ber. der 21. Sitzung des OrgA vom 10. November 1948.

5 Vgl. dazu u. a. die 5. und 8. Sitzung des OrgA vom 23. bzw. 30. September 1948; PR-Drss. 98 und 112.

6 Vgl. dazu S. 137, Anm. 5.

27

9. November 1948, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. *Adenauer* weist nochmals darauf hin, daß man doch jeweils für die Fraktionssitzungen eine Tagesordnung aufstellen möge. Bezüglich der interfraktionellen Besprechungen erklärt Präsident Dr. *Adenauer*, daß die maßgebenden Herren von uns gegenüber der SPD zu entgegenkommend seien, da alles, was die SPD tut und sagt, nur Taktik ist. Im übrigen weist er noch einmal darauf hin, daß mit der FDP ein Abkommen getroffen werden muß.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet über die interfraktionellen Besprechungen. Die SPD hat den Wunsch geäußert, daß die Verhandlungen zu konkreteren Punkten kommen möchten. Die SPD war sehr wenig erfreut, daß wir nicht Weiteres brachten, und es war und ist sehr schwer, sie weiter hinzuhalten¹.

Abg. Dr. *v. Brentano* äußert schwere Bedenken gegen ein Abkommen mit der FDP. So ein Abkommen wird nicht geheimbleiben. Ich glaube, wir werden unsere Arbeit damit sehr erschweren.

Präsident Dr. *Adenauer* verweist auf die Sitzung der Fraktion am 3. November, in der er die Gründe für ein Abkommen mit der FDP darlegte², und umreißt diese noch einmal kurz. Und dazu müssen wir erst einmal auch in der Fraktion Einigkeit haben. Wir müssen in den nächsten 24 Stunden zu Formulierungen kommen. Frage Bundesrat oder Senat kann noch zurückgestellt werden. Wird dazu noch referieren. An Stoff für die interfraktionellen Besprechungen haben wir das Wahlrechtsgesetz. Wir werden unseren Antrag einbringen.

Abg. Dr. *Lehr*: SPD möchte Hauptstreitpunkte erörtern. Ich dachte, die Berichte aus Bayern gäben die Möglichkeit, endgültige Stellung zu beziehen. Er bittet um Korpsgeist bei den Fraktionssitzungen durch vollzähliges Erscheinen. Wir geraten bei der SPD ins Hintertreffen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Voraussetzung dazu ist eine richtige Tagesordnung. Morgen ist Durchsprache der Grundsatzartikel möglich.

Herr Dr. *Lehr*, Sie trauen der Sozialdemokratie zu viel. Sie treiben nur Taktik. Wir kommen nur zum Ziel, wenn wir die FDP vorher gesichert haben für uns. Stellen Sie sich die Entwicklung vor: Bei den ersten Wahlen zum Bundestag werden

¹ Vgl. dazu den lakonischen Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten (TB-Nr. 163; BA, Z 12, 119) vom 10. November 1948, in dem es heißt, daß „wiederum keine besonderen Ereignisse zu melden [sind], da die Sitzung erneut in Abwesenheit eines bayerischen Vertreters stattfand“. Vgl. ebenfalls den ausführlichen Bericht der Abg. *Lehr* und *Süsterhenn* über die interfraktionellen Besprechungen im weiteren Verlauf der Sitzung; S. 140 ff.

² Vgl. S. 118 f.

die Sozialdemokraten höchstwahrscheinlich als Hauptprogrammpunkt herausstellen die Sozialisierung. Was das bedeuten würde, wenn das eine Mehrheit findet, brauche ich Ihnen nicht zu sagen. Die Sozialdemokratie versucht jetzt über den Weg über die Gewerkschaften, nachdem sie es bei den Kommunalwahlen nicht geschafft hat, den Sturz des Frankfurter Wirtschaftsrates zu erreichen. Ich stehe auf dem Standpunkt, wir sollten den Sozialdemokraten gegenüber gar nicht so entgegenkommend sein, und wenn sie mit der Presse drohen, sollen sie doch in die Öffentlichkeit gehen.

Abg. Dr. v. *Brentano* bittet, trotz allem das zentrale Problem Senat oder Bundesrat gleich zu lösen, da wir mit den Verhandlungen mit der SPD immer mehr ins Hintertreffen kommen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Ich bitte Sie, in der Frage der Zweiten Kammer nicht das^a zentrale Problem zu sehen. Es ist eines der zentralen Probleme, aber es gibt noch eine Reihe von zentralen Problemen.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet dann über die interfraktionellen Besprechungen: Wir haben im wesentlichen heute über vier Punkte verhandelt: 1) über den Art. 42^b; 2) über die jetzt kommende Sitzung des Hauptausschusses; 3) Herr Schönfelder hat über die Demarche berichtet, die gelegentlich eines Cocktailempfanges in der englischen Delegation von Engländern und Amerikanern unternommen worden ist; 4) Herr Dr. Katz hat um eine Antwort auf seinen vor zwei Wochen formulierten Vorschlag gebeten^c.

Zu 1): Herr Laforet hatte mich gebeten, diesen Punkt auf die morgige Fraktions-sitzung zu verschieben, weil er zugegen sein möchte. Die Sozialdemokratie hatte beantragt, den Art. 42 zu streichen, wir sind für Beibehaltung eingetreten. Die Einigung ist soweit gediehen, Abs. 1 stehenzulassen, Abs. 2 zu ergänzen; Herr Seebohm solle hierfür eine neue Formulierung finden. Diese Formulierung lag heute vor, hat aber die Zustimmung der SPD noch nicht gefunden. Herr Laforet wird morgen dazu vortragen.

Zu 2) wurde vereinbart: Sitzung des Hauptausschusses am 11. November 1948 um 10 Uhr im Plenarsaal mit den Ländervertretungen und der Öffentlichkeit^d. Gegenstände des Hauptausschusses sollen sein: Art. 21 bis 32, Art. 25 bis 44; und wenn die Zeit reicht, die unstreitigen Artikel aus der inneren Organisation des Bundes. Ausgelassen werden soll die Zweite Kammer und was damit zusammenhängt.

Zu 3): Zu diesem Punkt hat Vizepräsident Schönfelder ausgeführt: Auf einem Cocktailempfang am 21. Oktober sind der Vertreter der amerikanischen Delega-

a Durch Unterstreichung in der Vorlage hervorgehoben.

3 Zu Art. 42 vgl. die Angaben S. 116, Anm. 3.

4 Gemeint ist wahrscheinlich der Vorschlag des SPD-Abg. Katz für einen Bundesrat, der unter dem Datum vom 23. November 1948 als PR-Drs. 300 veröffentlicht wurde.

5 Am 11. November 1948 begann die 1. Lesung des Grundgesetzentwurfes im Hauptausschuß (HA); vgl. Verhandlungen des HA, S. 1 ff.

tion, Dr. Simons, und der Vertreter der französischen Delegation, Herr Laloy, an ihn herangetreten und haben ausgeführt [. . .]

Präsident Dr. *Adenauer* wirft ein, daß am Abend vor dem Cocktailempfang mitgeteilt wurde, daß eine Besprechung offiziellen Charakters zwischen den drei Verbindungsoffizieren und Herrn Schönfelder als Vizepräsidenten stattfinden würde, wenn die anderen Herren weg sind.

Abg. Dr. *Lehr* fährt fort: Die Nachrichten über die Beschlüsse des Finanzausschusses und über die Gestaltung der Finanzen, namentlich in bezug auf die Kompetenzen des Bundes, seien als im Widerspruch stehend zu Dokument I⁶, und man hat dem Bedenken Ausdruck gegeben, es würde dann den Generalen sehr schwer werden, die Zustimmung zu der Verfassung zu geben. Herr Schönfelder teilte mit, er habe diese Sache nicht so ernst aufgefaßt, sei aber jetzt zu der Erkenntnis gekommen, daß sie doch ernster betrachtet werden müsse, denn man habe ihn später wissen lassen, man erwarte nun eigentlich eine Antwort darauf. Dieses Verlangen nach einer Antwort erscheint noch in einem besonderen Licht, da Carlo Schmid berichtete, daß der französische Botschafter in Tübingen ihn inzwischen aufgesucht habe und auch gegen diese Formulierungen in bezug auf die finanziellen Zuständigkeiten gesprochen habe und auch eine Ablehnung des ganzen Grundgesetzentwurfes in Aussicht gestellt habe. Er verlas dann die schriftliche Niederlegung⁷, und wir haben den Wortlaut davon für die fünf Fraktionsvorsitzenden erbeten, damit die Fraktionen informiert werden können. Die Meinung ging dahin, daß man in diesem Vorgehen ein unzulässiges Eingreifen in die Selbständigkeit und Ungestörtheit unserer Arbeit sehen würde, und es sei nicht zweckmäßig, materiell auf die Frage einzugehen, sondern man wolle sich mit einer formellen Antwort begnügen, daß man davon Kenntnis genommen hat.

Abg. Dr. *Süsterhenn* ergänzt diesen Bericht noch. Herr Schönfelder berichtete, daß er gleich nachher Herrn Höpker-Aschoff Kenntnis gegeben habe, er hätte außerdem vertraulich unter der Hand mit diesem oder jenem darüber gesprochen, er hätte bisher aber noch keine Gelegenheit gehabt, uns die Sache vorzutragen, die Gelegenheit sei erst heute gegeben. Er drehte und wand sich. Der offizielle Charakter ist noch dadurch festgelegt, daß die schriftliche Niederlegung dieser Erklärung hier im Büro abgegeben worden ist.

⁶ Gemeint ist das Frankfurter Dokument Nr. 1; vgl. Wagner, S. 30 ff.

⁷ Eine Durchschrift der deutschen Übersetzung der alliierten Demarche vom 19. Oktober 1948 befindet sich im Nachlaß Kaufmann; ACDP: I-071-021. In der Einleitung zum „Bonner Kommentar“ heißt es auf S. 96 zu diesem Schritt der Alliierten: „Diese – wohl in erster Linie auf französisches Drängen zurückzuführende – ‚Demarche‘ kann in gewissem Sinne und Umfange als Vorläufer für das – wesentlich eingehendere – Alliierte Memorandum vom 22. November 1948 angesehen werden.“ Für den Wortlaut des Memorandums vom 22. November 1948 vgl. a. a. O., S. 98 ff. (deutscher, englischer und französischer Text), vgl. ferner die Angaben S. 185, Anm. 16.

Präsident Dr. *Adenauer*: Vorige Woche hat mir Herr Pfeiffer einen englischen Text hierüber übergeben. Ich habe Herrn Schönfelder durch Herrn Köster fragen lassen, ob der Text der mündlichen Mitteilung entspricht. Wenn ja, dann soll das schriftlich an alle Fraktionsvorsitzenden übergeben werden. Meiner Meinung nach ist das keine Angelegenheit für den interfraktionellen Ausschuß. Damit muß sich der Ältestenrat befassen.

Abg. Dr. *Lehr*: Ich bin derselben Ansicht und habe das auch im interfraktionellen Ausschuß vertreten. Wir haben lediglich den Bericht von Herrn Schönfelder zur Kenntnis genommen.

Zu Punkt 4 der interfraktionellen Besprechungen: Antwort an Herrn Dr. Katz. Ich erbitte zunächst die Meinung der Fraktion, wie sie sich zum Hauptausschuß stellt.

Abg. Dr. *Strauß*: Die Angelegenheit überrascht mich außerordentlich. Ich war der Meinung, daß nach der 1. Lesung eine 2. Lesung kommen sollte und dann erst der Hauptausschuß. Ich glaube, daß uns Überraschungen bevorstehen auf diese Weise.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Im Hauptausschuß sollten erst unstrittige Punkte kommen, z. B. Bundestag. Über die Festsetzung der einzelnen Punkte der Tagesordnung soll morgen in der interfraktionellen Besprechung gesprochen werden.

Abg. Dr. *Finck*: Die Art. 24 und 25, „Neugliederung der Länder“⁸, sollen herausgelassen werden, da ich und wahrscheinlich auch noch einige andere dazu noch etwas zu sagen haben.

Abg. *Kaufmann*: Wir haben gesagt, im Hauptausschuß wird in 2. Lesung alles durchberaten. Inzwischen haben wir den interfraktionellen Ausschuß dazwischengeschaltet, der ganz andere Aufgaben übernommen hat.

Präsident Dr. *Adenauer*: Ich beabsichtige, den Ältestenausschuß und die Vorsitzenden der Ausschüsse einschließlich der Stellvertreter für morgen einzuladen. Hier soll besprochen werden: 1) ob eine 2. Lesung stattfinden soll oder nicht, 2) über den Ausschuß der Dreierkommission⁹, 3) die Aufgaben des Hauptausschusses. Davon hängt dann ab, was man im Hauptausschuß machen kann.

Präsident Dr. *Adenauer* bittet im übrigen Herrn Dr. *Lehr*, die Dinge zu sehen, wie sie sich ergeben haben. Die Begegnung Menzel – Ehard hat uns vollkommen durcheinandergebracht.

Es folgt der Bericht über München: Ich werde versuchen, möglichst objektiv zu berichten. Herr Pfeiffer hatte mich namens der CSU-Landtagsfraktion auf gestern nachmittag drei Uhr eingeladen. Die Fraktion war sehr zahlreich besucht. Es waren auch einige Mitglieder unseres Kreises anwesend. Die Fraktionssitzung hat von 15.15 Uhr bis 19.15 Uhr gedauert, dann war eine Pressekonferenz bis 20 Uhr, an-

8 Für den Wortlaut der in 1. Lesung vom Grundsatz A am 29. Oktober 1948 angenommenen Fassung der Artt. 24 und 25 vgl. Anlage zum Kurzprotokoll der 16. Sitzung; PR-Drs. 227.

9 Vermutlich ist damit der sog. Allgemeine Redaktionsausschuß gemeint. Vgl. S. 116.

schließend haben die Herren Ehard, Pfeiffer, Josef Müller, Haußleiter, Kraus und ich zusammengessen und uns bis 23 Uhr weiter über die politischen Fragen unterhalten. Allgemein gesehen muß ich feststellen, daß kein Land, soweit mir bekannt, in den drei Westzonen ein derartig eigenes Staatsgefühl hat wie Bayern. Das liegt wohl in der Natur der Dinge. Wahrscheinlich wäre es in Berlin auch so, wenn Preußen nicht aufgeteilt wäre. Das eigene Staatsgefühl ist jedenfalls da. Ferner: Die Bayern sind außerordentlich mißtrauisch. Das Mißtrauen rührt vielleicht aus der Geschichte Bayerns her, beginnend bei 1870/71. Daß ein eigenes Staatsgefühl besteht, habe ich nicht nur in der Fraktionssitzung empfunden, sondern auch in anderen Gesprächen, die sich um ganz andere Dinge drehten. Das möchte ich vorausschicken, damit Sie den Standpunkt verstehen. Ich habe versucht, ihn zu verstehen, und glaube, ihn einigermaßen verstanden zu haben.

Zum Wort Föderalismus noch eins: Ich habe in der Landtagsfraktion der CSU sehr großen Beifall gefunden mit der Erklärung, daß der föderalistische Gedanke ebenfalls verlange, daß die Selbstverwaltung geschützt wird. Ich hatte den Eindruck, als wenn darüber in der Fraktion noch nicht gesprochen wurde bisher. Jedenfalls geht daraus hervor, daß der föderalistische Gedanke nicht einseitig Bayern zum Bund besteht, sondern auch gegenüber den Gemeinden.

Weiter glaube ich, daß keiner der CSU-Mitglieder daran denkt, daß, wenn Bayern nicht mit dem Grundgesetz einverstanden ist, es aus dem Bunde herausgeht. Ich habe das von niemandem gehört. Wir haben zwei Fundamente unserer auf christlichem Fundament ruhenden Politik: Bayern ist das eine, Nordrhein-Westfalen das andere. Aus der Überzeugung heraus, daß der Neuaufbau aus christlichen Gedanken geschehen soll, müssen wir versuchen, die Bayern mit dem Herzen zu gewinnen.

Als Schlußüberlegung folgendes: Warum sind sie für den föderalistischen Gedanken? Es gibt in der CDU der britischen Zone – ich weiß ziemlich Bescheid darüber – eine ganze Reihe von Leuten, die nicht föderalistisch im Innern sind, sondern die es jetzt aus dem Zwang der Alliierten geworden sind. Es kommt noch dazu: Über unsere bisherigen Ausschlußbeschlüsse ist nur bruchstückweise etwas bekannt geworden. Ich habe gestern bei der Diskussion gefunden, daß auch diese Herren tatsächlich nicht im Bilde gewesen sind, sondern nur einzelnes gelesen haben, sich aber über das Ganze kein Bild machen konnten.

Ich habe eine Überlegung: Wie wird das Bild Deutschlands, wenn die Russen nicht mehr da sind? Man würde kurzfristig handeln, wenn man das Grundgesetz nicht auch unter diesem Gesichtspunkt betrachtete. Es ist mit großer Wahrscheinlichkeit anzunehmen, daß durch die Rückkehr Berlins und der Ostzone die Sozialdemokratie eine größere Stärkung bekommt als die CDU. Da in den drei Westzonen die SPD und die CDU sich jetzt schon ziemlich die Waagschale halten und wenn Berlin dann mit einer Stärkung der Sozialdemokratie dazukommt – muß man sich vorstellen, die SPD ist absolut zentralistisch und folgt den Anweisungen ihres Parteivorstandes. Dazu kommt weiter, daß durch die Stärkung der SPD, die mit

der Rückkehr der Ostzone verbunden ist, die a-christliche Richtung bei uns in Deutschland eine erhebliche Stärkung bekommen wird. Das Gros der SPD denkt nicht christlich. Unter diesen Gesichtspunkten habe ich für meine Person Bedenken gegen wesentliche Punkte unserer bisherigen Arbeit bekommen. Nach meiner Meinung ist die Sicherung der Länder nicht genügend gewährleistet. Die Mängel sehe ich namentlich auf dem Gebiet der Finanzen und Finanzverwaltung. Ich bin der sehr materiellen Auffassung, daß die Selbständigkeit der Länder, ebenso wie die der Gemeinden, steht und fällt mit der finanziellen Selbständigkeit. Es kommt darauf an, ob man die Frage der Ordnung der Finanzen unter politischen oder unter finanziellen Gesichtspunkten betrachtet. Bundesfinanzverwaltung ist unter finanziellen Gesichtspunkten richtig, unter politischen nicht. Das läßt sich in einem Satz darstellen: Wenn die Finanzverwaltung nicht bei den Ländern ist, dann ist der Bund zunächst im Besitz der Steuereinnahmen. Und wer will dem Besitzer das Gegenteil beweisen, wenn er sagt, er kann nicht, wenn er Geld geben soll, oder wer will ihn zwingen? Daher ist die Frage, ob die Länder finanziell selbständig sind oder sein können, aufs engste verbunden mit der Frage der Finanzverwaltung. Man muß das vom politischen Standpunkt aus betrachten. Daran ist bisher nicht genügend gedacht worden. Man muß in der Verfassung eine andere Aufteilung der Steuern bringen.

Auf dem Gebiete der Kompetenz handelt es sich lediglich um die Frage der Kompetenz-Kompetenz.

Frage Bundesrat-Senat: Ich möchte ausführen, sowohl Herr Hundhammer wie Herr Ehard sind sich in dieser Frage ganz einig, und ich bestreite nicht, daß mich die Gründe von Herrn Ehard am Schlusse dieser vierstündigen Verhandlung, warum er so für einen Bundesrat eintritt, in etwa beeindruckt haben. Er hat dort viel besser gesprochen als hier in der Fraktion. Ich habe Herrn Ehard nachher die Frage gestellt: Würden Sie einen Bundesrat à la Menzel mit verminderter Kompetenz einem Senat mit vollwertiger Kompetenz vorziehen? Er hat ja gesagt. Herr Ehard sagte, auf irgendeine Weise müssen die Länder als solche in Erscheinung treten. Das tun sie in einem Senat nicht. Da hat er Recht. Ich habe entgegnet, bei Ihnen wird sich ein Kabinett vielleicht als Repräsentant des ganzen Landes, also aller Parteien, betrachten und auftreten, in der britischen Zone ist das bisher nicht der Fall. Ehard erwiderte, wir müssen aber doch dazu kommen, daß auch die anderen Länder allmählich ein Länderbewußtsein entwickeln, auch wenn Jahre darüber vergehen, so daß sie dann eine Sache vom Standpunkt ihres Landes aus betrachten. In dieser Argumentation ist absolut etwas Richtiges. Ich möchte aber unter keinen Umständen verzichten auf einen vollwertigen Senat. Es wurde mir entgegnet von verschiedenen Leuten: Was wollen Sie? Sie sagen, das Kabinett besteht aus verschiedenen Parteien, genauso ist es doch beim Senat, und der Senat wird in der Zusammensetzung nichts anderes sein als ein Spiegelbild des Bundestages. Ich habe geantwortet: Wovor wir uns schützen müssen ist, daß sich nach einer Neuwahl eine Majorität einer Partei ergibt, die, gebunden durch ihre Propaganda, das in die Tat

umsetzen will. Z. B. die Sozialdemokratie; sie wird die Wahlen für den ersten Bundestag unter dem Motto der Sozialisierung von Eisen, Kohle, Elektrizität, Chemie usw. führen. Wenn sie mit der KPD die Mehrheit bekommt, wird sie das à tempo zum Gesetz machen wollen. Das kann verhindert werden, wenn eine Phasenverschiebung gegenüber dem Senat erfolgt. Bundestag und Senat dürfen nicht gleichzeitig anfangen. Dieser Senat muß ein Bild der Stetigkeit in das parlamentarische Leben bringen. Die Entgegenhaltung, daß das Bild des Senats das gleiche sei wie das des Bundestages, ist ein ganz offener Trugschluß. Es herrschte aber Einigkeit in der Landtagsfraktion der CSU, daß man unter keinen Umständen erzwingen könnte immer nur zwei Vertreter für jedes Land.

Etwas hat mich am meisten beeindruckt. Herr Ehard hat mir in diesem Zusammenhang einiges erzählt von den Erfahrungen, die sie im Länderrat mit den Direktoren gemacht haben. Er hat insbesondere erzählt von Direktor Hartmann, daß da ein Posten im Haushaltsplan stände – ich glaube, Zinsen 86 Millionen (Halbjahreszinsen) für eine Summe von X-Millionen, die irgendwie von den Herren da irgendwem gegeben worden sind, man vermutet, daß sie Sozialdemokraten gegeben worden sind. Ich habe nicht alles so behalten. Jedenfalls habe ich aus den Ausführungen von Herrn Ehard das eine entnommen oder ist mir wieder zum Bewußtsein gekommen, das ist ja auch selbstverständlich, daß den Geheimnissen der Bundesregierung weder der einzelne Senator noch das einzelne Mitglied des Bundesrates auf die Spuren kommt. Den Geheimnissen kommt nur die Länderbürokratie auf die Spur. Deshalb erschien mir der Gesichtspunkt noch wesentlicher als der des Herrn Ehard, wenn die Länder als solche in Erscheinung treten müssen, man die Kenntnisse und Fähigkeiten der Ministerialbürokratie der Länder benutzen müsse, um auf die Bundesregierung etwas aufpassen zu können.

Ich bin deshalb zu dem Ergebnis gekommen, man sollte eine Bundeskammer machen, bestehend aus Senat und Bundestag, vollwertig, so wie wir das auch wollten. Das ganze sollte man Bundeskammer nennen. Außerdem sollte man auch einen Bundesrat schaffen (drittes Organ). Ich habe das so skizziert ¹⁰:

10 Auf der Grundlage dieser Skizze arbeitete das Sekretariat des Parlamentarischen Rates auf Weisung Adenauers einen Entwurf aus, der als amtliche Drucksache verteilt wurde (PR-Drs. 285, 16. November 1948). Vgl. Ley, Föderalismusdiskussion, S. 84 Anm. 52. Bei Ley, S. 161 ff., auch Abdruck dieses Entwurfes.

Nachfolgend die Wiedergabe der entscheidenden Punkte des Adenauer-Vorschlages:
„Art. 42 a: Die Interessen der Länder im Bunde werden durch den Bundesrat vertreten.

Art. 42 b: Der Bundesrat besteht aus Mitgliedern der Landesregierungen. Die Bundesratsmitglieder werden durch Beschluß der Landesregierung bestellt und abberufen. Sie können sich durch andere Mitglieder ihrer Landesregierung vertreten lassen [...]

Art. 44 a: Der Bundestag besteht aus dem Abgeordnetenhaus und dem Senat [...]

Art. 65: Der Senat besteht aus Senatoren, die von den Landtagen der Länder gewählt werden [...]

Art. 102: Ein Bundesgesetz kommt durch übereinstimmenden Mehrheitsbeschluß des

Der Bundesrat: Die Wahrung der Interessen der Länder im Bunde ist die Aufgabe des Bundesrates. Der Bundesrat besteht aus den Vertretern der Länderregierungen. Es erhalten die einzelnen Länder . . . Stimmen. Dem Bundesrat sind alle Vorlagen der Bundesregierung an Bundestag und Senat zuerst zur gutachtlichen Stellungnahme vorzulegen. Die Stellungnahme des Bundesrats ist dem Bundestag und Bundessenat zugleich mit der Vorlage vorzulegen.

Das Vetorecht gegenüber Beschlüssen des Senats und des Bundestags würde ich dem Bundesrat niemals geben, denn dann würde er über Bundestag und Senat stehen.

Dann kommen die beiden ganz kritischen Fragen: Finanzausgleich und Änderung der Verteilung der Kompetenz zwischen Bund und Ländern. Da muß ich zugeben, daß sowohl Bundestag wie Senat eher geneigt sein werden, zentralistisch zu verfahren. Ich denke dabei immer an den Zeitpunkt, mit dem wir rechnen müssen, daß SPD und KPD zusammen die Mehrheit haben. Für diesen Fall möchte ich die Länder, namentlich die Länder hier im Westen und Bayern, gesichert wissen, auch gesichert wissen gegen finanzielle Benachteiligung und bei der Änderung der Kompetenz. Ich wäre deshalb geneigt, bei diesen beiden Fragen dem Bundesrat das Recht zu geben, daß er zustimmen muß.

Ob die Bayern damit einverstanden sein werden, weiß ich nicht. Ich habe das Gefühl, nachdem was ich gestern erlebt habe, daß es möglich ist, daß die CSU-Landtagsfraktion einem solchen Vorschlag zustimmt. Die Atmosphäre in München war so, daß ich der Überzeugung bin, daß CDU und CSU gut zusammenkommen werden.

Abg. Dr. Lehr: In dem Vorschlag des Viererkollegiums hat ja auch schon der Gedanke der Kurie angeklungen, daß man nämlich die Ausführungsanweisungen, die allgemeinen Anweisungen, die Organisation des Bundes, die Frage der Kompetenzänderung und des Finanzausgleichs einer Kurie der Ländervertretung zukommen lassen wollte; es sind hier schon die Anklänge an das dritte Organ¹¹.

Abgeordnetenhaus und des Senats zustande.

Art. 103: 1) Die Gesetzesvorlagen werden vom Bundeskanzler nach Beschlußfassung in der Bundesregierung oder aus der Mitte des Abgeordnetenhaus oder des Senats eingebracht.

2) Zu jeder Gesetzesvorlage ist die Stellungnahme des Bundesrats einzuholen und der Vorlage beizufügen.

Art. 106 (HCh-Entwurf): 1) Ein Gesetz, das das Grundgesetz ändert, bedarf im Abgeordnetenhaus und Senat der Zustimmung von zwei Dritteln der gesetzlichen Stimmzahl und außerdem der Annahme durch Volksentscheid [. . .]¹¹

Bei Artt. 112, 114 und 115 – mit geringfügigen Änderungen auch Art. 113 – wurde die Fassung des OrgA (Abschnitt X „Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung“; vgl. Grundgesetz [Entwürfe], S. 13) übernommen. Bei Art. 122 b lag die Fassung des FinanzA zugrunde (vgl. Grundgesetz [Entwürfe], S. 14), allerdings mit einer wesentlichen Modifikation: Das Bundesfinanzausgleichsgesetz sollte der Zustimmung des Bundesrats bedürfen.

11 Vgl. S. 73, Anm. 11.

Dr. Brentano, Dr. Strauß und ich haben das dritte Organ schon so als Ausweg gesehen.

Abg. Dr. *Schwalber* berichtet ebenfalls aus München und bestätigt die Eindrücke Dr. Adenauers. Der Vorschlag von Präsident Dr. Adenauer scheint ihm geeignet, weiter darüber zu diskutieren.

Präsident Dr. *Adenauer*: Damit Sie mich recht verstehen, der Bundesrat, so wie ihn Herr Ehard gewollt hat, wird mir im Hinblick auf die Sozialdemokratie nicht genügen, um die Stetigkeit in die Politik hineinzubringen, und zwar deshalb, weil bei Kabinettsstürzen die Leute zurückgezogen werden müssen. Deshalb muß eine Phasenverschiebung des Senats gegenüber dem Bundestag erfolgen. Ich habe mich dazu bekannt, 1) damit gezeigt wird, es ist ein Bundesstaat, und 2) um die Kenntnisse der Ministerialbürokratie der einzelnen Länder zu haben.

Abg. Dr. *Süsterhenn*: Im Prinzip enthält der Vorschlag des Herrn Adenauer das, worüber wir uns schon mit einer überwiegenden Mehrheit in der Fraktion geeinigt haben. Die Dinge sind so nur klarer hinsichtlich der Verantwortlichkeit gruppiert.

Es ist noch ein Beschluß zu fassen bezüglich der Presse, die über die heutige Fraktionssitzung etwas wissen will. Ich bin dafür, der Presse zu sagen: Erstens, kurz erklären, daß die Verhandlungen in München durchaus harmonisch verlaufen sind und eine weitgehende Übereinstimmung erzielt worden ist, zweitens bin ich der Meinung, daß wir auch diesen Vorschlag der Presse bekanntgeben und erklären, daß die Fraktion sich gegenwärtig mit der Diskussion dieses Vorschlages beschäftigt.

Dieser Vorschlag wird genehmigt.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 10. November 1948 um 11.30 Uhr. Gegenstand der Tagesordnung: Weiterbehandlung des Vorschlages Dr. Adenauer.

28

10. November 1948, 14.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und führt folgendes aus: Ich bin ersucht worden, zum Vorschlag Dr. Adenauers¹ zu sprechen. Nun habe ich weder die Möglichkeit gehabt, das in einer Fraktionssitzung durchzusprechen, noch hatte ich die Möglichkeit – da diese Sache aus den Besprechungen in München erwachsen ist, ist das von besonderer Wichtigkeit –, diese Sache mit München durchzusprechen, denn letzten Endes handelt es sich bei der Rücksprache in München nicht um In-

¹ Vgl. S. 145, Anm. 10.

struktionen, sondern es handelt sich darum, wie wird sich das Volk in Bayern dazu verhalten.

Abg. Dr. Pfeiffer wiederholt dann die ihm gemachten Mitteilungen und erhält noch weitere Aufklärung.

Ich darf noch bemerken, daß Präsident Dr. Adenauer beim Schluß der Besprechungen in München Herrn Ministerpräsidenten Ehard ersucht hat, die letzten Ausführungen der Landtagsfraktion noch schriftlich zur Verfügung zu stellen, was aus der Sicht dieses 130jährigen Staates heraus wichtig wäre. Abg. Dr. Strauß meint, daß der Bundesrat nur aus Ministerpräsidenten bestehen soll. Meine persönliche Meinung ist, man soll Regierungsvertreter haben wie beim Länderrat in Frankfurt.

Wenn der Vorschlag Dr. Adenauers – ein echter Bundesrat – als Ausgangspunkt unserer heutigen Besprechungen genommen werden soll, so sind wir wohl einen guten Schritt weitergekommen.

Ferner hat eine Kommission von Mitgliedern der Regierung und vom Landtag einen Vorschlag für die Länderfinanzverwaltung ausgearbeitet². Er wird vervielfältigt werden.

Die weitere Frage ist, wer soll in den interfraktionellen Besprechungen heute nachmittag darüber referieren.

Abg. Dr. Strauß schlägt vor, Dr. Lehr damit zu beauftragen.

Es wird aber noch festgestellt, daß dieser Vorschlag noch nicht in allen Einzelheiten dort diskutiert werden soll, da er in der Fraktion noch nicht durchgesprochen ist.

Abg. Dr. Süsterhenn: Das wird noch gar nicht als festumrissener Plan gebracht. Unser Verhandlungsführer wird diesen Vorschlag nur mit allen Vorbehalten zur Diskussion stellen, um dem Vorschlag Dr. Katz³ etwas entgegengesetzen zu können.

Abg. Dr. Lehr ist bereit, den Auftrag zu übernehmen.

Im übrigen wird festgelegt, daß, wenn die SPD die Art. 24 und 25⁴ im Hauptausschuß zur Debatte stellt, die CDU/CSU-Fraktion den Antrag stellen wird, diese zurückzustellen.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 10. November 1948 um 17 Uhr.

2 Möglicherweise handelt es sich um die „Richtlinien für die Regelung des Finanzwesens in der Bundesverfassung“. Ein im Bundestagsarchiv (BT, PA, Bestand 5) vorhandenes Exemplar dieser Richtlinien trägt den handschriftlichen Vermerk „Grundlage d. Frakt. Besprech[un]gen in München 8.11.48“. Gemeint ist die Sitzung der CSU-Landtagsfraktion, an der Adenauer als Gast teilnahm (vgl. S. 142 ff.). Diese Ausarbeitung ist identisch mit „Vorschläge der CSU für die Regelung des Finanzwesens in der Bundesverfassung“ von Ende November 1948 (BA, Z 12, 119), die in einer inhaltlichen Zusammenfassung bei Ley, Föderalismusdiskussion, S. 173 ff., wiedergegeben sind.

3 Vgl. S. 140, Anm. 4.

4 Vgl. zu Artt. 24 und 25 die Angaben S. 142, Anm. 8.

29

10. November 1948, 17 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung und berichtet zunächst über die interfraktionellen Besprechungen am heutigen Tage.

Der neue Vorschlag der CDU zum Bundesrat¹ wurde von der SPD ablehnend aufgenommen². Die FDP lehnte ebenfalls ab, vor allem wegen des Vorschlags Länderfinanzverwaltung, aber auch wegen Konstruktionsbedenken. Das Zentrum verhielt sich ebenfalls ablehnend, die Deutsche Partei nahm ihn günstig auf.

Die SPD war verärgert, daß wir den Vorschlag schon der Presse übergeben hatten, sie fühlen sich dadurch etwas überspielt. Die Verhandlungen des interfraktionellen Ausschusses schlossen mit der Feststellung, daß jetzt neue Überlegungen angestellt werden müßten und daß zunächst einmal die interfraktionellen Besprechungen auf unbestimmte Zeit vertagt werden müßten.

Abg. Dr. *Lehr* ergänzt noch diesen Bericht. Die Schärfe der Ablehnung heute nachmittag war insofern überraschend, als ich mit Dr. Katz gesprochen hatte, der erklärt hat, daß es durchaus eine Grundlage für eine weitere Diskussion wäre. Vor allem Menzel schien hier zu opponieren.

Präsident Dr. *Adenauer*: Kollege Süsterhenn hatte gestern abend noch den Auftrag bekommen, die Presse zu informieren. Ich habe heute eine Pressekonferenz abgehalten, in der ich gesagt habe, ich spreche nicht als Präsident, sondern als Mitglied der CDU/CSU-Fraktion und ohne Auftrag der Fraktion.

Zur allgemeinen Lage: Ich glaube, wir werden noch sehr oft aktiv werden müssen, um der SPD ihren Vorsprung streitig zu machen. Wir sollten jetzt möglichst viele Anträge formulieren und möglichst gleich einreichen. Es ist mir völlig unklar, was Carlo Schmid will. Ich komme darauf aus folgendem Grunde. Sie wissen, daß die Leute von den Verbindungsstäben bei Herrn Schönfelder gewesen sind, und sie hatten in sehr höflicher Form mitgeteilt, bei der Verfassung schiene ihnen der föderalistische Gedanke nicht genügend gewahrt zu sein. Ich habe heute morgen die Herren zu mir gebeten. Der Franzose war nicht da, es waren aber ein

1 Gemeint ist der Adenauer-Vorschlag. Vgl. S. 145 mit Anm. 10.

2 Zur interfraktionellen Besprechung vom 10. November 1948 vgl. den Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 10. November 1948 (TB-Nr. 170); BA, Z 12, 119. Für die Haltung der SPD zu dem Vorschlag Adenauers vgl. darüber hinaus einen weiteren Bericht vom 10. November 1948 (TB-Nr. 163). Vgl. ferner dazu den Artikel „Überraschungen in Bonn“, in: NZ, 11. November 1948; dort heißt es u. a.: „Dieser Vorschlag Dr. Adenauers wurde in einer interfraktionellen Besprechung am 10. November von der SPD abgelehnt. Man vermutet darin ein neues taktisches Manöver zur weiteren Verzögerung der Arbeiten des Parlamentarischen Rates. Prof. Dr. Carlo Schmid, der Vorsitzende der SPD-Fraktion, erklärte, daß er als Vorsitzender des Hauptausschusses die Arbeiten keineswegs unter solchen Vorschlägen leiden lassen werde.“

Engländer und ein Amerikaner bei mir. Ich habe gesagt, ob sie Mitteilungen hätten, die sie dem Präsidenten und nicht dem Vizepräsidenten mitteilen möchten. Wir sind übereingekommen, daß sie in Zukunft 48 Stunden vorher anfragen, ob ich anwesend bin. Im übrigen möchten sie in weiteren Fällen, wenn sie eine mündliche Mitteilung machten, diese auch schriftlich hergeben, damit über die mündlichen Mitteilungen keine Meinungsverschiedenheiten entstehen.

Ich habe ihnen erklärt, ich hielte das Verfahren für richtig, daß sie je nach dem Fortschreiten der Arbeit gewisse Bedenken äußerten, damit nicht, wenn wir fertig sind, von Paris oder Washington die Bedenken in einem kämen.

In der heutigen Sitzung des Ältestenausschusses wandte sich Carlo Schmid mit der größten Entschiedenheit dagegen, daß wir Einsprüche annehmen. Er sprach nationalistischer als ein Nationalist überhaupt sprechen kann. Ihm stimmten andere bei. Hat die Sozialdemokratie ein Interesse daran, es nachher auf einen Kampf des Parlamentarischen Rates mit den Alliierten ankommen zu lassen? Sie stehen auf dem Standpunkt, daß die Alliierten nachgeben müssen. Wir müssen uns klar werden, ob wir diesen Standpunkt einnehmen, daß wir jede, auch die höflichste Mitteilung der Verbindungsstäbe jetzt ablehnen. Ich bin nicht dafür, und zwar aus deutschem Interesse, um die Verfassung so schnell wie möglich fertig zu haben. Ich bin auch noch aus einem anderen Grunde für diese Auffassung. Ich habe gegen die Sozialdemokratie auf Grund meiner Erfahrungen seit langen langen Jahren das tiefste Mißtrauen bei allem, was sie tut. Die Sozialdemokratie kennt keine Gesetze – sagen wir – der Moral, jedenfalls nicht des Anstandes, und wenn die Sozialdemokratie jetzt eine solche Politik betreibt, frage ich mich immer wieder, was dahintersteckt.

Dr. Adenauer stellt dann noch die Charakterzüge von Carlo Schmid heraus, auch Abg. *Süsterhenn* und Abg. *Walter* ergänzen das Bild: Eitelkeit und die Vermutung, daß er nahe Verbindung zu den Franzosen hat. Vorsicht ist jedenfalls am Platze.

Abg. *Dr. Pfeiffer*: Zu den Fragen, die Herr Präsident angeschnitten hat: Ich glaube, der gegenwärtige Fall der Demarche ist nicht für sich allein schon rund zu beurteilen für die grundsätzliche Haltung der SPD. Jedenfalls hat Herr Schönfelder in dieser Sache schwer versagt³.

Bezüglich unserer Arbeit stehen wir vor der sehr großen Frage, glauben wir, daß wir mit unserer Arbeit hier für die gesamte Bevölkerung einen wesentlichen Schritt nach vorwärts tun. Wenn wir das glauben, werden wir manches in Kauf nehmen.

Präsident *Dr. Adenauer*: Von den drei Besatzungsmächten wollen zwei bestimmt, daß ein Grundgesetz zustande kommt, das sind die USA und England. In Frankreich will es die jetzige Regierung⁴ auch. Vielleicht wollen es die militärischen Kreise nicht, das steht dahin, und was de Gaulle will, weiß ich nicht. Nach den bisherigen Äußerungen will er es nicht. Wir müssen uns erstens die ernste Frage vorlegen, ob wir im Interesse der deutschen Bevölkerung auch ohne die SPD

³ Vgl. dazu S. 140 ff. mit den entsprechenden Anm.

⁴ Ministerpräsident war Henri Queuille, Außenminister Robert Schuman.

diesen Entwurf verabschieden sollen. Der Leitgedanke muß natürlich sein, mit ^a der SPD, die Verantwortung ist zu groß. Zweitens, soll man jede Mitteilung der Alliierten im Laufe der Beratungen einfach unberücksichtigt lassen? Ich finde das sehr unklug.

Ich darf aber ferner noch feststellen, daß Carlo Schmid gesagt hat, es wäre die einmütige Ansicht des interfraktionellen Ausschusses gestern gewesen, so zu handeln. Keiner der heute anwesenden Herren hat im Ältestenrat widersprochen ⁵.

Abg. Dr. v. Mangoldt teilt mit, daß er schon mit Herrn Schröter darüber gesprochen hat, daß man nicht einfach schweigen kann, denn wir müssen uns ja darüber klar sein, daß dieses Statut genehmigt werden muß.

Abg. Dr. Lehr: Für mich ist gestern bei den interfraktionellen Besprechungen wie heute beim Ältestenausschuß maßgebend gewesen, daß eine Antwort nicht notwendig ist und daß man den Dingen nicht zuviel Aufmerksamkeit widmen sollte.

Abg. Frau Dr. Weber: Ich habe heute morgen auch Carlo Schmid gehört im Grundsatzausschuß ⁶. Ich habe auch geschwiegen, weil ich nicht wußte, wie die Fraktion hier urteilt.

Präsident Dr. Adenauer: Sie hätten protestieren müssen.

Abg. Frau Dr. Weber: Ich halte Fraktionsdisziplin und hatte hier keine Stellungnahme der Fraktion.

Abg. Dr. Süsterhenn: Wir haben im interfraktionellen Ausschuß keine Stellung genommen, wir haben um die schriftliche Niederlegung gebeten.

Präsident Dr. Adenauer: Die Feststellung von Carlo Schmid bezieht sich nicht allein auf diese Dinge. Er behauptete, daß sämtliche Mitglieder im interfraktionellen Ausschuß zugestimmt haben, daß derartige Einsprüche der Alliierten so behandelt werden sollen. Es hat keiner widersprochen. Wenn keiner widersprochen hat, kann Carlo Schmid jetzt in einer Pressekonferenz das für den ganzen interfraktionellen Ausschuß bekanntgeben. Wenn das nicht unsere Meinung ist, müßte unser Fraktionsvorsitzender Herrn Schmid sagen, daß das nicht unsere Meinung ist.

Abg. Dr. Süsterhenn: Wir müssen hier eine Klarstellung vornehmen. Wir sind selbstverständlich bereit, Ratschläge, Vorschläge oder auch irgendwelche Äußerungen entgegenzunehmen auch während der Beratungen und diese objektiv daraufhin zu prüfen, ob wir es mit unserem Gewissen vereinbaren können, sie zu bejahen oder zu verneinen. Wir müssen gelegentlich auch ein Entgegenkommen zeigen. Wir können eventuell auch den interfraktionellen Ausschuß einberufen, weil wir zu dem Aide-mémoire Stellung genommen haben, und erklären dann, wie wir für kommende Fälle so etwas gehandhabt haben wollen.

a In der Vorlage durch Unterstreichung hervorgehoben.

5 Für die Sitzung des Ältestenrates vgl. den Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 10. November 1948 (TB-Nr. 171); BA, Z 12, 119.

6 Die Stenographischen Berichte des GrundsatzA vom 10. November 1948 geben keine Auskunft über die hier dargestellte Haltung Carlo Schmid's.

Abg. Dr. Pfeiffer: Aus privatem Wissen kann ich mitteilen, daß diese Demarche an einem Mittwoch [20. Oktober] stattgefunden hat und daß am Samstag vorher die drei Verbindungsstäbe zusammengekommen sind und sich geeinigt haben, daß es in Bonn mitgeteilt werden soll. Im übrigen wußte man davon schon vor 14 Tagen in Frankfurt.

Abg. Dr. Süsterhenn verliest den Inhalt des Aide-mémoire. Er stellt fest, daß man das nicht als eine unzulässige Intervention bezeichnen kann. Wir setzen uns im Ältestenausschuß und im interfraktionellen Ausschuß dafür ein, daß wir sagen: Der Empfang dieser Vorstellung wird bestätigt. Die darin enthaltenen Gesichtspunkte werden geprüft, und wir werden unsere Entscheidungen so treffen, wie es unser Gewissen von uns verlangt. Eine schriftliche Niederlegung ist nicht notwendig, kann auf dem bekannten Wege zu den Alliierten kommen.

Abg. Süsterhenn kommt dazu zu den von der CDU noch in Vorschlag zu bringenden neuen Grundrechtsartikeln betr. Recht auf Leben, Schutz der Ehe, Verhältnis von Staat und Kirchen⁷.

Abg. Dr. v. Mangoldt wirft ein, daß die Paranthese in Abs. 2 des Art. „Recht auf Leben“⁸ juristisch nicht so bleiben kann und den geltenden Gesetzen widerspricht⁹ (in Abs. 1 wird gestrichen: „auch des ungeborenen“).

Abg. Dr. Süsterhenn erklärt, daß in einer Formulierung hinzugefügt werden muß: „Im Falle einer Bewußtlosigkeit oder wenn der gesetzliche Vertreter nicht anwesend ist.“

Art. 7 (Schutz der religiösen Betätigung); Wird von der Fraktion angenommen¹⁰.

Art. „Schutz der Ehe“: Wird von der Fraktion angenommen, vorbehaltlich einer

7 Vgl. „Vorschläge für neue Grundrechtsartikel betr. Recht auf Leben, Schutz der Ehe, Verhältnis von Staat und Kirchen“; BA, Z 5, Anhang 11. Diese Ausarbeitung trägt den handschriftlichen Vermerk: 10. 11. 48.

Vgl. dazu van Schewick, S. 84 f.

8 Vgl. in diesem Zusammenhang ferner den durch Vorschläge der CDU/CSU-Fraktion in Anlehnung an den Entwurf der Menschenrechtserklärung der UN veränderten Art. 2; Sten. Ber. der 23. Sitzung des GrundsatzA vom 19. November 1948, S. 2 ff.; vgl. auch das Kurzprotokoll dieser Sitzung (PR-Drs. 294).

9 Der betreffende Satz der in Anm. 7 genannten Vorschläge lautete: „Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit sind – unbeschadet der Pflicht zu sofortiger Hilfeleistung bei drohender Gefahr – nur im Rahmen des Gesetzes und zum Zwecke der Heilung mit Zustimmung des Betroffenen oder seines gesetzlichen Vertreters statthaft.“

10 Für die Vorstellungen der CDU/CSU-Fraktion zu diesem Artikel vgl. auch die 24. Sitzung des GrundsatzA vom 23. November 1948; PR-Drs. 308 (Kurzprotokoll). In dieser Sitzung wurde der Art. 7 in 2. Lesung vom GrundsatzA angenommen. Auf Grund von Vorschlägen der CDU/CSU-Fraktion erfuhr er einige Veränderungen im Vergleich zur Fassung der 1. Lesung. Für den Wortlaut der 1. Lesung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 2; für den Wortlaut der 2. Lesung vgl. PR-Drs. 308. Vgl. ferner JÖR, S. 73 ff. (Art. 4 GG).

Neuformulierung durch Abg. Dr. v. Mangoldt¹¹.

Abg. Dr. v. Mangoldt gibt weiterhin die Anregung, hier noch einen Satz zum Schutz gegen Kinderverschleppung aufzunehmen.

Abg. Dr. Süsterhenn glaubt, daß auf diese Weise auch die SPD für diesen Artikel zu gewinnen ist. Das würde das Elternrecht und die Bestimmungen darüber erleichtern.

Art. „Staatskirchenrecht“: Nach kleinen Änderungen sollen die Abs. 1 und 2 nunmehr lauten: „Das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen^b und Religionsgemeinschaften^c, ihr Eigentum und die rechtlich begründeten Ansprüche gegen Staat und Gemeinden, die Freiheit zum^d Erwerb von Eigentum, auch von Grundbesitz, und die Anerkennung ihrer gemeinnützigen Werke werden gewährleistet.

„Die Bestimmungen der mit den Kirchen abgeschlossenen Verträge^e bleiben in Kraft, bis sie durch neue von den Ländern abzuschließende Vereinbarungen abgelöst sind.“¹²

Präsident Dr. Adenauer verliest dann noch die von Carlo Schmid der Presse gemachten Mitteilungen über die interfraktionellen Besprechungen, die sehr gemessen sind. Ferner berichtet Herr Präsident von einem Brief an den Erzbischof von Köln, der in seiner Antwort im Schlußsatz schreibt: „Ich bitte, mich als Mitglied der CDU zu führen.“

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 11. November 1948 um 17 Uhr, für den Fall, daß der Hauptausschuß über diese Zeit hinaus tagt, erst um 20 Uhr.

11 Vgl. dazu den Antrag der CDU/CSU-Fraktion vom 24. November 1948; PR-Drs. 302 (Artikel „Schutz der Ehe und Familie“, gemeinsam mit dem Artikel „Elternrecht und Erziehung“). Vgl. auch die Darstellung im Zusammenhang mit der Entstehung des Art. 6 Abs. 1 GG in: JÖR, S. 92 ff.

b-c In der Vorlage unterstrichen. Diese und die beiden nachfolgenden Unterstreichungen kennzeichnen Änderungen, die durch die Fraktion an den in Anm. 7 genannten Vorschlägen vorgenommen wurden. Der Zusatz: „und Religionsgemeinschaften“, wurde neu hereingenommen.

d In der Vorlage unterstrichen. In den Vorschlägen (Anm. 7): „des“.

e-f In der Vorlage unterstrichen.

12 Vgl. dazu auch S. 242, Anm. 7.

30

11. November 1948, 17 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und spricht über die Vertreter Berlins und deren lediglich beratende Funktion im Bundestag. Diese Frage ist bereits in Gegenwart vom Abg. Kaiser besprochen (wie Abg. Dr. *Süsterhenn* einwirft) und grundsätzlich geklärt [worden].

Weiter verweist Abg. Dr. *Pfeiffer* darauf, daß die nächste Hauptausschußsitzung am kommenden Dienstag, dem 16. November, um 16 Uhr stattfindet und daß heute die dann zur Diskussion stehenden Artikel besprochen werden müssen.

Abg. Dr. *Lehr* stellt fest, daß es notwendig ist, rechtzeitig die Tagesordnung zu wissen und in der Fraktion über alle zu stellenden Anträge abzustimmen, und empfiehlt die Einladung Dr. *Pünders*.

Abg. *Kaufmann* verweist darauf, daß auch die Frage der Überleitung der Frankfurter Einrichtungen noch besprochen werden muß. Es muß ein Termin vereinbart werden, der in unseren Arbeitsplan paßt.

Abg. Dr. *Pfeiffer* stellt nach Aussprache fest, daß Dr. *Lehr* beauftragt wird, Dr. *Pünder* zu einer Fraktionssitzung einzuladen.

Abg. *Walter* berichtet dann aus dem Organisationsausschuß über die letzte vorliegende Überarbeitung¹.

Art. 86: Abs. 2 soll heißen nach dem Redaktionsausschuß des Organisationsausschusses: „Die Bundesregierung bedarf zu ihrer Amtsführung des Vertrauens des Bundestages.“²

Der Vorschlag wird zunächst noch zurückgestellt.

Art. 87: Soll heißen³:

1) Der Bundespräsident schlägt dem Bundestag den Bundeskanzler vor. Der Bundestag beschließt binnen zehn Tagen über die Vertrauensfrage. Wenn das Parlament ja sagt, so ernennt der Bundespräsident den Bundeskanzler.

2) Vgl. Entwurf des Redaktionsausschusses vom 10. November 1948 (Unterlagen bei Abg. *Walter*).

3) und 4) Verweigert der Bundestag auch dem neuen Kanzler das Vertrauen, so muß er dem Bundespräsidenten den Bundeskanzler benennen. Der Bundespräsident vollzieht die Ernennung. Kommt binnen zehn Tagen im Bundestag keine Benennung mit Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl zustande, so geht das Be-

1 Die letzte Fassung der Artt. 86–90 stellt die vom OrgA am 10. November 1948 formulierte Fassung der von einem Unterausschuß des OrgA vom 2. bis 4. November 1948 überarbeiteten Artikel dar. Zum Vergleich beide Angaben: PR-Drs. 248 (Unterausschuß) und Anlage 1 zum Kurzprotokoll der 21. Sitzung des OrgA vom 10. November 1948; PR-Drs. 303.

2 Vgl. dazu PR-Drs. 303 (Kurzprotokoll).

3 Art. 87 ist nur sinngemäß wiedergegeben.

nennungsrecht auf den Bundesrat über. Benennt der Bundesrat mit Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl den Bundeskanzler, so vollzieht der Bundespräsident seine Ernennung.

Die Herren Dr. Strauß, Dr. v. Mangoldt, Dr. Laforet, Dr. Schwalber und Walter legen einen Entwurf vor ⁴.

Art. 88: Entfällt.

Art. 89: Es bleiben Abs. 1 und Abs. 2 des Entwurfes vom 10. November 1948 aus dem Organisationsausschuß. Abs. 3 wird gestrichen.

Art. 90: Die Diskussion über diesen Artikel wird nicht mehr beendet, die Entscheidung hierüber steht noch aus.

Es wird über das Präsidialprinzip diskutiert. Geheimrat Laforet wird gebeten, bis morgen zur Fraktionssitzung eine schriftliche Ausarbeitung über das Prinzip der Präsidialregierung, abgestellt auf den Kanzler, zu fertigen.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am Freitag, dem 12. November 1948, um 9 Uhr.

31

12. November 1948, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und fährt in der Beratung der Artikel, die im Hauptausschuß am 16. November 1948 drankommen sollen, fort ¹.

Art. 87: Die Fraktion erklärt sich mit der zweiten Fassung des Antrages vom Abg. Dr. Strauß einverstanden. Der Artikel soll dann lauten:

„(1) Der Bundeskanzler wird vom Bundespräsidenten ernannt.

(2) Der Bundespräsident benennt dem Bundestag den Bundeskanzler. Spricht der Bundestag dem Benannten nicht innerhalb zwei Wochen mit der Mehrheit seiner gesetzlichen Stimmenzahl sein Vertrauen aus, so benennt der Bundespräsident einen anderen Bundeskanzler. Erhält er nicht innerhalb zwei Wochen das Vertrauen des Bundestages, so kann der Bundestag innerhalb zwei Wochen dem Bundespräsidenten einen Bundeskanzler benennen.

(3) Benennt der Bundestag dem Bundespräsidenten nicht fristgemäß einen Bundeskanzler, so geht das Recht der Ernennung auf den Bundesrat über.

(4) Benennt der Bundesrat dem Bundespräsidenten nicht innerhalb zwei Wochen

⁴ Vgl. Beginn der nächsten Sitzung.

¹ Für den Wortlaut der nachfolgend behandelten Artt. 87–94 vgl. PR-Drs. 303 (Anlage 1).

einen Bundeskanzler ², so hat der Bundespräsident den Bundestag aufzulösen.“

Art. 88: Entfällt.

Art. 89: Wird in der Fassung des Organisationsausschusses vom 10. November 1948 beibehalten und nur ergänzt durch den Satz: „Das Ersuchen bindet den Bundespräsidenten.“ ³

Art. 90: Hier liegen jetzt drei Fassungen vor: 1) Die Fassung des Organisationsausschusses vom 10. November 1948, 2) die Fassung der Generalredaktionskommission vom 11. November 1948 ⁴, 3) der Vorschlag Walter auf Grund einer Aussprache in der Fraktion ⁵.

Zu letzterem wird noch vorgeschlagen, einen Satz hinzuzufügen: „Tritt der Bundeskanzler zurück oder wird er entlassen, so endet damit auch das Amt aller Bundesminister.“

Die Fraktion wird beantragen, diesen Artikel zunächst noch zurückzustellen.

Art. 91: Die Fraktion beschließt, diesen Artikel zu streichen und dafür in Art. 94 Abs. 1 einzufügen: nach der von ihr „mit Genehmigung des Bundespräsidenten“ beschlossenen Geschäftsordnung. (Im Hauptausschuß Verweisung auf die Weimarer Verfassung.)

Im Verlauf der Debatte wird festgestellt, daß der Redaktionsausschuß für den Art. 90 a eine völlig andere Fassung gebracht hat ⁶.

Abg. Dr. *Lehr* spricht über den Redaktionsausschuß und berichtet, daß es nicht die Absicht des Redaktionsausschusses gewesen sei, so vorzugehen und materielles Recht zu schaffen, sondern dieser Vorschlag, der tatsächlich etwas ganz anderes ist, als in der Fraktion erarbeitet, ist nur entstanden, weil Carlo Schmid erklärt hat, wir wollen zunächst die Art. 22 bis 44 im Hauptausschuß behandeln und fortlaufend den Abschnitt Länderkompetenzen. Sie hatten keine Zeit mehr, nachdem durch ihn (Dr. Lehr) auf die Tagesordnung Bundestag und Bundesregierung gesetzt worden sei, an den Vorsitzenden des Organisationsausschusses heranzutreten. In Zukunft soll das möglichst nicht mehr geschehen. Wenn der Redaktionsausschuß dazu kommt, daß er wesentliche Bedenken gegen die Gestaltung hat, wird er sich erstens damit an den Vorsitzenden des Fachausschusses wenden, und wenn das nicht möglich ist, soll zweitens der betreffende Artikel an den Fachausschuß

2 Mit dem Zusatz: „Oder spricht der Bundestag einem auf Vorschlag des Bundesrats ernannten Bundeskanzler nicht innerhalb zwei Wochen sein Vertrauen aus“, als Antrag der CDU/CSU-Fraktion auf der 3. Sitzung des HA am 16. November 1948 eingebracht; vgl. PR-Drs. 327.

3 Art. 89 Abs. 3 in der Fassung des OrgA lautete: „Der Bundeskanzler kann dem Bundespräsidenten die Entlassung eines Bundesministers auch ohne dessen Antrag vorschlagen.“

4 Für die Fassung des Allgemeinen Redaktionsausschusses (RedA) vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 27.

5 Vgl. PR-Drs. 303 (Anlage 3).

6 Vgl. die Angaben von Anm. 4.

zurückverwiesen werden. Da schwerwiegende Bedenken gegen diesen Artikel entstanden sind, soll er am Dienstag nicht im Hauptausschuß gebracht werden (bezieht sich auf Art. 90).

Die Fraktion einigt sich darauf, daß zu Art. 90 unsere Auffassung vertreten wird, und wenn Einwendungen von einer Partei erhoben werden, soll er in den Fachausschuß zurückverwiesen werden.

Abg. Dr. v. Mangoldt erklärt, daß wir von Anfang an den Antrag stellen müssen, daß wir nicht auf der Grundlage des Redaktionskomitees verhandeln wollen.

Abg. Dr. Lehr erklärt, daß selbst der Redaktionsausschuß dieser Meinung ist.

Bezüglich der Frage eines Vizekanzlers wird festgestellt, daß ein solcher nicht geschaffen werden soll, sondern lediglich ein Stellvertreter für den Bundeskanzler, der durch einen Minister gestellt werden kann.

Abg. Dr. Pfeiffer wirft die Frage des Sprechers für die Fraktion auf.

Es wird beschlossen, als Sprecher für die Fraktion sollen die Abg. Dr. Süsterhenn und Dr. v. Mangoldt auftreten⁷.

Von der Fraktion wird nochmals vereinbart: Wir folgen dem Entwurf vom 10. November 1948 (Antrag vom Abg. Kaufmann) und stellen unsere Anträge, und bei den einzelnen Paragraphen gibt unser Fraktionsredner unsere Stellungnahme bekannt. Die Vereinbarungen über unsere Stellungnahmen trifft Abg. Dr. v. Mangoldt mit den anderen Staatsrechtlern der Fraktion.

Art. 91 a: Soweit in Ordnung⁸.

Abg. Dr. v. Mangoldt hält hier eine eingehende Auseinandersetzung aus außenpolitischen Gründen im Hauptausschuß für notwendig.

Gleichzeitig soll der Organisationsausschuß beauftragt werden, diese Frage noch aufzuarollen.

Art. 92: Soweit in Ordnung, es muß nur statt „Bundestag“ „Bundespräsident“ heißen⁹.

Art. 93: Abs. 2 wird gestrichen, dafür kommt als Abs. 2 der erste Absatz von Art. 94.

Art. 94: Abs. 1 wird Abs. 2 von Art. 93, Abs. 2 wird gestrichen.

Beschluß der Fraktion: Fraktionsitzungen: Dienstag, den 16. November 1948, um 20 Uhr, Mittwoch, den 17. November 1948, um 20 Uhr, Donnerstag, den 18. November 1948, nachmittags.

Hauptausschuß: Dienstag nachmittag, 16. November 1948, um 16 Uhr.

Ferner wird die Fraktion beantragen, daß in der nächsten Woche nur noch am Freitag, dem 19. November 1948, vormittags Hauptausschuß stattfinden soll.

⁷ In der 3. Sitzung des HA am 16. November 1948 ergriff v. Mangoldt mehrfach das Wort, während Süsterhenn keine Ausführungen machte. Vgl. zum Verlauf der Sitzung Verhandlungen des HA, S. 25 ff.

⁸ Zu Art. 91 a vgl. JöR, S. 440 ff. (Entstehungsgeschichte des Art. 66 GG).

⁹ Art. 92 (jetzt Art. 64 Abs. 2 GG) behandelt die Eidesleistung des Bundeskanzlers und der Bundesminister bei der Amtsübernahme.

Ferner wird für die nächste Woche geplant: Dienstag, den 16. November 1948, um 10 Uhr: Grundsatzausschuß, Mittwoch vormittag bleibt frei (Buß- und Bettag), Mittwoch nachmittag und Donnerstag früh: Fachausschüsse.

32

16. November 1948, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung und berichtet aus dem Hauptausschuß vom heutigen Tage¹. Es wurde festgelegt, daß alle Parteien möglichst bis Donnerstag abend alle ihre Anträge zu den einzelnen Artikeln gestellt haben sollen.

Präsident Dr. *Adenauer* bittet dann um die Meinung der Fraktion zu folgenden Angelegenheiten: Ich bin für morgen mittag zum Essen zu Robertson mit anschließender Aussprache eingeladen². Es wird sicher von den Arbeiten des Parlamentarischen Rates berichtet werden müssen. Ich stehe nun im Gegensatz zu der Äußerung von Carlo Schmid, daß wir auf keinerlei Mitteilungen der Verbindungsstäbe Rücksicht nehmen sollen, auf dem Standpunkt, daß wir versuchen müssen, zu erreichen, daß wir, ehe wir in 3. Lesung beschließen, sicher sind, daß unsere Verfassung von den Alliierten akzeptiert wird. Wenn Sie einverstanden sind, würde ich auch bei Robertson dafür eintreten, daß wir, wenn wir soweit sind, mit maßgebenden Leuten der Alliierten eine Aussprache haben über die neuralgischen Punkte.

Die Fraktion schließt sich dem einstimmig an.

Abg. *Kaufmann* hält es ebenfalls für unerlässlich und bittet nur darum, daß ein ganz festes Team die Verhandlungen führt und daß dieses auch die Verpflichtung übernimmt, uns genauestens darüber zu unterrichten.

Präsident Dr. *Adenauer* bittet weiter um die Meinung der Fraktion in folgender Sache: Heute sollen die drei Alliierten das Besatzungsstatut in Frankfurt feststellen. Es wird nicht so ausfallen, wie wir es uns wünschen. Wenn die Drei aber eine Einigung erzielt haben, wird es schwer sein, sie davon abzubringen. Man wird es natürlich versuchen. Ich will Robertson vorschlagen, daß in das Besatzungsstatut eine Bestimmung aufgenommen wird, die besagt, daß dieses Statut nur vorübergehenden Charakter hat und den Verhältnissen entsprechend geändert wird, damit von vorneherein die Tendenz zum Abbau vorhanden ist.

1 Für die 3. Sitzung des HA vom 16. November 1948 vgl. Verhandlungen des HA, S. 25 ff.

2 Über diese Besprechung fertigte Adenauer eine Aktennotiz an; für deren Wortlaut vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. 1, S. 156 ff.

Auch diesem Gedanken schließt sich die Fraktion einstimmig an.

Präsident Dr. *Adenauer* führt dann weiter aus, daß wir am Zweikammersystem im Interesse der Stabilität der deutschen Politik festhalten müssen unter der Voraussetzung, daß die Laufzeiten der beiden Kammern nicht identisch sind.

Ferner kann die Vertretung der Länder im Bunde in den Artikel „Bund und Länder“ kommen. Dr. *Adenauer* verliest eine vorläufige Formulierung dieser Dinge (Art. 42 a bis k)³.

Über die nähere Formulierung entspinnt sich eine Debatte, die fortgesetzt werden soll. Präsident Dr. *Adenauer* hat mit Herrn *Dehler* darüber gesprochen, der erklärte, daß er und *Heuss* der Auffassung seien, daß die Angelegenheit auf diese Weise zu machen sei.

Bei den Verhandlungen über die kulturellen Artikel wird die SPD die Frage der Sozialisierung bringen. Herr *Dehler* betonte, daß nach der jetzigen Verfassung mit einfacher Mehrheit verstaatlicht werden kann. Das muß verhindert werden, und es ist Sorge zu tragen, daß nicht mit einfacher Mehrheit verstaatlicht werden kann.

Abg. Dr. *Strauß* kommt noch einmal auf seinen Vorschlag zu sprechen, im Bundesrat nur Ministerpräsidenten zu haben und nicht eine Staffelung vorzunehmen.

Abg. Dr. *Süsterhenn* erklärt, daß wir ein parteipolitisches Interesse daran haben, eventuell eine Staffelung einzuführen.

Abg. Dr. *Lehr* hält es für notwendig, neben den Ministerpräsidenten auch den Finanzminister im Bundesrat zu haben.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* ist nicht dafür, nur die Ministerpräsidenten und evtl. Finanzminister zu nehmen, sondern auch andere Vertreter.

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt, daß im Vorschlag Dr. *Adenauer* vieles ist, was eine Grundlage für eine ernsthafte Diskussion darstellt.

Abg. Dr. *Süsterhenn* schlägt ebenfalls vor, diesen Vorschlag als Diskussionsgrundlage zu nehmen und morgen darüber zu diskutieren.

Weiter teilt Abg. Dr. *Süsterhenn* mit, daß im Ältestenrat ein Dreierausschuß gewählt worden ist zur Unterstützung für notleidende Abgeordnete. Ein Abgeordneter der CDU, ein Abgeordneter der SPD und ein Abgeordneter der DP. Von der CDU-Fraktion wird Herr *Lensing* dafür benannt.

Es wird in der Beratung der Artikel fortgefahren:

Zu den Art. „Recht auf Leben“ und „Schutz der Ehe“⁴ hat Abg. v. *Mangoldt* noch einige Änderungen vorgeschlagen.

Zum Art. „Recht auf Leben“ bleibt es dem Grundsatzausschuß überlassen, bezüglich „Bewußtlosigkeit“ noch etwas aufzunehmen.

³ Im *Adenauer*-Vorschlag zum Zweikammersystem und zur Vertretung der Länder im Bund (vgl. S. 145 mit Anm. 10) war Abschnitt III „Bund und Länder“ in den Artt. 42 a–i formuliert worden.

⁴ Vgl. zu den beiden Artikeln S. 152 f. mit Anm.

Zum Art. „Schutz der Ehe“: Hierüber soll noch in der nächsten Fraktions-sitzung diskutiert werden.

Abg. *Walter* berichtet dann aus dem Hauptausschuß zu den Art. 87 und 90, die zurückgestellt worden waren.

Für Art. 87 liegen jetzt sechs Entwürfe vor⁵. Die Fraktion beschließt, bei dem Vorschlag Dr. *Strauß*⁶ zu bleiben; es soll nur in Abs. 1 noch angefügt werden: „sobald das Verfahren nach Abs. 2 oder Abs. 3 zu einem Ergebnis geführt hat“. (Nur vier Stimmen sind dagegen, da sie noch für eine Kürzung sind.) Es kommt noch zu einer weiteren Abstimmung über die Legalitätsreserve. Die ganze Fraktion ist einstimmig für die Beibehaltung. Auf Antrag vom Abg. Dr. *Pfeiffer* wird noch festgelegt, überall wo „sein“ Vertrauen steht, soll gesagt werden „das“ Vertrauen.

Art. 90: Die Fraktion beschließt, bei dem Vorschlag des Abg. *Walter* zu verbleiben⁷. Es soll lediglich die Frist von drei Wochen auf vier Wochen verlängert werden⁸. Die Abstimmung in der Fraktion ergibt, daß 10:8 Stimmen bei einer Stimmenthaltung dafür sind.

Abg. Dr. *Süsterhenn* verliest dann noch ein Gedicht von Gottfried Keller, das im Zentralorgan der SPD abgedruckt ist mit Beziehung auf die CDU⁹.

Er schlägt vor, daß der Fraktionsvorstand der CDU schriftlich und mündlich beim Fraktionsvorstand der SPD vorstellig wird und unsere Protesterklärung abgibt. Die Fraktion ist damit einverstanden. Der endgültige Entwurf hierzu soll morgen der Fraktion vorgelegt werden.

Im Hauptausschuß werden morgen nach den Art. 87 und 90 die Art. 21 ff. verhandelt. Da über die Art. 21 ff. in der Fraktion noch nicht gesprochen worden ist, findet morgen nachmittag um 14.30 Uhr eine Fraktionssitzung statt, um darüber noch zu diskutieren.

Abg. Dr. *Lehr* schlägt vor, daß bei den unstrittigen Artikeln zugestimmt werden soll und die strittigen Artikel in die Fachausschüsse zurückverwiesen werden sollen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* berichtet noch, daß im Ältestenausschuß beschlossen wurde, in Zukunft sollen die Abgeordneten bereits am Montag jeder Woche zusammenkommen.

5 Vgl. Verhandlungen des HA, S. 26 ff. (3. Sitzung vom 16. November 1948), und JöR, S. 430 f.

Art. 87 ist in veränderter Fassung Art. 63 GG (Wahl des Bundeskanzlers).

6 Für den Wortlaut dieses Vorschlages vgl. NL Kaufmann, ACDP: I-071-022.

7 Vgl. die Angaben S. 156, Anm. 5.

8 Dem Vorschlag des Abg. *Walter* zufolge sollte Art. 90 Abs. 3 lauten: „Die Bundesregierung bleibt im Amt, wenn der Bundestag nicht innerhalb einer Frist von drei Wochen einer neuen Bundesregierung das Vertrauen ausspricht.“

9 Unter der Überschrift „Ins Stammbuch der CDU und CSU“ war im „Neuen Vorwärts“ vom 13. November 1948 folgender Vierzeiler abgedruckt worden:

„Wenn schlechte Leute zanken,
riecht's übel um sie her;
doch wenn sie sich versöhnen,
dann stinkt es noch viel mehr.“

33

17. November 1948, 14.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung und tritt in die Beratung der Art. 21 ff.¹ ein.

Art. 21: In Ordnung.

Art. 22: In Ordnung.

Art. 24: An Stelle dieses Artikels tritt jetzt der Art. 30, und zwar wird von der Fraktion die Fassung des Abs. 1 vorgeschlagen wie folgt: „Abtretung und Austausch von Teilen deutschen Staatsgebiets sind nur wirksam, wenn die beteiligte Bevölkerung zustimmt.“

Abs. 2 bleibt.

Art. 25 und Art. 26: Diese beiden Artikel werden in der Fassung der 1. Lesung vom 29. Oktober 1948 aus dem Grundsatzausschuß behandelt². Dort heißen die Artikel nur 24 und 25, jetzt müssen sie heißen 25 und 26.

Zu Art. 25 stellen die Abg. *v. Brentano*, *de Chapeaurouge* und *Wirmer* Anträge zu Abänderungen oder Zusätzen, die aber für den Hauptausschuß am heutigen Tage zurückgezogen werden und erst noch einmal für die nächste Lesung aufgeworfen werden sollen. Art. 25 und 26 bleiben daher so bestehen. Die Vorschläge des Redaktionsausschusses bei Art. 25 Abs. 8 und Art. 26 Abs. 5 sollen nicht anerkannt werden.

Art. 27 (früher Art. 25): Der Redaktionsausschuß hat vorgeschlagen, den Abs. 1 zu streichen. Die Fraktion stimmt dieser Streichung nicht zu. Zu Abs. 4 Satz 2 soll noch eingefügt werden: Zum Wesen der „gemeindlichen“ Selbstverwaltung.

34

17. November 1948, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung und berichtet, daß Bischof Wurm und der Vorsitzende des Flüchtlingsausschusses Dr. Öllers den Antrag gestellt haben, hier sprechen zu dürfen. Es wird vereinbart, den Herren mitzuteilen, daß sie vor dem interfraktionellen Gremium sprechen können, selbstverständlich steht auch die Frak-

1 Für die Fassung der Artt. 21–36 in der Formulierung der Fachausschüsse (Stand: 18. Oktober 1948) und die hierzu erfolgte Stellungnahme des Allgemeinen Redaktionsausschusses (16. November 1948) vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 3 ff. (Fachausschüsse) und S. 19 ff. (RedA).

2 Für den Wortlaut in dieser Fassung vgl. PR-Drs. 227.

tion dafür zur Verfügung. Man ist sich einig darüber, daß die Herren nicht vor dem Hauptausschuß sprechen sollten.

Abg. Dr. v. *Brentano* stellt den Antrag, den Vorschlag Dr. Adenauers zu den Artikeln „Bund und Länder“¹ für die Fraktion vervielfältigen zu lassen als Diskussionsgrundlage, da er bereits von anderen Parteien daraufhin angesprochen worden sei.

Es wird dann fortgefahren in der Beratung der Artikel². Die Fraktion einigt sich darauf, daß die Art. 25 und 26 grundsätzlich bestehen bleiben sollen, wie sie vom Ausschuß für Grundsatzfragen in 1. Lesung am 29. Oktober 1948 erstellt worden sind³.

Art. 27: Abs. 1 bleibt, Abs. 2: Hier wird „und Gemeindeverbände“ gestrichen⁴. Im übrigen findet hier noch eine Formulierung durch die Herren Dr. Laforet und Dr. v. Mangoldt statt. Abs. 3 bleibt.

Art. 28: Frau Dr. *Weber* regt an, daß wir uns hier mit der SPD über die Flaggenfrage einigen sollten. Die Verbindung hierüber wird Herr Dr. v. Brentano mit Herrn Zinn aufnehmen.

Art. 29: Die Fraktion beschließt, daß sie im Hauptausschuß nur zustimmt mit dem Vorbehalt, daß die Fraktion diesen Artikel noch prüft und in der 2. Lesung ihre endgültige Stellungnahme bekanntgibt.

Art. 30: Bleibt. Fassung des Redaktionsausschusses wird abgelehnt.

Art. 31: Soll in der Fassung des Redaktionsausschusses angenommen werden; lediglich am Schluß soll die ursprüngliche Fassung genommen werden „sind verfassungswidrig“ und nicht, wie vom Redaktionsausschuß vorgeschlagen, „verboten“⁵.

Art. 32⁶: Zu diesem Artikel wird Abg. Dr. v. Mangoldt noch mit Herrn Schmid (von der SPD) sprechen und Herr Dr. Lehr dann vor dem Hauptausschuß berichten. Man einigt sich zunächst auf die Fassung dieses Artikels vom Redaktionsausschuß vom 16. November 1948, dort Art. 29 b.

Wie in der Fraktionssitzung am 18. November 1948 berichtet wird, daß Herr v. Mangoldt mit Herrn Eberhard gesprochen hat [sic!]. Herr Eberhard will in der SPD dafür eintreten, daß die Fassung des Redaktionsausschusses genommen wird, und die Herren waren sich einig, daß diese Angelegenheit aus außenpolitischen

1 Vgl. S. 145 mit Anm. 10.

2 Vgl. dazu die Angaben S. 161, Anm. 1.

3 Vgl. S. 161.

4 Art. 27 Abs. 2 Fassung des RedA räumte Gemeinden und Gemeindeverbänden das Recht ein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.

5 Art. 31 in der Numerierung des GrundsatzA ist in veränderter Fassung der jetzige Art. 26 Abs. 1 Satz 1 (Ächtung des Krieges).

6 Dieser Artikel ist in veränderter Fassung Art. 26 Abs. 2 GG (Herstellung von Kriegsgesetz).

Gründen im Hauptausschuß mit der notwendigen Vorsicht vorgetragen werden soll.

Es wird über die einzubringenden Artikel gesprochen. Die Fraktion steht auf dem Standpunkt, daß die Fraktion über die Anträge der einzelnen Mitglieder noch unterrichtet werden soll, damit man sich über die Formulierung einigt.

Abg. Frau Dr. *Weber* weist darauf hin, daß in den Elternrechten noch verschiedene Meinungen über die Formulierung bestehen. Es muß darüber noch gesprochen werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am Donnerstag [18. November] um 9 Uhr. Weitere Fraktionssitzung für die kommende Woche: Dienstag, den 23. November 1948, um 10 Uhr.

35

18. November 1948, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung und fährt in der Beratung der Artikel fort. Grundlage ist die Fassung des Allgemeinen Redaktionsausschusses vom 16. November 1948¹. Dort ist die Numerierung der Artikel eine andere. Es wird begonnen mit:

Art. 30: Hier soll noch ein erster Absatz eingesetzt werden, so daß dieser Artikel beginnt mit: „(1) Alle Rechte, die nicht durch das Grundgesetz dem Bunde übertragen sind, verbleiben den Ländern.“

Abs. 2 wird der bereits hier vorliegende Satz.

Art. 31: Hier soll hinzugefügt werden „entgegenstehendes“, so daß der Artikel dann lautet: „Bundesrecht bricht entgegenstehendes Landesrecht.“

Art. 32: Im ersten Satz (3. Zeile) soll es besser heißen: und über „den Vorrang bei der Gesetzgebung“² geregelt. Sonst in Ordnung.

Art. 33: Die Mehrheit der Fraktion ist dafür, daß der in Klammern am Ende dieses Artikels stehende Halbsatz gestrichen wird³.

Art. 34: Auch hier wie in Art. 32 soll es besser heißen: Im Bereich der „Gesetzgebung, bei welcher der Bund den Vorrang hat“, behalten die Länder . . .

1 Vgl. die Angaben S. 161, Anm. 1.

2 Anstelle von „Vorranggesetzgebung“.

3 Art. 33 in der Fassung des RedA lautete: „Im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes haben die Länder nur dann die Befugnis zur Gesetzgebung, wenn sie hierzu in einem Bundesgesetz ausdrücklich ermächtigt werden (oder wenn ihre Gesetze lediglich den Vollzug von Bundesgesetzen zum Gegenstand haben).“

Art. 35⁴: Die Fraktion wird beantragen, daß die Ziff. 2, 3, 12 und 13 gestrichen werden, da schon an anderer Stelle.

Zu Ziff. 8 wird ein Zusatz beantragt, so daß die Ziff. 8 lauten soll: „8. Die Einheit des Zoll- und Handelsgebietes, die Handels- und Schiffahrtsverträge, die Freizügigkeit des Warenverkehrs und den Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Auslande.“

Art. 36⁵: Die Fraktion wird beantragen, Ziff. 3 a⁶ zu streichen und 4⁷ und 14⁸ noch einmal zu überprüfen. Ferner einigt sich die Fraktion darauf, Ziff. 7⁹ abzulehnen.

Zu Ziff. 1 wird die Fraktion beantragen, die Worte „und der Rechtsberatung“ zu streichen und diese Ziffer dann in folgendem Wortlaut zu bringen: „1. das bürgerliche Recht, das Strafrecht und den Strafvollzug, die Gerichtsverfassung, das gerichtliche Verfahren, Angelegenheiten des Notariatswesens und die Rechtsanwaltschaft.“

Zu diesem Artikel Ziff. 16 wird Herr Dr. Lehr noch einen Antrag stellen über die Vorranggesetzgebung auf dem Gebiete der Forstwirtschaft¹⁰.

Abg. Dr. Pfeiffer berichtet dann noch kurz über die Einladung der Studenten, die verschiedene Forderungen gestellt haben, auch in finanzieller Hinsicht¹¹. Die Einladung dieser Studenten ist ein Werk von Carlo Schmid und ist daher nicht genügend organisiert. Abg. Pfeiffer wird diese Angelegenheit in finanzieller Hinsicht als beratendes Mitglied der Finanzverwaltung des Parlamentarischen Rates ordnen.

Nächste Fraktionssitzung am Dienstag, dem 23. November 1948, um 10 Uhr.

36

23. November 1948, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und erklärt, daß die Fraktion der CDU im Hauptausschuß der SPD, obwohl sie ca. 60.000 Wähler mehr hat als diese, nicht stark genug und geschlossen genug gegenüber auftritt. Wenn die Fraktion nicht

4 Zu Art. 35 vgl. S. 76, Anm. 2.

5 Zu Art. 36 vgl. S. 77, Anm. 4.

6 Politische Parteien.

7 Beschränkungen des Brief-, Fernsprech- und Postgeheimnisses.

8 Überführung in Gemeineigentum.

9 Rahmenvorschriften über die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder und Selbstverwaltungskörperschaften stehenden Personen.

10 Vgl. dazu die 17. Sitzung des ZuständigkeitsA vom 23. November 1948; Sten. Ber., S. 15 f.

11 Unter der Überschrift „Studentenvertreter zur Bonner Verfassungsarbeit“ berichtet die Süddeutsche Zeitung vom 27. November 1948 über einen vierzehntägigen Bonner Aufenthalt von Studentenvertretern zum Studium der Arbeit des Parlamentarischen Rates.

immer vollständig vorhanden ist, werden eben die anwesenden Mitglieder der Fraktion verhandeln und Beschlüsse fassen.

Ferner berichtet er von der Demarche der Alliierten¹, die gestern beim Präsidenten des Parlamentarischen Rates stattgefunden hat. Diese Demarche ist nur mündlich bekanntgegeben worden, es wurde aber die Möglichkeit gegeben, sie stenographisch aufzunehmen, so daß sie schriftlich vorliegt. Der Wortlaut wird im Laufe der Fraktionssitzung verlesen. Die Fraktion wird in ihrer Sitzung am Nachmittag dieses Tages noch ihre Stellungnahme dazu – soweit es für die Presse notwendig ist – schon vor Rückkehr von Präsident Dr. Adenauer² besprechen und festlegen.

Ferner berichtet Abg. Dr. Pfeiffer, daß für Donnerstag, den 25. November, alle CDU/CSU-Ministerpräsidenten und stellvertretenden Ministerpräsidenten geladen sind, um an unserer Fraktionssitzung teilzunehmen.

Abg. Dr. Süsterhenn berichtet, daß er und Herr Leusser Formulierungen gemacht haben für das Problem Bundesrat und Senat. Es ist ausgearbeitet worden: 1) der Kompromißvorschlag der CDU/CSU³ und 2) der reine Bundesrat⁴. Der reine

1 Für den Wortlaut des Memorandums der alliierten Militärgouverneure vom 22. November 1948 vgl. die Angaben S. 141, Anm. 7.

2 Zum Berlinaufenthalt Adenauers vgl. S. 179 mit Anm. 9.

3 Im Nachlaß Süsterhenn (Landeshauptarchiv Koblenz, Nr. 446) befindet sich ein ungezeichneter „Formulierungsvorschlag über die Zusammenlegung der 2. und 3. Kammer“ vom 17. November 1948. Die Datierung und der Vergleich mit einem – vermutlich – späteren Süsterhenn-Entwurf (S. 186, Anm. 20) lassen die Annahme zu, daß es sich um den erwähnten Kompromißvorschlag handelt. Nachfolgend in Auszügen der Wortlaut:

„Art. 65: Durch die Länderkammer wirken die Länder bei der Gesetzgebung, der Regierung und der Verwaltung des Bundes mit.

Art. 66: (1) Die Länderkammer besteht aus Vertretern der einzelnen Bundesländer.
(2) Jedes Land entsendet auf ... Landeseinwohner je einen Vertreter. Ein Überschub, der sich auf mehr als ... Einwohner beläuft, wird ... Einwohnern gleich gerechnet.

(3) Jedes Land entsendet mindestens zwei Vertreter in die Länderkammer.

Oder anstelle von Abs. 2 und 3:

(2) Jedes Land entsendet mindestens zwei Vertreter, Länder mit mehr als ... Millionen Einwohner ... Vertreter, Länder mit mehr als ... Millionen Einwohner ... Vertreter in die Länderkammer.

Art. 67: Die Hälfte der nach Art. 66 auf jedes Land entfallenden Vertreter wird durch Beschluß der betreffenden Landesregierung bestellt und abberufen. Diese Vertreter müssen Mitglieder ihrer Landesregierung sein.

Art. 67 a: (1) Die andere Hälfte der nach Art. 66 auf jedes Land entfallenden Vertreter wird auf die Dauer von sechs Jahren von der Volksvertretung des betreffenden Landes im Verhältnis der Stärke der einzelnen Fraktionen gewählt. Alle zwei Jahre scheidet ein Drittel der gewählten Vertreter aus und findet eine neue Wahl statt [...]

Art. 67 b: Die von den Länderregierungen bestellten Vertreter bilden innerhalb der Länderkammer die Regierungskurie. Die Regierungskurie stimmt in den vom Grundgesetz vorgesehenen Fällen gesondert ab [...]

Art. 82: (1) Der Bundespräsident ernannt und erläßt, soweit gesetzlich nichts anderes

Bundesrat ist deshalb ausgearbeitet worden, weil die SPD und FDP auf keinen Fall die Kompromißlösung wünschen. Die Fraktion wird gebeten, diese Ausarbeitungen zu studieren, da am Donnerstag dieser Punkt endgültig geklärt werden soll.

Die Fraktion tritt dann in die Beratung der kulturellen Artikel ein.

Abg. Dr. v. Mangoldt berichtet, daß die Abs. 1 und 2 nicht durchzusetzen waren⁴, weil beim ersten Absatz die SPD Einspruch erhoben hat, beim zweiten Absatz die

bestimmt ist, die Bundesbeamten und Bundesangestellten.

(2) Zur Ernennung und Entlassung der leitenden Bundesbeamten und Bundesangestellten bedarf er der Zustimmung der Regierungskurie der Länderkammer [...]

Art. 102: (1) Die Bundesgesetzgebung wird durch den Bundestag und die Länderkammer ausgeübt [...]

(3) Rechtsverordnungen zur Durchführung der Bundesgesetze bedürfen der Zustimmung der Regierungskurie der Länderkammer [...]

Art. 105: (1) Ein Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl der Regierungskurie der Länderkammer, wenn dadurch 1) eine neue Bundesoberbehörde oder eine neue bundesunmittelbare Selbstverwaltung geschaffen wird oder 2) ein neues Weisungsrecht des Bundes gegenüber Landesbehörden eingeführt wird oder 3) Ausgaben für neue Zwecke auf den Bundeshaushalt übernommen werden.

(2) Ein Gesetz, durch das ein bundeseigener Behördenunterbau neu geschaffen wird, bedarf der einstimmigen Annahme der Regierungskurie der Länderkammer.

Art. 106: (1) Ein Gesetz, das das Grundgesetz ändert, bedarf im Bundestag und in der Länderkammer der Zustimmung von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl und außerdem der Annahme durch Volksentscheid [...]

(2) Ein Gesetz, das die Zuständigkeit des Bundes zur Gesetzgebung ändert, bedarf außer den Erfordernissen des Abs. 1 der Zustimmung von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl der Regierungskurie der Länderkammer [...]

Art. 107: Ein Gesetz, durch das von der bundesstaatlichen Grundordnung abgewichen wird, bedarf außer den sonstigen Erfordernissen des Art. 106 der einstimmigen Annahme der Regierungskurie der Länderkammer. [...]

Art. 112: Soweit die Ausführung der Bundesgesetze Sache einer bundeseigenen Verwaltung oder einer bundesunmittelbaren Selbstverwaltung ist, erlassen, soweit die Gesetze nichts anderes bestimmen, die Bundesregierung und nach Maßgabe ihrer Geschäftsordnung die einzelnen Bundesminister die zur Ausführung erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften und Einzelanweisungen. Sie bedürfen der Zustimmung der Regierungskurie der Länderkammer.

Art. 113: Soweit die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder nach Weisung des Bundes erfolgt, erläßt die Bundesregierung mit Zustimmung der Regierungskurie der Länderkammer die zur Ausführung erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften. Die Organisation der Behörden bleibt im Rahmen der Bundesgesetze Sache der Länder. Die Landesbehörden unterstehen den Anweisungen der zuständigen obersten Bundesbehörden [...]

Art. 122 b: Gesetzesvorlagen über den Finanzausgleich bedürfen der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl der Regierungskurie der Länderkammer.⁴

4 Dieser Entwurf konnte nicht verifiziert werden. Vermutlich wird er nur geringfügig von dem in der Sitzung vom 29. November 1948, 17 Uhr, erwähnten Leusser-Vorschlag abweichen. Vgl. S. 232 und S. 236, Anm. 9.

5 Offenbar handelt es sich um Abs. 1 und 2 von Art. 2; vgl. S. 152, Anm. 8 und unten.

SPD und die FDP Einwände erhoben haben. Dadurch seien Schönheitsoperationen und auch Operationen bei Rentenpsychosen nicht möglich [sic!]. Es ist aber gelungen, folgenden Wortlaut durchzusetzen: „Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und auf Sicherheit der Person.“⁶

Abg. Dr. *Süsterhenn* schlägt vor, daß wir unsere kulturellen Forderungen auf jeden Fall herausstellen, wie wir sie grundsätzlich gefaßt haben. Sie sollen schriftlich eingereicht und auch der Presse so bekanntgegeben werden. Im Grundsatzausschuß muß man dann eben sehen, was sich durchsetzen läßt. Auch die Antwort an die Kirchen wird durch die Presse erledigt.

Abg. Dr. *Pfeiffer* teilt noch mit auf die Einwendungen, daß die FDP nicht für die kulturellen und kirchlichen Fragen zu haben sein wird, daß er morgen mit Herrn Dr. Dehler von der FDP eine Besprechung haben wird darüber.

Im weiteren anliegend die Besprechung über die Art. 1 bis 8 der Grundrechte und der kulturellen Artikel.

Anlage zu Nr. 36:

Vorschläge der Fraktion der CDU/CSU für die Grundrechtsartikel 1 bis 8:

Art. 1⁷

Abs. 1 bleibt in der Fassung des Grundsatzausschusses und lautet: „Die Würde des Menschen steht im Schutze der staatlichen Ordnung.“⁶

Abs. 2: Die Fraktion schlägt vor, folgende Worte einzuschieben (hier kursiv^a): „Mit der Menschenwürde und als eine der Grundlagen für ihre dauernde Achtung erkennt das deutsche Volk jene *von Gott gegebenen* gleichen und unveräußerlichen Freiheits- und Menschenrechte an, die das Fundament für Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bilden.“

Abs. 3: Die Fraktion schlägt vor, folgende Worte einzuschieben (hier kursiv^b): „In den nachstehenden Artikeln *für unser Volk aus unserer Zeit geformt und niedergelegt*, binden diese Grundrechte Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung auch in den Ländern als unmittelbar geltendes Recht.“

Art. 2: Wird von der Fraktion in der Fassung des Grundsatzausschusses gebildet. Er lautet folgendermaßen:

Abs. 1: „Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und auf Sicherheit der Person.“

Abs. 2: „Jeder hat das Recht auf freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er

6 Für den Wortlaut der Artt. 1–6 a in der vom GrundsatzA in 2. Lesung am 19. November 1948 angenommenen Fassung vgl. Anlage zum Kurzprotokoll der 23. Sitzung; PR-Drs. 294.

7 Für den Wortlaut der Artt. 1–6 a in der Fassung des GrundsatzA vgl. die Angaben in Anm. 6.

a In der Vorlage: unterstrichen.

b In der Vorlage: unterstrichen.

nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.“

Abs. 3: „In diese Freiheit darf nur im Rahmen der Rechtsordnung eingegriffen werden.“

Abs. 4: „Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen.“

Art. 3: Wird von der Fraktion in der Fassung des Grundsatzausschusses gebilligt. Er lautet folgendermaßen:

Abs. 1: „Die Freiheit der Person ist unverletzlich.“

Abs. 2: „Niemand darf willkürlich festgenommen, verhaftet oder festgehalten werden.“

Abs. 3: „Festgehaltene Personen dürfen weder körperlich noch seelisch mißhandelt werden.“

Art. 4

Abs. 1: „Kein Deutscher darf ans Ausland ausgeliefert werden.“

Abs. 2: „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“

Art. 5 bleibt:

Abs. 1: „Alle Bundesangehörigen genießen Freizügigkeit im ganzen Bundesgebiet. Sie haben das Recht, an jedem Ort des Bundesgebiets Aufenthalt und Wohnsitz zu nehmen.“

Art. 6

Abs. 1: „Die Wohnung ist unverletzlich.“

Abs. 2: „Hausdurchsuchungen dürfen nur durch den Richter, bei Gefahr im Verzuge auch durch die in den Gesetzen vorgesehenen [anderen] Organe angeordnet und nur in der dort vorgeschriebenen Form durchgeführt werden.“

Abs. 3: „Eingriffe und Beschränkungen dürfen im übrigen nur zur Abwehr einer gemeinen Gefahr oder einer Lebensgefahr für einzelne Personen, auf Grund eines Gesetzes auch zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, insbesondere zur Behebung der Raumnot, zur Bekämpfung von Seuchengefahr oder zum Schutze gefährdeter Jugendlicher vorgenommen werden.“

Art. 6 a bleibt:

Abs. 1: „Jeder Bundesangehörige hat das Recht, Beruf und Arbeitsplatz frei zu wählen. Die Berufsausübung kann durch Gesetz geregelt werden.“

Abs. 2: „Niemand darf zu einer bestimmten Arbeit gezwungen werden, außer im Rahmen einer allgemeinen, für alle gleichen öffentlichen Dienstleistungspflicht.“

Abs. 3: „Zwangsarbeit ist nur bei einer gerichtlich angeordneten Freiheitsentziehung zulässig.“

Art. 7⁸

⁸ Vgl. dazu die in der 24. Sitzung des GrundsatzA am 23. November 1948 in 2. Lesung angenommene Fassung; PR-Drs. 308. Vgl. auch die Angaben S. 152, Anm. 8.

Abs. 1: „Die Freiheit des Glaubens, des Gewissens und der Überzeugung ist unverletzlich.“

Abs. 2: Der Fraktionsbeschluß war, die Worte „im Rahmen des Gesetzes“ zu streichen und diesen Absatz folgendermaßen zu gestalten: „Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet.“ (Hier Verweisung auf den Kanzelparagraphen in der Weimarer Verfassung.)

Prof. v. Mangoldt erklärt, daß die Gesetze der Religionsausübung nicht über die Gesetze der öffentlichen Ordnung gestellt werden können. Im Grundsatzausschuß war der Satz festgelegt worden: „Die ungestörte Religionsausübung wird im Rahmen der allgemeinen Gesetze gewährleistet.“

Die Fraktion schlägt weiterhin vor:

Abs. 3 soll Satz 2 von Abs. 2 werden, so daß der gesamte Abs. 2 lauten würde: „Die ungestörte Religionsausübung wird gewährleistet. Niemand darf gezwungen werden, an einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder einer religiösen Übung teilzunehmen oder eine religiöse Eidesformel zu benutzen.“

Abs. 4 soll Abs. 3 werden, wobei Satz 1 gestrichen werden soll.

Abs. 3 würde dann lauten: „Nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft darf nur gefragt werden, wenn davon Rechte und Pflichten abhängen oder wenn eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung es erfordert.“

Art. 8 a

Die Fraktion wird ihre endgültige Fassung zu diesem Artikel erst morgen bekanntgeben. Vorläufig soll festgelegt werden etwa folgende Fassung: „Die Freiheit des Zusammenschlusses von Religionsgemeinschaften, das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften und die Anerkennung ihrer gemeinnützigen Werke werden (Vorschlag Dr. v. Mangoldt: „und ihr gemeinnütziges Werk wird“) gewährleistet. (Im übrigen Verweisung auf die Weimarer Verfassung.)

Art. „Schutz der Ehe“⁹:

Abs. 1 soll lauten: „Die Ehe als rechtmäßige Form der dauernden Lebensgemeinschaft von Mann und Frau und die Familie als naturgemäße Entfaltung der Ehe stehen als Träger natürlicher Rechte und Pflichten unter dem besonderen Schutz der Verfassung.“

Abs. 2: „Pflege und Erziehung der eigenen Kinder ist das natürliche Recht der Eltern und die ihnen zuvörderst obliegende Pflicht. Dieses Recht ist auch bei der Bestimmung des religiös-weltanschaulichen Charakters der Schule und durch Sicherung der Unterrichtsfreiheit zu wahren. Die Einweisung von Kindern in eine Ge-

⁹ Die nachfolgenden drei Absätze des Art. „Schutz der Ehe“ wurden mit einigen unwesentlichen Abweichungen am 24. November 1948 als Antrag der CDU/CSU-Fraktion veröffentlicht (PR-Drs. 302) und erhielten dabei folgende Gliederung: Abs. 1 wurde zu Art. „Schutz der Ehe und Familie“ (für den Wortlaut vgl. S. 258 unter Berücksichtigung der Anm. 3 und 4) und Abs. 2 und 3 zu Art. „Elternrecht und Erziehung“.

meinschaftserziehung ist ohne Zustimmung der Eltern nur bei Verwahrlosung der Kinder infolge Vernachlässigung der Erziehung zulässig.“

Abs. 3: „Der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach in allen Schulen. Er wird nach den Grundsätzen der Kirchen in ihrem Auftrage und unter ihrer Aufsicht erteilt.“

37

23. November 1948, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und stellt fest, daß am Donnerstag, dem 25. November, um 9.30 Uhr Fraktionssitzung ist, um 10.30 Uhr dann die Ministerpräsidenten und stellvertretenden Ministerpräsidenten geladen seien, mit denen um 13.15 Uhr in Bad Godesberg das Mittagessen eingenommen wird. Nachmittags ist gleichfalls wieder Fraktionssitzung.

Abg. Dr. *Pfeiffer* kommt dann zur Demarche der Alliierten vom 22. November 1948¹. Es ist notwendig, auch bevor Herr Präsident Dr. Adenauer zurückkommt², eine gemeinschaftliche Haltung von der Fraktion aus wegen Rückfragen und Fragen von der Presse einzunehmen. Es kommt nun darauf an, ob sich die Fraktion auf den früher bereits geäußerten Standpunkt stellt, daß man derartige Demarchen annehmen oder sie, wie die SPD meint, ablehnen soll.

Abg. Dr. *Finck* weist darauf hin, daß wir zu den Anregungen nicht einfach ja und amen sagen sollen, da die Stimmung in der Bevölkerung eine wesentlich andere ist.

Abg. *Kaufmann* erklärt, daß wir in der Fraktion den föderalen Gedanken ja schon immer vertreten haben.

Abg. *Lensing* weist darauf hin, daß, wenn die SPD die Anregungen der Alliierten ablehnt und die CDU sie annimmt, die Lage für uns in Norddeutschland sehr schwierig wird.

Abg. Dr. *Pfeiffer* macht dann längere Ausführungen über die Vorgeschichte des Parlamentarischen Rates und seine Einberufung auf Grund des Dokumentes Nr. 1³. Diese Anregungen der Alliierten hätten nur zum 1. September kommen müssen und nicht erst am 22. November. Diese Demarche bedeutet also ein Korrektivum

1 Vgl. dazu die Angaben S. 141, Anm. 7.

2 Zum Berlinaufenthalt Adenauers vgl. S. 179 mit Anm. 9.

3 Für den Wortlaut der sog. Frankfurter Dokumente (I, II und III), die am 1. Juli 1948 die drei westlichen Militärgouverneure den westdeutschen Ministerpräsidenten übergaben, vgl. Wagner, S. 30 ff.

unserer Arbeit und bedeutet eine peinliche Unterstützung für diejenigen, die schon bisher immer den reinen Föderalismus vertreten haben. Diese Demarche bedeutet auch eine Diskreditierung des Parlamentarischen Rates in der Öffentlichkeit. Auf Grund dieser Demarche muß die bisher ausgearbeitete Verfassung Punkt für Punkt noch einmal überprüft werden. Bezüglich der Entpolitisierung der Beamenschaft – Beamte können nicht in die Bundeslegislative gewählt werden – verändert sich das Bild vollkommen. Es besteht die Meinung, daß das nichts mit dem Dokument Nr. 1 zu tun hat. Abg. Dr. Pfeiffer verliert dann noch einmal die Demarche der Alliierten.

Abg. Dr. *Laforet* weist dann noch darauf hin, daß Art. 35⁴ – Bundeskriminalwesen – noch einmal in der Fraktion besprochen werden muß, da die SPD eine Bundespolizei wünscht.

Abg. *Kaufmann* macht noch Ausführungen über die Frankfurter Verhältnisse. Die SPD hat die Ablehnung Podeyns für eine Amerikareise als parteipolitische Einstellung dargestellt⁵, und die Alliierten haben erklärt, Beamtenentlassungen und Einstellungen dürften unter keinen Umständen nach parteipolitischen Gesichtspunkten vorgenommen werden. So weit geht die Einmischung der Alliierten.

Die Fraktion ist sich über ihre Haltung in der Angelegenheit der Demarche einig. Auch die Einladung der Ministerpräsidenten für Donnerstag wird aufrechterhalten.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 24. November um 9 Uhr (mit den Herren von den Kirchen) und übernächste Fraktionssitzung am 24. November um 15 Uhr.

4 Vgl. dazu S. 76, Anm. 2.

5 Laut Darstellung des „Neuen Vorwärts“ vom 18. Dezember 1948 („Der Fall Podeyn vor dem Wirtschaftsrat. Oberdirektor Pünder leugnet seine Intrigen“) hat sich der „Fall Podeyn“ folgendermaßen zugetragen: Von der US-Militärregierung seien zwei deutsche Beamte als Begleitung des amerikanischen Delegierten zur Welternährungskonferenz vorgeschlagen worden; einer davon sei der Generalreferent für Ernährungsfragen in der Verwaltung für Ernährung und Landwirtschaft, Ministerialdirektor Podeyn (SPD), gewesen. Mit diesem Vorschlag habe sich der erweiterte Vorstand der CDU/CSU-Fraktion im Wirtschaftsrat befaßt und sei zu dem Schluß gekommen, daß die Entsendung eines Sozialdemokraten geradezu eine Provokation darstelle. Daraufhin sei Oberdirektor Pünder sofort bereit gewesen, Podeyn von der Reise auszuschließen. Auf amerikanisches Drängen habe Pünder schließlich erklärt, daß er nichts dagegen habe, wenn Podeyn als Privatperson reise. Dieses Ansinnen sei jedoch von Podeyn abgelehnt worden.

38

24. November 1948, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und berichtet, daß mit Herrn Schmid von der SPD vereinbart worden ist, daß wir mit Beginn des Hauptausschusses den Antrag stellen, die Finanzen abzusetzen, und dafür den Bundespräsidenten ansetzen. Begründung: Der Vorsitzende des Finanzausschusses ist nicht anwesend und Fehlen eines Ländervertreeters.

Für heute nachmittag soll der Hauptausschuß abgesagt werden, dafür sollen Fachausschüsse tagen.

Abg. *Walter* berichtet über die strittigen Punkte zum Kapitel Bundespräsident.

Nach längerer Diskussion wird der Standpunkt der Fraktion folgendermaßen festgelegt:

1) Wegen des Wahlverfahrens stimmen wir dem Vorschlag des Redaktionsausschusses zu ¹.

2) Wir bestehen darauf, daß der Bundespräsident jetzt geschaffen wird und besetzt wird.

3) Der Bundespräsident soll ein generelles Auflösungsrecht mit Zustimmung des Bundesrates bekommen.

Hierzu macht Abg. *Walter* darauf aufmerksam, daß in der vorigen Woche im Hauptausschuß die Entscheidung bereits gefallen sei ².

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt, daß das in 2. Lesung revidiert werden muß.

4) Der Bundespräsident soll ein Notstandsverordnungsrecht bekommen und auch bei der Bundesexekution eingeschaltet werden. Die Fraktion wird aus taktischen Gründen diesen Antrag auf jeden Fall einbringen.

Bezüglich des Notverordnungsrechtes muß noch Klarheit in der Fraktion geschaffen werden. Auf keinen Fall soll es so sein wie in der Weimarer Verfassung, um eine Diktatur auszuschalten.

1 Für die Fassung des RedA vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 26.

2 Vermutlich ist die 1. Lesung von Art. 87 durch den HA am 17. November 1948 gemeint; vgl. Verhandlungen des HA, S. 41 ff.

39

24. November 1948, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und gibt das Wort an [den] Abg. Kaufmann, der aus dem Hauptausschuß berichtet. Bei Art. 75¹ hat die Linke geschlossen zusammengestanden mit der FDP. Ebenso beim Artikel über die Stellvertretung des Bundespräsidenten. Alle Argumente gegen die Vermischung von Legislative und Exekutive sind nicht als stichhaltig anerkannt worden².

Im³ Geschäftsordnungsausschuß hat Abg. Dr. de Chapeaurouge den Antrag gestellt, den Direktor der bizonalen Verwaltung hinzuzuziehen³. Dieser Antrag ist mit der gleichen Mehrheit abgelehnt worden. Aus der Situation müssen die Konsequenzen gezogen werden. Es muß sofort ein kleiner Ausschuß gebildet werden, der die gesamte Verfassungsarbeit, die bisher vorliegt, durchsieht, um festzustellen, wo wir in der 2. Lesung unsere Anträge einbringen müssen. Das muß auch der Öffentlichkeit bekanntgemacht werden.

Abg. Dr. v. Brentano berichtet noch, daß die heute vorgebrachten Dinge im Redaktionsausschuß nicht in seiner Gegenwart verhandelt worden sind, entgegen der Abmachung, daß nichts herausgeht, was nicht alle drei Mitglieder des Redaktionsausschusses gesehen haben. Es scheint auch hier eine weitgehende Übereinstimmung zwischen SPD und FDP vorzuliegen.

Abg. Dr. Pfeiffer teilt mit, daß er heute mit Dr. Dehler von der FDP gesprochen habe, der ihm mitteilte, daß zweimal Besprechungen zwischen SPD und FDP stattgefunden haben und die heutige Sache sei eine einmalige Angelegenheit.

Bezüglich der Überarbeitung der bisherigen Verfassungsarbeit berichtet Abg. Dr. Pfeiffer, daß Herr Ministerialrat Leusser bereits mit der Überarbeitung beauftragt worden sei.

Abg. Dr. Pfeiffer stellt noch fest, daß morgen endgültig eine Einigung in der

1 Wahl des Bundespräsidenten.

2 Vgl. die 8. Sitzung des HA vom 24. November 1948; Verhandlungen des HA, S. 102 ff. a In der Vorlage: Der.

3 Dieser Satz ist nicht ganz klar, da nur über die Sitzungen des Geschäftsordnungsausschusses vom 2., 16., 21. und 22. September 1948 Kurzprotokolle (PR-Drss. 11, 60, 65 und 80) existieren. Am 22. September 1948 wurde die von diesem Ausschuß ausgearbeitete Geschäftsordnung angenommen und damit war dessen Hauptaufgabe erledigt. Der Geschäftsordnungsausschuß hat allerdings auch noch später getagt; so befindet sich im Nachlaß Kaufmann eine Einladung des Sekretariats des Parlamentarischen Rats für eine Sitzung am 24. November 1948, 17 Uhr (ACDP: I-071-016).

Der nachfolgende Satz bezieht sich offenbar auf einen inhaltlich gleichen Antrag, den Kaufmann auf der 8. Sitzung des HA am 24. November gestellt hat. In ihm schlug Kaufmann vor, den Direktor der Verwaltung für Finanzen als Sachverständigen zu laden. Der Antrag wurde abgelehnt. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 99 f.

Fraktion über Bundesrat oder Senat herbeigeführt werden muß, da sonst nicht weitergearbeitet werden kann.

Die Fraktion stellt fest, daß bezüglich der Zusammenarbeit FDP und SPD im Redaktionsausschuß in Abwesenheit von Herrn Abg. Dr. v. Brentano im Ältestenausschuß gesprochen werden muß, ebenso müssen alle Abgeordneten sofort davon unterrichtet werden.

40

25. November 1948, 10.30 Uhr: Sitzungsprotokoll^a

Abg. Dr. *Fecht* eröffnet die Sitzung in Abwesenheit des Vorstandes der Fraktion, der z. Zt. beim Ältestenausschuß ist. Er gibt kurze, einleitende Worte über die Probleme, die heute gelöst werden sollen. Er weist dabei auf die Schwierigkeiten der CDU/CSU gegenüber der SPD hin, da letztere eine geschlossene Haltung zeigt und dadurch ein Übergewicht gewinnt gegenüber der CDU/CSU.

Nach Rückkehr vom Abg. Dr. *Pfeiffer* übernimmt dieser das Präsidium und führt aus, daß ihm die Situation sehr unangenehm sei, daß ihn die Pflicht, im Ältestenrat zu sein, abgehalten hat, rechtzeitig hier zu sein, um gemeinsam mit den Gästen eine Lösung der bestehenden Schwierigkeiten zu suchen und zu erarbeiten. Ich bin in einer sehr peinlichen Lage auch gegenüber einem bestimmten Sachverhalt. Wir haben im Ältestenrat Mitteilung bekommen von dem Dokument, das am Montag übergeben worden ist¹, und es hat sich bei der ersten vorläufigen Durchsprache eine Reihe von ersten politischen Problemen ergeben. Ich habe den Ältestenausschuß verlassen, als Herr Dr. Schmid weitere eingehende Ausführungen machte über die Vorgeschichte dieses Dokumentes und daß diese schon auf den Juli zurückgehe. Ein erster Punkt ist die Mitteilung Dr. Adenauers, wie sich die Übergabe des Dokumentes angebahnt hat. Es sei ihm zunächst am Vortage das Ersuchen übermittelt worden, er möge sich um 12 Uhr einfinden in der britischen Messe zur Entgegennahme einer Mitteilung der Beauftragten der Militärgouverneure. Er hat es abgelehnt, dorthin zu gehen, um dort eine Mitteilung entgegenzunehmen. Es kam ein Gedankenaustausch, der über Herrn Köster stattfand. Es war insbesondere die amerikanische Delegation und anscheinend auf ausgesprochenen Wunsch von Clay und Litchfield, daß Dr. Adenauer dahin kommen sollte. Man unterhielt sich darüber, welchen diplomatischen Status die Delegationschefs innehaben und wie sich die Beziehungen zum Parlamentarischen Rat gestalten. Es hieß, es seien ja nicht Botschafter, die man hierher bitten könnte, sondern es seien die Vertreter der Mili-

^a Das Sitzungsprotokoll trägt den Titel: „Protokoll über die Sitzung der Fraktion der CDU/CSU mit den geladenen Ministerpräsidenten am 25. 11. 48 um 10.30 Uhr.“

¹ Vgl. S. 165 und die Angaben S. 141, Anm. 7.

tärgouverneure. Es wurde dann der Standpunkt vertreten, daß der Parlamentarische Rat den Militärgouverneuren unterstehe. Es tauchte dann die Frage auf, die vorhin erklärt wurde durch Anfrage von Herrn Dr. Adenauer an Herrn Köster, ob es sich beziehe auf den rechtlichen Stand des Parlamentarischen Rates gegenüber den Militärgouverneuren oder ob es mehr eine protokollarische Sache ist. Nach seinem Eindruck sei es mehr protokollarisch gewesen (sagt Köster). Doch muß das, wie Carlo Schmid sagt, und das wäre für uns alle wichtig, noch geklärt werden. Ich glaube im ganzen, daß ein Thema angeschnitten worden ist, das sehr vielseitig ist. Es kommen die Einzelheiten aus dem Dokument dazu, zu dem Interpretationen gegeben worden sind, die aussehen, als ob die Verfasser des Dokumentes sich nichts dabei gedacht haben, und wir könnten doch machen, was wir wollten. Es ist eine Unklarheit bei der Situation. Es ist ein politisches Problem angeschnitten worden, das uns aufs tiefste berührt. Ich habe darauf hingewiesen, daß die Situation so schwierig ist, weil es offiziell noch nicht den Mitgliedern des Parlamentarischen Rates gegeben worden ist und wir deshalb eine Politik des Als-ob treiben müssen. Gestern abend habe ich noch einmal an die Familie des Präsidenten mitteilen lassen, ich bäte darum, daß wir heute um 10.30 Uhr mit allem fertig sein müßten. Um 9 Uhr sei Fraktionssitzung einberufen. Dr. Ehard hat die Auffassung vertreten, daß unsere Aussprache nur dann einen Zweck hat, wenn die ganze Fraktionsvorstandschafft anwesend ist und auch der Präsident des Parlamentarischen Rates, der ja in die Probleme, die wir zu beantworten haben, mit eigenen Anträgen und Vorschlägen eingegriffen hat.

Abg. Dr. Strauß schlägt vor, daß man alles, was mit der Demarche zusammenhängt, nicht als erstes, sondern als letztes behandelt. Verfahren wir umgekehrt, dann wird das Thema, weshalb die Ministerpräsidenten gekommen sind, nicht behandelt. Die Sitzung mit den Ministerpräsidenten sei schon vor einer Woche anberaumt worden. Ich beantrage, daß wir alle das Dokument schriftlich bekommen.

Abg. Dr. Binder: Es wird sich heute zeigen, ob wir unter den Voraussetzungen des Dokumentes verhandeln können. Es wäre wünschenswert gewesen, den Inhalt der Beschlüsse vor Beginn des Parlamentarischen Rates zu wissen. Dadurch seien insbesondere die Abgeordneten der CDU in eine schwierige Lage gebracht worden. Die CDU habe sich von Anfang an für den föderativen Aufbau eingesetzt. Wir befinden uns immer noch im Kriegszustand. Das habe Stuttgart sehr deutlich zu spüren bekommen². Abg. Dr. Binder berichtet, daß er der Presse auch ein entsprechendes Interview gegeben hat.

² Am 28. Oktober 1948 war es im Anschluß an eine vom württembergisch-badischen Gewerkschaftsbund nach Stuttgart einberufenen Protestkundgebung gegen die Wirtschaftspolitik der bizonalen Behörden zu Ausschreitungen und zu Zusammenstößen mit deutscher Polizei und amerikanischer Militärpolizei gekommen. Daraufhin verhängte der Direktor der Militärregierung für Württemberg-Baden ein unbefristetes Ausgehverbot für die Nachtstunden und untersagte öffentliche Zusammenkünfte und Versammlungen von mehr als fünf Personen. Vgl. NZ, 30. Oktober und 2. November 1948.

Abg. Dr. *Pfeiffer* führt aus, daß es so wirklich nicht geht, Presseinterviews könne jeder Abgeordnete geben. Man muß aber die Gesamtmeinung der Fraktion haben, damit man geschlossen in der Öffentlichkeit auftritt.

Ministerpräsident *Arnold* führt aus, daß durch die Stellungnahme der Alliierten eine völlig neue Situation geschaffen wurde. Es wäre zweckmäßig, den Wortlaut der Erklärung zu wissen, sonst ist keine Diskussion zu führen. Es müßten außerdem die differierenden Punkte in der Fraktion einmal formuliert werden. Es ist ferner höchste Zeit, daß die CDU und CSU endgültig zu einer einheitlichen politischen Meinung kommt.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Gerade dieser letzte Punkt bedrückt uns aufs tiefste, deshalb wurde diese Sitzung anberaumt. Wir haben gestern abend noch eingehend über diese Dinge gesprochen, und wenn sie heute nicht bereinigt werden, können wir unseren politischen Bankrott erklären.

Es geht um die Probleme Bundesrat oder Senat, Finanzverwaltung: Länder- oder Bundesverwaltung. Das wirkt sich auch aus in verschiedenen anderen Punkten; z. B. kommt das auch in Frage, wenn Umgliederungen vorgenommen werden, ob die Länder als Ganzes gehört werden müssen oder nur teilweise oder auch z. B. bei der Mitwirkung in der Wahl des Bundespräsidenten. Über eine ganze Reihe von sonstigen Einzelpunkten können die Staatsrechtler besser Auskunft erteilen. Es kommt darauf an, erstens, welche Form soll die Länderkammer, zweitens, welche Form soll die Finanzverwaltung haben. Der Inhalt des übergebenen Dokumentes ist dafür wichtig. Es hat den Anschein, als sollte der Inhalt des Dokumentes von denen, die es übergeben haben, wieder bagatellisiert werden. Praktisch hat es aber ultimativen Charakter. Demnach muß die Verfassung nochmals [sic!].

Ministerpräsident *Ehard*: Man muß die Dinge da hinstellen, wohin sie gehören. Sie müssen sich doch endlich darüber klar sein, wollen Sie im Westen eine Ordnung oder nicht. Wenn ja, dann brauchen Sie eine Organisation. Es ist eine Utopie, zu glauben, daß wir in den freien Raum hinein eine Verfassung machen können. Wenn Sie das gewollt hätten, dann dürften Sie nicht hier sitzen. Die Besatzungsmacht hat uns die Londoner Dokumente beschert. Sie geben uns gewisse Grenzen. Sie sind die Grundlage zur Wahl des Parlamentarischen Rates gewesen. Man kann heute nicht sagen, die Besatzung ist mir gleichgültig. Das sind Dinge, die im luftleeren Raum existieren. Das Dokument verlangt eine bundesstaatliche Gliederung. Wir kommen dahin, wo wir am Anfang waren. Wenn ich einen bundesstaatlichen Aufbau nicht will, kann ich mit dem Dokument nichts anfangen. Wenn ich aber den bundesstaatlichen Aufbau will, bedeutet das Dokument für mich keinen Zwang. Über die Koblenzer Ministerpräsidentenkonferenz³ ist so viel geschimpft worden. In dieser Konferenz sind eine Reihe von Erörterungen dieses bundesstaatlichen Aufbaues gemacht worden und auf meine Veranlassung ist noch eine

³ Zur Koblenzer Ministerpräsidentenkonferenz vom 8. bis 10. Juli 1948 vgl. Darstellung und Dokumente in: Wagner, S. XXXIII ff. und S. 60 ff.

Bestimmung aufgenommen worden, daß der Bundesrat Gleichberechtigung in Gesetzesfragen bekommt. Sie ist einstimmig angenommen worden. Kann man es den Alliierten übelnehmen, wenn sie sagen, wenn ich Euch schon die Möglichkeit gebe, den Aufbau zu machen, daß ich dazu noch Erläuterungen gebe. Es ist nichts Neues, es war von Anfang an da. Das ist gar kein Zwang, das ist nur eine Interpretation. Wir sind ja daran gebunden, ob die Verfassung von den Alliierten genehmigt wird und ob sie bei der Volksabstimmung durchgeht. Es ist eine Erläuterung dessen, was in dem Dokument bereits enthalten ist. Für mich ist es keine Erschwerung. Als ich das erste Mal hier war, hat man mir Gelegenheit gegeben, mich über den Bundesrat zu äußern⁴. Man sagte mir damals, man wäre sich einig. Nun sehe ich zu meinem maßlosen Erstaunen, daß man sich damals einig gewesen zu sein scheint, daß aber nichts davon bisher verwirklicht werden konnte. Mein Standpunkt ist heute eindeutiger denn je, er ist heute aber auch gefestigter als je. Man sagte mir, Bundesrat sei eine ganz überflüssige Sache. Damit könne man ja nichts anfangen. Man muß die Länder auf ganz andere Weise sichern. Was ist denn für die Sicherheit der Länder bisher geschehen. Wo sie hinschauen, nichts ist übriggeblieben, noch nicht einmal die Saatgutverwaltung, die Finanzverwaltung ist fort. Jetzt kommt schon die Weisung. Wo ist der bundesstaatliche Aufbau, wo ist das, was man sichern wollte? (Dr. *Strauß* wirft ein: Ausführungen von Dr. Adenauer.) Man muß die grundsätzlichen Dinge klären über Bundesrat und Finanzverwaltung. Nach meiner Überzeugung sind sie heute wesentlicher als damals noch. Im Parlamentarischen Rat haben Sie alles dahinschwimmen lassen. Heute ist die Frage des Bundesrates und der Finanzverwaltung so entscheidend geworden, daß es kaum mehr eine Konzession gibt. Wenn ich bisher der Meinung war, daß man auf dem Gebiete des Bundesrates eine Konzession machen könnte, so kann man das heute nicht mehr machen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* begrüßt die Gäste ([die] Ministerpräsidenten Arnold [und] Ehard, [den] stellvertretenden Ministerpräsidenten Gereke, [den] Stellvertreter des Ministerpräsidenten Altmeier, Minister Dr. Haberer; Ministerpräsident⁵ Gebhard Müller hat abgesagt, seine Auffassungen seien identisch mit denen des Ministerpräsidenten Ehard, Ministerpräsident Wohleb bittet Herrn Abg. Fecht, ihn zu vertreten, Dr. Hilpert ist noch in Amerika, Dr. Köhler hat abgesagt).

Die vervielfältigte Demarche wird verteilt.

Abg. *Kaufmann* bittet noch um eine Vervielfältigung des englischen Textes.

Abg. Dr. *Pfeiffer* führt aus, daß noch heute in den maßgebenden Punkten eine Entscheidung fallen muß, weil wir im Hauptausschuß in eine unhaltbare Lage geraten sind. Keiner der Redner konnte mehr sagen: „Im Namen der Fraktion.“ Es wurden nur individuelle Gesichtspunkte vorgetragen.

⁴ Vgl. S. 65 f.

⁵ Richtig: Staatspräsident; ebenso Wohleb.

Er wendet sich an Dr. Adenauer und bittet diesen, zunächst über den Ältestenrat zu berichten.

Präsident Dr. Adenauer: Es wird auch deswegen notwendig sein, weil die SPD beantragt hat, daß noch heute im Laufe des Tages ein Plenum stattfinden soll, um zu dem Schritt Stellung zu nehmen. Ich möchte ganz kurz mitteilen, vergangenen Samstag sind die Leiter der Verbindungsstäbe an Herrn Köster herangetreten und haben ihm gesagt, ich möchte am Montag um 12 Uhr zu dem englischen Stab kommen, um dort eine Mitteilung in Empfang zu nehmen. Am Montag wurde das wiederholt, und ich habe den Herren sagen lassen, ich wäre nicht in der Lage, zu ihnen zu kommen. Wenn sie etwas von mir wollten, dann müßten sie hierherkommen. Sie haben dann zur Antwort gegeben: Der Parlamentarische Rat sei nicht eine souveräne Macht, bei der Botschafter akkreditiert seien. Der Parlamentarische Rat unterstehe den Militärgouverneuren. Es sei in Aussicht genommen gewesen, mich nach Frankfurt zu zitieren, und sie haben es abgewendet dadurch, daß sie den Auftrag bekommen hätten, es mir hier in Bonn zu sagen. Die ganze Sache ist wesentlich mitveranlaßt worden durch die Behandlung der anderen Sache durch Schönfelder, weil er niemandem etwas gesagt hat⁶. Dadurch sind die alliierten Militärgouverneure verärgert gewesen. Die Sache hat sich am Montag so fortgesetzt, daß ich schließlich gesagt habe, wenn sie mich dorthin zitierten, möchten sie es schriftlich tun. Da haben sie Bedenken bekommen. Es ist schriftlich nicht erfolgt. Sie haben dann fragen lassen, ob ich eine Einladung zum Lunch annehmen würde. Ich war dazu bereit, und vor, während und nach dem Essen wurde mir die Denkschrift vorgelesen, die ich nachher schriftlich bekam. Ich habe eine Reihe von Einzelfragen gestellt, auf die mir die Herren keine Antwort geben konnten. Ich habe dann gesagt, daß ich es für richtiger hielte – weil ich nach Berlin müßte –, man sollte warten bis Donnerstag. Ich würde es dann dem Ältestenausschuß mitteilen. Ich konnte es auch Herrn Schönfelder nicht geben, da er nicht da war. Ich hätte ihn sonst gebeten, zu warten, weil ich Erläuterungen dazu zu geben habe. Herr Dr. Simons erklärte, daß das schon in der Presse in München veröffentlicht würde, und das ließe sich nicht zurückhalten. Ich bin unauffällig aus dem Parlamentarischen Rat weg, aber die Presse kam am Abend noch nach Rhöndorf. Ich habe ihr dann einige Aufklärungen gegeben. Die Presse hat großen Spektakel gemacht. Was die „Rheinische Post“ gebracht hat⁷, bedeutet einen Mangel an Fingerspitzengefühl. Es ist ungeheuerlich, wie dort gearbeitet wird. Im Ältestenausschuß ritt Herr Schmid wieder seine nationale Tour und schlug vor, daß es im Hauptausschuß vorgetragen werden solle und daß man dann zur Tagesordnung übergehen solle. Eine Situation, die wir uns unter keinen Umständen leisten können.

⁶ Vgl. dazu S. 140 ff.

⁷ Vermutlich eine Verwechslung. Am 13. November 1948 erschien die „Rheinische Post“ wegen eines Streiks als Notausgabe und dann erst wieder am 27. November 1948.

Ich betone noch, die Verbindungsstäbe haben gesagt, es sei eine Interpretation des Dokumentes Nr. 1⁸. Sie wollten einen föderalistischen Bund, und sie wollten uns mitteilen, was sie darunter verstünden. Sie seien nicht der Ansicht, daß jeder Satz im Grundgesetz ohne weiteres seinen Platz bekommen müsse. Sie würden alles zusammen nachher beurteilen. Aber das seien die wesentlichsten Punkte. Herr Schmid hat sich auf Veranlassung von Herrn Menzel im Ältestenausschuß etwas zurückgezogen und hat gesagt, man solle im Hauptausschuß die Sache besprechen. Ich solle dort einen kurzen Bericht geben, dann soll beschlossen werden, der Hauptausschuß sehe in der Demarche nur eine Erläuterung des Dokumentes Nr. 1: „Der Hauptausschuß nimmt es zur Kenntnis und fährt in seinen Beratungen fort.“ Herr Schmid hat dann wieder eingefügt: „auf Grund des den Abgeordneten des Parlamentarischen Rates vom deutschen Volk erteilten Mandats“. Wir wollten uns über Hauptausschuß oder Plenum klar werden, ob wir nicht mit einer gemeinsamen Erklärung der Parteien die Sache beschließen sollten. Meine persönliche Auffassung ist: Ich war in Berlin und habe nicht nur mit unseren Parteifreunden gesprochen, auch mit anderen Leuten aus der Ostzone. Ich habe dann noch ein längeres Gespräch unter vier Augen mit dem Berater von Robertson, Mr. Steel, gehabt, dann gestern morgen mit Botschafter Murphy, ebenso mit Leuten von der Presse, die ein vernünftiges Urteil haben⁹.

Sie wissen, wie de Gaulle auftritt, Sie wissen, wie die Russen auftreten. Auch meine Abreise von Berlin wurde verzögert. Die Situation ist so, daß wir tatsächlich umgeben sind von einer Brandung im Westen und im Osten. Sehr ruhige und einsichtige Leute rechnen damit, daß wir spätestens im Frühjahr Krieg haben werden. Ich glaube, daß man tatsächlich die Situation absolut so beurteilen muß, Wer ist nun derjenige, der uns in der Westzone noch helfen will? Das sind: die heutige Regierung in Amerika, die heutige Regierung in England und die heutige französische Regierung¹⁰, vertreten durch François-Poncet. Daß wir diese Leute nun vor den Kopf stoßen sollen, dafür habe ich kein Verständnis. Nach meiner Auffassung sollten wir jetzt den Sozialdemokraten mit aller Kraft entgegentreten. Wir machen den Nationalismus nicht mehr mit. Warum sie das machen, ist nicht bekannt, die mir in Württemberg mitgeteilt worden sind, die ich aber nicht nachprüfen konnte [sic!]. Wir müssen uns darüber klar sein, wenn die Sozialdemokraten nun in die nationale Tube blasen, wir hätten das Mandat vom Volke, dann werden sie in gewissen Kreisen zunächst einen großen Beifall haben. Aber das geht vorüber. Wir sollten nach meiner Meinung in der augenblicklichen Situation nicht

⁸ Vgl. die Angaben S. 170, Anm. 3.

⁹ Am 23. November 1948 weilte Adenauer in Berlin. Er war Hauptredner auf einer CDU-Kundgebung; anschließend gab er einen Presseempfang. Vgl. AKR, 24. und 26. November 1948. Zum Berlinaufenthalt Adenauers vgl. ferner Reuter, Artikel – Briefe – Reden, Bd. 3, S. 877 f. Anm. 345 und 348 und „Memorandum of Conversation“ (24. November 1948) von Murphy; Foreign Relations, II, S. 443 ff.

¹⁰ Vgl. dazu die Angaben S. 150, Anm. 4.

auf Beifall ausgehen. Wir sollten verantwortungsbewußt unsere Pflicht tun, ohne den Beifall der Menge.

Nun die formelle Frage: Ich bin der Auffassung, wir sollten das nicht im Hauptausschuß machen. Herr Schmid geht für meinen Geschmack viel zu viel darauf aus, alles unter sozialdemokratischer Flagge gehen zu lassen. Ich bin der Auffassung, wir sollten das gar nicht weiter mitmachen. Es war ursprünglich in Aussicht genommen, daß der Hauptausschuß zwei bis drei Sitzungen abhalten sollte und dann Schluß. Sonst ist das Plenum des Parlamentarischen Rates dafür da, dort die Probleme zu verhandeln. Simons sagte, es sei sehr erfreulich gewesen, daß alle ihre persönliche Meinung gesagt haben. Dafür sind wir nicht da, um persönliche Meinungen zu hören. Wir sind dafür da, die Meinung der CDU zu sagen. Sie müsse unter allen Umständen gebildet werden. Wir sollen zuerst zu dieser Frage Stellung nehmen, da die SPD heute noch die Sitzung haben will und damit die Presse zur Ruhe kommt. Zur Presse folgendes: Die Amerikaner hätten es nicht der Presse mitteilen sollen vor dem Parlamentarischen Rat. Sie waren des Glaubens, sie sind die Kommandierenden und hätten auch das Recht, das der Öffentlichkeit mitzuteilen. Alles in allem genommen: Ich bin sicher derjenige, der den Alliierten gegenüber schon sehr deutliche Worte gesprochen hat, auch jetzt in Berlin, und zwar so, daß Leute von der englischen Kontrollabteilung in Berlin glauben, ich sei ein Feind Englands, weil sie mich abgesetzt haben¹¹. Sie sind bereit, in aller Öffentlichkeit im Unterhaus zu erklären, daß das ein Irrtum des hiesigen Generals sei. Ich habe erklärt, daß ich darauf keinen Wert lege. Ich habe meinen Mann immer gestanden gegen die Alliierten, aber in einer solchen Situation, die sich immer mehr zuspitzt, daß wir uns da mit den Leuten querlegen sollen, das ist keine Politik mehr, sondern Torheit. Das soll[t]en wir nicht machen. Wir müssen Fühlung nehmen mit der SPD. Herr Heuss hat heute im Ältestenausschuß sehr vernünftig gesprochen. Jetzt müssen wir eine feste Position beziehen gegenüber den Sozialdemokraten und gegenüber allen. Wir können nur dann erwarten, daß wir für unsere Ansichten eine Mehrheit finden, wenn die CDU/CSU einen entschlossenen Willen entwickelt. Es ist nur die Frage, erstens, Hauptausschuß oder Plenum, zweitens: was beschließen wir dort? Materiell soll nicht auf die Denkschrift eingegangen werden. Mit dem ersten Vorschlag Menzel wäre ich einverstanden, aber nicht die Worte von Schmid einfügen.

Abg. Dr. Lehr kommt zurück auf seine Erklärungen im Ältestenausschuß. Er stellt fest, daß man sich über die Dinge in der Öffentlichkeit nicht ausschweigen darf. Man muß dazu im Hauptausschuß oder im Plenum Stellung nehmen. Jedoch hält er die scharfe Form, wie Carlo Schmid sie vorschlägt, nicht für richtig. Man kann nicht einfach zur Tagesordnung übergehen. Man muß eine kurze Erklärung

11 Zur Absetzung Adenauers als Oberbürgermeister von Köln am 6. Oktober 1945 vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. 1, S. 33 ff.

geben, daß man von der Denkschrift und von den Vorgängen Kenntnis genommen hat und die Arbeiten inzwischen weiter fortsetzt.

Abg. *Binder*: Ich darf zu der abweichenden Haltung von Schmid und mir folgendes sagen. Ich habe der Presse eine Erklärung gegeben ebenso wie Herr Schmid. Wir sind in Württemberg stark beeindruckt, daß die Franzosen die Räumung des Gebietes vorbereiten. Sie haben verlangt, daß die Brücken und Eisenbahnen jederzeit gesprengt werden können. Wenn wir auf die Karte der Westmächte setzen müssen, brauchen wir eine andere Behandlung. Sachlich habe ich nichts gegen das Dokument entgegenzusetzen. Ich habe der Presse gesagt, daß die Leute, die für den Föderalismus seien, in eine schwierige Lage gekommen sind. Man bedauert es außerordentlich, daß das uns jetzt erst bekanntgegeben wurde.

Präsident Dr. *Adenauer*: Wer hat eigentlich den Krieg gewonnen? Ich möchte doch bitten, sich diese Frage vor Augen zu halten. Wer hat den Krieg angefangen, und wer hat ihn gewonnen? Wir kommen nur Schritt für Schritt weiter und können nur so dem deutschen Volk helfen. Das wissen auch die Alliierten. – Wir haben Interesse daran, daß die jetzige französische Regierung am Leben bleibt.

Ich bin der Auffassung, daß in wichtigen Fragen, die unsere Fraktion angehen, kein Mitglied der Fraktion an die Presse gehen sollte und dort seine eigene Meinung abgeben. Das kann nur geschehen auf Grund eines Beschlusses der Fraktion. Mitglieder der Fraktion tragen vor der Fraktion die Verantwortung, ich als Präsident trage sie vor dem Parlamentarischen Rat.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Über diesen Punkt haben wir vorher ja auch schon gesprochen. Wir müssen die Frage beantworten: Hauptausschuß oder Plenum.

Abg. Dr. *Binder*: Herr Präsident, die Dinge liegen doch so, daß es für die Fraktion nicht ungünstig wäre, wenn einzelne Leute einen radikaleren Kurs anstreben, weil das Gewicht des Fraktionsbeschlusses sehr viel größer ist.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Das kann man sich denken, wenn es vereinbart ist. Im gegebenen Falle ist mir nicht erinnerlich, daß wir eine derartige Vereinbarung getroffen hätten.

Abg. *Schrage* bedauert diese Entgleisung von Herrn Binder um so mehr, weil die Fraktion lange nicht geschlossen aufgetreten ist.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Wir entscheiden jetzt den Punkt: Hauptausschuß oder Plenum. Plenum schlage ich vor.

Abg. Dr. *Strauß*: Wie stellen Sie sich dieses Plenum vor? Soll man zehn Minuten lang über diesen Punkt sprechen? Wenn das in Anwesenheit der Presse geschieht, ist es möglich, daß diese Dinge vollständig entstellt werden. Er rät ab, diese Sache in einer Zehnminutensitzung zu machen, und meint, es wäre etwas anderes, wenn ohnehin schon eine Sitzung anberaumt wäre.

Präsident Dr. *Adenauer*: Die Sitzung wird länger als zehn Minuten dauern, dafür sorgt schon Herr Renner. Wenn es nach mir ginge, würde ich anders verfahren. Ich möchte den Auftrag geben, in einer Pressekonferenz eine Mitteilung zu machen. Ich stimme damit überein, nur um die Presse zu beruhigen, ein Ple-

num anzusetzen, hieße der Sache zu viel Bedeutung beizumessen. Ich würde anders vorgehen. Herr Schmid schien mit seinem Vorschlag – Sitzung des Hauptausschusses nur darüber abhalten, nur über diese eine Frage – im Ältestenausschuß die überwiegende Mehrheit zu haben. Dann bin ich dafür, keinen Hauptausschuß, sondern Plenum. Ich würde mich freuen, den Vorsitz an Herrn Schönfelder abzugeben und als Sprecher der Fraktion aufzutreten.

Abg. Dr. v. *Brentano* greift die Anregung Dr. Adenauers auf, daß man zumindest versuchen solle, die Angelegenheit in einer Pressekonferenz zu erledigen. Und dann eine Plenarsitzung in der nächsten Woche, in deren sachlichem Teil die Angelegenheit besprochen wird.

Präsident Dr. *Adenauer*: Ich falle Ihnen in das Wort. Die Sozialdemokraten legen Wert darauf, daß Gerede in der Presse sofort erledigt wird.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Nach dem, was Dr. Adenauer vorgetragen hat, kommen wir um eine offizielle Stellungnahme nicht herum. Der Weg über die Pressekonferenz geht nur durch Vereinbarung mit den anderen Fraktionen, insbesondere der SPD, denn sie kann ja eine Plenarsitzung durchsetzen.

Abg. Dr. *Lehr*: Die Sache ist in der Welt. Die Zeitungen haben es nicht gerade in einem günstigen Licht in bezug auf uns im Rat dargestellt. Warum nicht einfach die Sache im Hauptausschuß erörtern, der dem Plenum in der Zusammensetzung doch entspricht, und die Angelegenheit damit abtun. Eine Pressekonferenz hält er nicht für erforderlich.

Abg. Dr. *Kleindinst* erinnert daran, daß in der letzten Sitzung des Hauptausschusses gebeten wurde, Herr Präsident möchte im Hauptausschuß über diese Demarche berichten¹². Damals hat Carlo Schmid durchblicken lassen, er würde das [dem] Herrn Präsidenten überlassen, wie er es machen wolle, ob so oder im Ältestenrat. Damals war er noch zurückhaltend, jetzt der Umfall. Rät, es morgen im Hauptausschuß zu erledigen.

Abg. *Kaufmann* äußert große Bedenken gegen die Sitzung des Plenums, die die Angelegenheit unterstreicht. Für uns nicht so wichtig, da in diesem Dokument von unseren Gesichtspunkten aus nicht viel zu monieren ist. Man müßte versuchen, zu vereinbaren, erstens, in einer Pressekonferenz eine entsprechende Erklärung abzugeben, zweitens, wenn der Präsident damit einverstanden ist, über die Situation im Hauptausschuß eine Erklärung abzugeben, drittens, entweder eine Vereinbarung über eine Stellungnahme der Fraktionen herbeizuführen und das als Stellungnahme der Mehrheit des Ältestenrates bekanntzugeben, oder ob man zweckmäßigerweise über die Angelegenheit diskutieren sollte. Man muß verhin-

12 Auf der 6. Sitzung des HA am 19. November 1948 war der Beschluß gefaßt worden, „Dr. Adenauer zu bitten, in einer der nächsten Sitzungen über sein Gespräch mit General Robertson und etwaige Stellungnahmen der Militärregierungen zu den Arbeiten des Parlamentarischen Rates zu berichten“. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 82. Adenauer gab am 25. November vor dem HA eine diesbezügliche Erklärung ab. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 111.

dern, daß Renner Propagandareden halten kann. Das wäre in der Plenarsitzung der Fall. Hält es für besser, im Hauptausschuß das Dokument mitzuteilen und die Stellungnahme der Mehrheit des Ältestenrates bekanntzugeben und nichts weiter darüber zu sprechen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Ich habe heute ein Schreiben des Herrn Schmid als Vorsitzenden des Hauptausschusses bekommen, datiert vom 23. (Er verliest den Brief.) Ich habe dem Ältestenausschuß erklärt, daß ich über mein Gespräch mit Robertson¹³ nicht Auskunft geben kann. Es ist nicht mit mir als Präsidenten des Parlamentarischen Rates geführt worden, sondern es war eine vertrauliche Aussprache. Über die eventuellen Schritte der Verbindungsoffiziere bin ich bereit, etwas zu sagen.

Überlegen Sie bitte, ob es zweckmäßig ist, immer eine Vereinbarung mit der SPD zu treffen. Wir haben doch auch unsere eigene Meinung. Ich sage es aus folgendem Grund: Hier zeigt sich, daß die CDU ganz anderer Meinung ist als die SPD. Lassen wir die Dinge sich entwickeln.

Abg. Dr. *Binder*: Ich möchte eigentlich die Auffassung von Herrn Kaufmann unterstützen. Im Ansehen unseres Hauses kommt es doch darauf an, die ganze Angelegenheit zu bagatellisieren. Nach dem Inhalt des Dokumentes können wir zur Tagesordnung übergehen. (Zwischenruf Dr. *Adenauer*: Nein, das wollen wir nicht!) Nach dem Inhalt des Dokumentes brauchen wir ja eine Diskussion nicht mehr aufzunehmen. Es müssen nur zwei Dinge gesagt werden: Es ist bedauerlich, daß die Erklärung nicht zu Beginn des Parlamentarischen Rates abgegeben worden ist, und zweitens, daß es erst der Presse bekanntgegeben worden ist, weil die Sache dadurch einen anderen Charakter für uns bekommen hat, als es ursprünglich gedacht war.

Stellvertretender Ministerpräsident^b *Gereke*: Ich bitte um Verzeihung, wenn ich als Außenstehender hier Stellung nehme. Wir müssen uns fragen, was wir wollen. Ich stehe auf dem Standpunkt des Präsidenten Dr. Adenauer. Es ist notwendig, daß wir aus diesem Dokument nicht zu viel machen. Ich bejahe alle die Gründe gerade in bezug auf die Ausführungen über Berlin. Wir können die letzten Leute, auf die wir uns verlassen können, die Amerikaner und die Engländer und einen Teil der Franzosen, nicht vor den Kopf stoßen. Deshalb sollte man später möglichst zur Tagesordnung übergehen und nicht zuviel Gerede darüber machen. Es wäre das beste, anläßlich einer einberufenen Sitzung des Hauptausschusses die Dinge kurz zu debattieren und der Presse eine kurze Mitteilung darüber zu geben. Man sollte die Dinge nicht so in den Vordergrund stellen, daß man sie zum Gegenstand einer Plenarsitzung macht. Die Dinge in einer Plenarsitzung zu besprechen würde bedeuten, daß man ihnen viel zu viel Gewicht beimesse und daß man sie zu sehr in der Öffentlichkeit erörtere. (Zwischenruf Dr. *Adenauer*: Hauptaus-

¹³ Vgl. dazu die Angaben S. 158, Anm. 2.

^b In der Vorlage fälschlich: Abg.

schaftssitzungen sind auch öffentlich.) Wir können die Reden der Kommunisten und die Reden von Carlo Schmid nicht beeinflussen, und er wird es wahrnehmen, die nationale Richtung zu betonen. Diese würde in einer Hauptausschußsitzung nicht die Resonanz haben wie in einer eigens dazu angesetzten Plenarsitzung. Wenn man die Angelegenheit über die Bühne gehen lassen wolle, so wäre dafür der für morgen einberufene Hauptausschuß das Gegebene.

Abg. *Blomeyer*: Das wesentliche hat Herr Gereke gesagt. Die zwei Auffassungen, die sich hier gegenüberstehen, lassen sich in diesem Vorschlag vereinigen. Der morgige Hauptausschuß gibt Herrn Dr. Adenauer Gelegenheit, eine würdige und nüchterne Erklärung über die Dinge zu geben, ohne daß sie durch eine besonders angesetzte Sitzung an Gewicht gewinnen¹⁴.

Präsident Dr. *Adenauer*: Trotz der vorgerückten Zeit lassen Sie mich bitte zu Ihnen als Mitglied des Parlamentarischen Rates, dessen Präsident ich bin, sprechen. Ich finde, wir nehmen uns alle zu wichtig. Im Grunde genommen sind wir nicht so besonders groß, wie wir annehmen. Wir sind keine Mandanten des deutschen Volkes. Wir haben den Auftrag von den Alliierten. Wenn ich im Hauptausschuß als Präsident des Parlamentarischen Rates berichten soll, dann würde ich lediglich den Hergang berichten und keine Stellungnahme dazu geben. Wir müssen uns darüber klar sein, daß wir Stellung nehmen müssen. Die SPD steht auf dem Standpunkt, was die Alliierten sagen, interessiert uns nicht. Wir beschließen so, wie unser Gewissen es von uns verlangt, und dann mögen die Alliierten später sehen, ob sie die Verantwortung übernehmen können. Ich stehe auf dem Standpunkt, daß wir heute, wo sich die Verhältnisse zugespitzt haben, versuchen müssen, Hand in Hand mit den Alliierten weiterzukommen. Wir sollten nicht wie die SPD die Frage auf die Spitze treiben. Man muß sich auch klar darüber werden, ob die Frage im Plenum oder im Hauptausschuß zum Austrag kommen soll. Die SPD wird ausführen, daß wir uns so etwas nicht gefallen lassen. Sollen wir die Angelegenheit negieren oder sollen wir uns aussprechen?

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Wir haben vor zwei Tagen zu diesen Dingen Stellung genommen¹⁵, und die Fraktion war einmütig der Auffassung, daß diese Gedankenlinie von der Fraktion gebilligt wird, weil es die einzige Linie ist, die realpolitisch ist.

Präsident Dr. *Adenauer*: Es muß einmal in der Öffentlichkeit gesagt werden, die SPD will nichts anderes, als uns auf dieser Linie im Hauptausschuß festnageln.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Darüber waren wir uns auch klar.

Abg. Dr. *Finck*: Ich stehe auf dem Standpunkt von Herrn Dr. Adenauer, entweder gelingt es mit einer Pressekonferenz, wenn nicht, dann Plenum. Die Stimmung im Volk ist so, daß es nicht mehr geht, es so klein und einfach herauszustellen. Es hat große Wellen geschlagen. Wir können in der Plenarsitzung auch unseren Standpunkt wirklich vertreten. Was mich veranlaßt, vor dem Hauptausschuß zu

¹⁴ Vgl. oben Anm. 12.

¹⁵ Vgl. S. 170 f.

warnen, [ist,] daß Herr Schmid als Vorsitzender des Hauptausschusses daraus macht, was er will, eine Propaganda für seine Partei und für sich, und das wird ihm gelingen. Also nicht in einem Ausschuß, in dem Schmid präsidiert. Die Pressegefahr ist im Hauptausschuß dieselbe wie im Plenum. Herr Renner wird sich nicht abhalten lassen, lange zu reden, ob Hauptausschuß oder Plenum. Wenn schon öffentlich, dann Plenum.

Abg. Dr. Pfeiffer: Wir haben die Reden jetzt abgeschlossen. Aussprache hat alles geklärt. Zunächst eine Anfrage des Vorsitzenden des Hauptausschusses, Dr. Schmid, an den Präsidenten, ob er gewillt ist, im Hauptausschuß zu berichten:

a) Der Präsident ist nicht gewillt, über das Gespräch mit General Robertson zu berichten.

b) Bericht über die etwaigen Schritte der Militärgouverneure.

c) Soll man versuchen, die Sache auf eine Pressekonferenz abzulenken? Oder soll man unter allen Umständen eine Pressekonferenz veranstalten und außerdem die Angelegenheit im Hauptausschuß oder evtl. in einer Plenarsitzung durchsprechen?

Abg. Kaufmann: Es muß noch geklärt werden, ob die Möglichkeit gegeben ist, daß der Ältestenrat zu dieser Angelegenheit eine sachliche Stellung nimmt, die dann zusammen mit der Erklärung des Präsidenten über die Verlautbarung der Alliierten bekanntgegeben werden kann, und zwar unter einer gleichzeitigen interfraktionellen Vereinbarung, die eine öffentliche Diskussion ausschließt.

Präsident Dr. Adenauer: Sie sehen ja hier den Beschlußentwurf von Herrn Menzel, der für den Hauptausschuß bestimmend war¹⁶, und die Einfügung von Carlo Schmid „Mandat des Volkes“¹⁷. Es sind also in der SPD zwei Ansichten, welche die Oberhand haben wird, weiß ich nicht. Wir müssen uns darüber klar werden, daß wir im Hauptausschuß oder im Plenum von seiten unserer Fraktion klarstellen, daß wir nicht auf dem Standpunkt stehen, daß wir alles, was kommt, beiseite tun und sagen, wir sind souverän.

Abg. Dr. Pfeiffer: Wenn man die gemeinsame Erklärung erwägt, muß ein Wortlaut festgelegt werden. Diese Erklärung würde die Möglichkeit bieten, die Dinge gebunden zu haben, wenn sie von anderer Seite vorgetragen werden.

Abg. v. Brentano: Ich habe gehört, daß anscheinend ein großer Teil der SPD sich mit derselben Energie gegen eine Plenarsitzung wendet.

Abg. Dr. Pfeiffer: 1) Pressekonferenz des Präsidenten des Parlamentarischen

16 Im Namen aller Fraktionen – außer der KPD-Fraktion – trug der Abg. Menzel (SPD) auf der 9. Sitzung des HA am 25. November 1948 einen Beschlußentwurf vor, der mit einer Gegenstimme von den Mitgliedern des HA angenommen wurde. Für den Wortlaut des Antrages und die Abstimmung vgl. Verhandlungen des HA, S. 111 f. Vgl. auch das Kurzprotokoll dieser Sitzung, als Anlage wurde ihm der deutsche und englische Wortlaut des alliierten Memorandums vom 22. November 1948 beigefügt; PR-Drs. 516.

17 Vgl. dazu S. 179.

Rats. 2) Eine Beantwortung des Briefes mit Ja bezüglich des Hauptausschusses und die Erklärung, daß wir gegebenenfalls bereit sind, wenn keine Debatte stattfindet, eine gemeinsame Erklärung zu unterzeichnen, die dem Präsidenten übergeben wird, so daß mit diesem Bericht die Angelegenheit erledigt ist.

Präsident Dr. *Adenauer*: Ich kenne die Stimmung der Fraktion. Ich glaube, daß sie einmütig ist. Ich mache Ihnen den Vorschlag: Geben Sie mir den Auftrag als Präsident und Vertreter der Fraktion, mit Carlo Schmid heute nachmittag unter vier Augen zu sprechen.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Wir beschließen, daß wir Herrn Präsidenten und gleichzeitig unser Fraktionsmitglied Dr. Adenauer beauftragen und bevollmächtigen, mit dem Fraktionsvorsitzenden der SPD das zu besprechen und heute nachmittag der Fraktion einen Vorschlag über das weitere Vorgehen zu machen.

Nun zu Bundesrat und Finanzverwaltung und die Ausstrahlung beider Probleme auf eine Reihe von anderen Artikeln der Verfassung. Zur Frage Bundesrat liegen nach meiner Kenntnis vor

- 1) der Rohentwurf des Vorschlages von Dr. Adenauer¹⁸,
- 2) eine Ausarbeitung von Dr. Lehr¹⁹,
- 3) eine Ausarbeitung Dr. Süsterhenn²⁰,

18 Vgl. S. 145 mit Anm. 10.

19 In Weiterführung des Kompromißvorschlages, den Lehr am 23. September 1948 der Fraktion in schriftlicher Form zur Kenntnis gebracht hatte (vgl. S. 27, Anm. 4), arbeitete er einen detaillierten „Entwurf Länderkammer mit Senat und Bundesrat“ aus, den er der Fraktion am 25. November 1948 vortrug (vgl. S. 191 ff.). Die ausführliche Vorstellung während der Fraktionssitzung und die Tatsache, daß dieser Vorschlag als offizielle Drucksache (PR-Drs. 297) verteilt wurde und bei Ley, Föderalismus-Diskussion, S. 161 ff., abgedruckt ist, erübrigt eine Wiedergabe seines Wortlautes im Rahmen dieser Edition.

20 In den Nachlässen Süsterhenn (Nr. 446, Landeshauptarchiv Koblenz), Kaufmann und Laforet (ACDP: I-071-026 bzw. I-122-10) befinden sich je ein Exemplar eines undatierten Entwurfes über „Die Länderkammer“, der vermutlich die hier angesprochene „Ausarbeitung Dr. Süsterhenn“ darstellt. Das im Kaufmann-Nachlaß vorhandene Exemplar trägt den handschriftlichen Vermerk „Antrag Fraktion Süsterhenn“ (fälschlich allerdings auch der Leusser-Entwurf [vgl. S. 232 und S. 236, Anm. 9]), das im Laforet-Nachlaß befindliche die Beschriftung „Süsterhenn“. Ein Vergleich mit dem „Formulierungsvorschlag“ vom 17. November 1948 (vgl. S. 165, Anm. 3) zeigt, daß die „Ausarbeitung“ eine Weiterentwicklung darstellt; vor allem Art. 66 zeigt es deutlich. Über weite Teile werden in beiden Entwürfen völlig gleichlautende Formulierungen verwandt. Abweichend vom „Formulierungsvorschlag“ wird nicht mehr von der „Regierungskurie“ gesprochen – damit entfällt Art 67 b –, sondern die Bezeichnung „bestellte Mitglieder der Länderkammer“ gebraucht. Insofern ändert sich der Wortlaut der vom „Formulierungsvorschlag“ zitierten Artt. 82, 102, 107 und 113 (darüber hinausgehende geringfügige Änderungen sollen dabei unberücksichtigt bleiben). Veränderungen erfuhren die Artt. 66, 67 (vgl. dazu eine Äußerung Süsterhenns, S. 194, die dessen Autorenschaft am Entwurf unterstreicht), 105, 106 und 112. Nachfolgend der Abdruck dieser Artikel:
„Art. 66: (1) In der Länderkammer hat jedes Land für je eine Million Einwohner

4) ein Antrag der SPD, der schon eingereicht ist – reiner Bundesrat und seine Funktionen ²¹,

5) Die Anregung Dehler, die nicht zurückgezogen worden ist, die sich zum Teil mit dem Kompromißvorschlag der Fraktion widmet ²².

zwei Stimmen. Ein Überschuß von mindestens 500 000 Einwohnern wird einer Million gleichgerechnet. Jedes Land hat mindestens zwei Stimmen [...]

Art. 67: (1) Die Hälfte der Stimmen eines jeden Landes wird von Mitgliedern der Landesregierung geführt, die durch Beschluß der Landesregierung bestellt und abberufen werden [...]

(2) Die andere Hälfte der Stimmen eines jeden Landes wird von Mitgliedern der Länderkammer geführt, die von der Volksvertretung des betreffenden Landes im Verhältnis der Stärke der einzelnen Fraktionen auf die Dauer von sechs Jahren gewählt werden. Von den erstmals gewählten Mitgliedern der Länderkammer scheidet ein durch Los zu bestimmendes Drittel nach zwei Jahren und ein weiteres Drittel nach vier Jahren aus [...]

Art. 105: Der Zustimmung der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl der Länderkammer bedürfen: 1. Finanz- und Steuergesetze mit Ausnahme des Bundeshaushaltsgesetzes, 2. Gesetze, die in den im Grundgesetz vorgesehenen Fällen (Art. 42) ein neues Weisungsrecht gegenüber Landesbehörden begründen, 3. Gesetze über die Einrichtung neuer Bundesoberbehörden oder einer neuen bundesunmittelbaren Selbstverwaltung.

Art. 106: (1) Das Grundgesetz kann nur durch ein Gesetz geändert werden, das ausdrücklich den Wortlaut des Grundgesetzes ändert oder ergänzt.

(2) Ein solches Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und der Länderkammer [...]

Art. 112: (1) Soweit die Ausführung der Bundesgesetze Sache einer bundeseigenen Verwaltung oder einer bundesunmittelbaren Selbstverwaltung ist, erfolgt die Organisation der Behörden, wenn sie nicht durch Gesetz geregelt ist, durch die Bundesregierung und im Rahmen ihrer Geschäftsordnung durch die einzelnen Bundesminister. Sie erlassen Ausführungsvorschriften und Einzelanweisungen. Die Organisations- und Ausführungsvorschriften bedürfen der Zustimmung der Mehrheit der bestellten Mitglieder der Länderkammer.

(2) Festsetzungen der bundeseigenen oder vom Bund beherrschten Unternehmen und Verwaltungen, welche Tarife und Preise, Benützungs- und Belieferungsbedingungen regeln, sowie Festsetzungen bundesunmittelbarer Selbstverwaltungen über Beiträge und Leistungen und über die Voraussetzungen der Zugehörigkeit bedürfen, soweit sie nicht im Wege der Gesetzgebung getroffen werden, der Zustimmung des Bundestags und der Mehrheit der bestellten Mitglieder der Länderkammer. Beide Häuser können ihre Befugnis auf einen Ausschuß übertragen.⁴⁴

Art. 122 b des „Formulierungsvorschlages“ entfiel.

Vgl. zu Süsterhenns Vorstellungen auch S. 236, Anm. 9.

²¹ Vgl. die Angaben S. 140, Anm. 4.

²² Vermutlich: deckt. – Am 23. September 1948 war ein vom Abg. Dehler gezeichneter Antrag der FDP-Fraktion zu den „Art. 66 und 67 des Herrenchieser-Entwurfes“ als amtliche Drucksache veröffentlicht worden (vgl. S. 40, Anm. 20). Am 18. November 1948 erfuhr dieser Entwurf durch einen Antrag der FDP-Fraktion (PR-Drs. 296) Veränderungen. Zur Frage Bundesrat, Senat oder Mischform hieß es nunmehr in den Artt. 66 und 67 des Antrages: „Der Bundesrat (besser Länderhaus) besteht aus

Präsident Dr. *Adenauer*: Ich ergreife zuerst das Wort, weil ich nachher mit Herrn Schmid verhandeln muß.

Über die Frage der Sicherung des föderativen Aufbaues des Bundes besteht bei uns, glaube ich, kein Zweifel. Ich halte einen föderativen Aufbau des Bundes auch im Hinblick auf die kommende Entwicklung für eine absolute Notwendigkeit. Einen föderativen Aufbau, so stark, daß die Länder, sowohl was die Sachgebiete angeht, als auch was ihre finanzielle Existenz angeht, absolut gesichert sind. Mit Rücksicht auf die kommende Entwicklung habe ich gesagt. Ich bin der Auffassung, daß wir innerhalb einer gemessenen Frist damit zu rechnen haben, daß die Ostzone russenfrei ist, ebenso Berlin, und daß die Ostzone und Berlin mit uns in einem Bund zusammenkommen werden. Das muß in den Bereich unserer Beratungen und bei der Arbeit des Parlamentarischen Rats einbezogen werden. Es entsteht die sehr wichtige und entscheidende Frage, wird eine sozialistische Mehrheit vorhanden sein oder nicht, wenn die Ostzone und Berlin dazukommen. Ich habe gerade über diese Frage in Berlin gesprochen mit einer ganzen Reihe von Leuten und habe natürlich allerlei Auskünfte bekommen, aber darin waren sich alle einig, daß wir dann damit rechnen müssen, daß die Ostzone und Berlin in ihrer Mehrheit sozialdemokratisch sein werden. Über Berlin besteht bei allen CDU-Leuten dort gar kein Zweifel. Bei der Ostzone wird sofort folgendes sehr schwieriges Problem auftauchen: Was wird mit dem enteigneten Grundbesitz? Die Leute, die enteignet worden sind, sind natürlich der Auffassung: Wir bekommen es zurück. Und die Leute, die jetzt irgendwelche Stücke davon bekommen haben, wollen es auch nicht wiedergeben. Selbstverständlich werden dann die radikalen Parteien KPD und SPD sich dieser Stimmung bemächtigen. Es kommt ein weiteres Moment hinzu. Ich habe gestern in Oldenburg feststellen müssen, daß die SPD nach übereinstimmender Auskunft unserer Leute an Verhetzung der Vertriebenen das denkbar Mögliche geleistet hat. In Schleswig-Holstein ist es Herrn Schröter gelungen, das zu verhindern. Aber in Niedersachsen und anderen Gebieten ist es so. Von den Ländern der Ostzone und Berlin war immer ein großer Teil sozialdemokratisch. Was das für uns bedeuten würde, wenn da nicht der föderative Charakter und die Eigenstaatlichkeit der Länder, insbesondere auf kulturellem Gebiet, gesichert wäre, brauche ich kein Wort zu verlieren. Daß die SPD versuchen wird, den Ländern mit aller Kraft die Eigenstaatlichkeit zu nehmen, ist jedem klar. Für die Zukunft des deutschen Volkes und für die Zukunft unserer Idee ist die kulturelle Frage viel entscheidender als die wirtschaftliche. Wir müssen die Eigenstaatlichkeit der Länder, vor allem auf kulturellem Gebiet, sichern. In finanzieller Beziehung besteht keine Meinungsverschiedenheit, was den Aufgabenkreis selbst angeht. Wie kann ich das machen? Da sind zwischen uns verschiedene Auffassungen. In der

Vertretern der Länderregierungen [...] Soweit der Bundesrat zur Gesetzgebung berufen ist, gesellen sich zu den Vertretern der Landesregierungen Ländervertreter, die von den Landtagen gewählt werden [...].⁶

Denkschrift der Verbindungsstäbe befindet sich unter a) die Forderung: „Ein Zweikammersystem, bei dem die eine Kammer die einzelnen Länder vertreten und genügende Befugnisse haben muß, um die Interessen der Länder wahren zu können.“²³ Ich habe bei der Unterhaltung mit den Herren dann festgestellt, daß sie keine präzise Auffassung darüber haben. Auch über die Zusammensetzung und die Gleichberechtigung waren sie sich nicht klar. Der Vertreter desjenigen Landes, das den föderativen Aufbau am meisten will, erklärte, daß der föderative Charakter nicht durch den Bundesrat oder das Zweikammersystem gewährleistet wird. Er sagte von sich aus, daß der föderative Charakter nur dadurch gesichert wird, daß in der Verfassung den Ländern die entsprechenden finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt und ihre Aufgaben zugewiesen werden und eine Erschwerung der Verfassungsänderung eingebaut wird. Ich bin der Auffassung, daß in einem solchen Bundesrat eine Sicherung der Eigenstaatlichkeit der Länder nicht gegeben ist. Aus zwei Gründen: 1) Die Öffentlichkeit ist nicht geneigt, dem Bundesrat einen übermäßig großen Wert beizumessen. Der direkt gewählten Kammer legt man eine größere Bedeutung bei. 2) Man muß auch hier mit der Möglichkeit rechnen, daß selbst bei Staffeln die sozialdemokratischen Kabinette die Mehrheit haben. Das ist meiner Meinung nach der schwächste Punkt am Ganzen. Wenn Sie den Bundesrat nicht nur zu einer Vertretung der Interessen der Länder machen, sondern ihm eine entscheidende Position bei der Gesetzgebung geben, dann machen Sie ihn zu einem politischen Instrument. Das ist der eine Grund, warum ich mich nicht abfinden kann mit dem Gedanken des Zweikammersystems, nämlich Volkammer und Bundesrat. Der andere Grund ist, ein solcher Bundesrat würde das von uns allen für dringend notwendig gehaltene Moment der Stetigkeit in der Führung der Politik nicht gewährleisten. Ich brauche nichts weiter zu sagen über die Labilität der Deutschen, wie schwierig die wirtschaftliche und politische Situation über lange Zeit sein wird.

Ich bin nach wie vor der Auffassung, daß zwei gleichberechtigte Kammern geschaffen werden müssen und daß die eine Kammer möglichst das Moment der Stetigkeit hineinbringen muß, einmal dadurch, daß man es nicht aus allgemeinen Wahlen hervorgehen läßt und daß man den beiden Kammern verschiedene Laufzeiten gibt. Damit ist nicht verbunden, daß bei irgendeinem akuten Anlaß die beiden Kammern auf Grund derselben Agitation neu gebildet werden müssen. Ich bin fest davon überzeugt, daß, wenn der Bund einmal bestehen wird, wahrscheinlich von seiten der Sozialdemokraten die Frage der Überführung entscheidender Teile der Wirtschaft in die Gemeinwirtschaft als Hauptagitation gebracht wird. Darunter führen sie die Wahl. Später wird es etwas anders sein. Wenn auch einmal eine rechtsradikale Partei kommt, möchte ich ebenfalls diese Stetigkeit, wie ich sie schildert habe. In einem Bundesrat nur aus Kabinettsmitgliedern scheint mir das nicht gewahrt zu sein. Kabinette sind doch nicht auf Lebenszeit geschaffen, und

²³ Vgl. die Angaben S. 141, Anm. 7.

Bayern ist das einzige deutsche Land, bei dem die Regierung auf die Dauer des Parlaments gewählt wird. Woanders ist das nicht so. Das Moment der Stetigkeit darf man nicht unter diesen Gesichtspunkten betrachten. Nun fragen Sie, wie soll die Eigenstaatlichkeit der Länder erhalten werden. Ich möchte zunächst ein sehr starkes Bekenntnis zu dieser Eigenstaatlichkeit ablegen. Ich muß Ihnen sagen, daß ich bei meinem jüngsten Aufenthalt in München von dem Bewußtsein der Bayern der Eigenstaatlichkeit sehr beeindruckt worden bin²⁴. Es äußerte sich nicht nur in der Fraktion, sondern überall. Auch in Baden und Württemberg ist es noch genügend lebenskräftig vorhanden. In der britischen Zone – außer Hamburg – ist es nicht vorhanden. Ich stimme dem zu, daß man darauf ausgehen muß, auch in den Ländern der britischen und französischen Zone ein eigenstaatliches Bewußtsein zu entwickeln. Der Grund dafür ist, weil damit die Menschen in den Ländern zu viel tätigerer Mitarbeit an der Politik herangezogen werden. Ich stimme auch zu, daß die Länder irgendeinen Einfluß, ja einen entscheidenden Einfluß, bei der Bundesregierung haben müssen, bei dem Erlaß von Durchführungsverordnungen und Bundesgesetzen. Noch ein Grund für die Eigenstaatlichkeit der Länder. Der Parlamentarier wird der Bürokratie kaum jemals Herr werden, sie ist besser gerüstet und hat mehr Zeit. In dem neuen Bund bekommen wir wieder eine Bundesbürokratie, der gegenüber die Mitglieder der beiden Kammern wehrlos sind. Die Länderbürokratie ist nicht hilflos. Die Länderbürokratie kann die Bundesbürokratie besser kontrollieren als die Parlamentarier und umgekehrt. Deswegen suche ich nach einer Möglichkeit, daß Bürokratie Bürokratie kontrolliert. Nun habe ich mir erlaubt, einen Vorschlag zu machen, der von der Sozialdemokratie damit torpediert worden ist: Das sind ja drei Kammern. Es sind keine drei Kammern. Die Länder würden sich zusammenfinden am Sitz der Bundesregierung, Sie würden ihre Ämter oder Geschäftsstellen einrichten und würden versuchen, jedes für sich Einfluß zu gewinnen. Ich möchte das in einem Organ zusammengefaßt haben. Erstens, weil ich glaube, daß die Länder als Gesamtes besser vertreten sind, zweitens, um nach außen hin in Erscheinung treten zu lassen, daß die Länder mitverantwortlich sind. Ich suche eine Form dafür. Ich bin für jede Verbesserung dankbar. Ich glaube allerdings, daß man mit dem Vorschlag Dr. Lehr, beides in einer Kammer, nichts anfangen kann, und zwar weil die Kabinettsvertreter Ministerpräsidenten oder Minister sind und auf Grund der Hilfsmittel in der Ministerialbürokratie den anderen Leuten im Hause turmhoch überlegen sind. Einen Bundesrat halte ich auch im Interesse unserer Partei im Hinblick auf die kommenden Ereignisse für sehr gefährlich. Ich bitte die Bayern, zu prüfen, was ich dagegen gesagt habe, und eine gemeinsame Lösung zu konstruieren, die allen Interessen gerecht wird.

Die Fraktionssitzung wird um 15 Uhr fortgesetzt.

²⁴ Vgl. dazu den Bericht Adenauers in der Fraktionssitzung vom 9. November 1948, 20 Uhr, S. 142 ff.

41

25. November 1948, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und erteilt dem Abg. Dr. *Lehr* das Wort.

Abg. Dr. *Lehr*: Meine Damen und Herren, ich erinnere noch einmal an den Werdegang der Abstimmungen über die Frage Bundesrat oder Senat hier in der Fraktion. Die Abstimmung hier ging von der Tatsache aus, daß im Organisationsausschuß eine Einigung über die Frage nicht erzielt werden konnte, daß doch die beiden Meinungen Bundesrat wie Senat sich gegenüberstanden und daß damals der Vertreter der SPD, Herr *Katz*, im Namen seiner Fraktion das reine Senatsprinzip formulierte und als Meinung der Fraktion vertrat¹. Ich habe damals versucht, die Widerstände im Organisationsausschuß in einem Kompromißvorschlag zum Ausgleich zu bringen, in dem halb Bundesrat halb Senat vorgesehen war². Dieser Vorschlag ist hier in der Fraktion einer näheren Prüfung für würdig befunden worden, und es wurde ein Ausschuß gewählt aus vier Mitgliedern, von denen je zwei Senatsprinzip und zwei Bundesratsprinzip vertraten: *Pfeiffer*, *Süsterhenn*, *Mangoldt* und ich. Die Formulierungen dieses gewählten Unterausschusses³ sind angenommen worden in der Form, daß von den 27 Mitgliedern 25 für den Vorschlag stimmten, einer sich der Stimme enthielt und einer dagegen stimmte⁴. Mit dieser großen Mehrheit haben wir den Gedanken des gemischten Prinzips auch in der Plenarversammlung vertreten. Ich wurde beauftragt, als Sprecher der Fraktion die Ausführungen zu machen, und habe sie auf Wunsch der Fraktion vorher hier bei Ihnen in großen Zügen niedergelegt⁵ und Ihre Zustimmung vorher und nachher gefunden.

Inzwischen war dann der Wandel eingetreten und der Vorschlag *Katz* gemacht worden in den interfraktionellen Besprechungen, in welchen die SPD plötzlich auf das Bundesratsprinzip umschwenkte⁶. Seit der Zeit sind wir weiter tätig gewesen, nach einem Ausgleich zu suchen. Es liegt ein Entwurf *Adenauer* vor⁷ und ein Entwurf, den ich selbst vorgelegt habe⁸. Ich darf ganz kurz zu diesen beiden Entwürfen sagen, daß sie sich im Grundprinzip beide einig sind. Nur in der Formulierung, in der äußeren Form ist etwas Grundverschiedenes vorgeschlagen.

1 Vgl. die Angaben S. 27, Anm. 3 und S. 101, Anm. 9.

2 Vgl. S. 27, Anm. 4.

3 Für den Wortlaut vgl. S. 73, Anm. 11.

4 Diese Abstimmung fand vor der endgültigen Formulierung des Vorschlages durch den Fraktionsunterausschuß statt; *Lehr* gibt das Abstimmungsergebnis laut Sitzungsprotokoll vom 7. Oktober 1948, 19 Uhr, nicht ganz korrekt wieder. Vgl. S. 69.

5 Vgl. die Angaben S. 83, Anm. 6.

6 Vgl. die Angaben S. 140, Anm. 4.

7 Vgl. S. 145 mit Anm. 10.

8 Vgl. die Angaben S. 186, Anm. 19.

Dr. Adenauer schlägt vor, das Volkshaus in zwei Kurien zu teilen. Ich schlage vor, daß die Länderkammer in zwei Kurien geteilt wird, in eine Kurie Senat und eine Kurie Bundesrat. Die Grundgedanken sind das wesentliche von allem.

Ich darf dann nur in ganz kurzen Zügen noch einmal auf die Konstruktion des von mir eingereichten und Ihnen in einer Durchschrift vorgelegten Entwurfes eingehen^a: Die Länderkammer als vollberechtigter Gegenpol zum Volkstag oder zur Volkskammer; sie besteht aus den Kurien Senat und Bundesrat. Der Senat besteht aus 69 Senatoren, von denen 60 aus den Landtagen gewählt werden und 9 vom Bundespräsidenten, auf besonderen Vorschlag der kulturellen Verbindungen. Die Zahl ist deshalb krumm, da ein Drittel aller Senatoren alle zwei Jahre ausscheidet, und deshalb also eine Zahl genommen werden muß, die durch drei teilbar ist. Der nächste Art. 67 vertritt dann das Prinzip des ewigen Senates, wie Sie es aus dem Eventualvorschlag des Herrenchiemseer Entwurfes kennen⁹. Der übernächste Art. 67 a enthält das Prinzip der Unterschiedlichkeit der Ländervertretungen. Es wird der Gedanke vertreten, daß die Länder nach ihrer Größe oder Einwohnerzahl oder einem anderen Gesichtspunkt heraus unterschiedlich beteiligt werden müssen. Die übrigen Dinge kann ich mit wenigen Worten abtun: Daß die Länderkammer gleichzeitig mit dem Bundestag tagen soll, ist eine reine Zweckmäßigkeit. Es kommen einige Vorschläge über die Wahl des Präsidenten und über die öffentliche Verhandlung. Ich gehe darüber hinweg, weil das jetzt Wesentliche bei den Vorschriften der Gesetzgebung kommt.

Ich sage etwas über den Bundesrat: Der Bundesrat besteht aus den 60 Mitgliedern der Landesregierungen, unter denen sich, und das ist das Neue bei dem Vorschlag, die Finanzminister der Länder befinden müssen. Durch den Artikel der Gesetzgebung ist als Wesentliches hervorzuheben, daß alle Wünsche darin berücksichtigt sind, die hier von seiten der Vertreter des reinen Bundesratsprinzips geltend gemacht [worden] sind. Der Vorschlag geht über die bisherigen Vorschläge, die unser Viererausschuß gemacht hat, insofern wesentlich heraus, als er sagt, daß ein Bundesgesetz nur durch übereinstimmenden Mehrheitsbeschluß des Bundestags und [der] Länderkammer zustande kommt, daß also in diesem Entwurf dem Bundesrat ebenso wie dem Senat die volle Mitwirkung an allen Gesetzen zukommt. Es ist dabei besonders bemerkt worden, daß bei der Annahme von Gesetzen beim Finanzausgleich im Bundesrat eine einfache Mehrheit vorhanden sein soll, weil die Länder gewünscht hatten, daß sie in diesem Punkt, im Finanzausgleich, ihre ganz besonderen Rechte vertreten sollen. Es liegt der Gedanke darin, daß Kompetenzänderungen Kompetenzverschiebungen die Gefahr der Aushöhlung durch die Vorschrift von qualifizierten Mehrheiten beseitigt oder wenigstens wesentlich verringert worden ist [sic!]. Es ist die Mitwirkung bei Notstandsmaßnahmen oder Verordnungen vorgesehen, und es ist endlich gesagt, daß bei der

a In der Vorlage: vorlesen.

⁹ Vgl. HCh-Ber., S. 39.

Ausführung der Bundesgesetze der Bundesrat die Vorhand hat und diese Angelegenheiten selbst zu erledigen hat. Somit ist im wesentlichen alles berücksichtigt, was von seiten der Bundesratsvertreter an Anforderungen gestellt ist, und es ist nochmals hervorzuheben die Vollberechtigung und volle Mitwirkung beim Zustandekommen von Bundesgesetzen.

Wenn ich noch einmal für den Gedanken der Mitbeteiligung in Form eines Senats spreche, dann bitte ich folgendes zu bedenken: Die Länder sollen doch auch ihren Platz bei der politischen Willensbildung des Staates erhalten. Aufgabe beider Häuser ist Gesetzgebung und Kontrolle der Bundesregierung, und die Mitglieder der Länderkammer sollen als Exekutoren der Beschlüsse der Länderkabinette dienen. Für die öffentliche Meinung bedeuten die weisungsgebundenen Mitglieder der Länderkabinette nicht viel, wenigstens weniger im Vergleich zu den frei entscheidenden Abgeordneten des Senats. Die Bürokratie wirkt durch ihre Sachkunde und Sachlichkeit. Aber ein bürokratisierter Bundesrat wird nicht der Platz einer politischen Willensbildung sein. Die Zweite Kammer muß Gegenstand des öffentlichen Interesses und der Anteilnahme der Staatsbürger sein. Das wird nur dann erreicht, wenn seine Mitglieder Persönlichkeiten des Vertrauens sind, die frei entscheiden und nicht ausführende Organe von Beschlüssen sind, die anderswo gefaßt werden. Ich möchte deshalb die Senatoren in dieser von mir vorgeschlagenen Form der Kurien Senat und Bundesrat mit hinübernehmen in die neue Verfassung. Die parteimäßige Einstellung darf keine ausschlaggebende Rolle spielen. Die Mitwirkung der Finanzminister im Bundesrat macht die zentrale Finanzgesetzgebung und Bundesaufsicht durchaus tragbar. Durch die Mitwirkung der Vertreter der Kabinette im Bundesrat wird eine wirkliche Koordination zwischen Ländern und Bund geschaffen. Die in dieser Form zustande kommende Koordination zwischen Länder- und Bundesinteressen wirkt gleichzeitig stabilisierend auf die Regierungsverhältnisse in den Ländern. Wir haben dann eine Länderkammer von politischem Gewicht, in der zwar instruierte Stimmen auf der Ebene des Bundesrats vorliegen, aber trotzdem durch das Gegengewicht der Senatoren sich enges politisches Leben gestalten kann. Wir haben ein durch die Kenntnis der Regierungsvertreter sachlich arbeitendes Gremium und dabei die politische Autorität der freien Senatoren. So haben wir insgesamt eine echte Vertretung der Länder bei gleichzeitiger politischer Willensbildung und ein echtes Gegengewicht zu dem Bundestag.

Abg. Dr. Süsterhenn: Ich möchte hierzu folgendes sagen: Ich bin persönlich Anhänger des reinen gleichberechtigten Bundesrats und bin der Meinung, wenn man einmal aus grundsätzlichen Erwägungen heraus sich zu diesem Gedanken bekannt hat, können auch parteipolitische Berechnungen mich von einem derartigen grundsätzlichen Standpunkt nicht abbringen. Meine Meinung hat sich, trotz allem was gesagt wurde, nicht geändert. Aber ich darf folgendes in den Vordergrund stellen: Meine Meinung ist, daß die CDU/CSU-Fraktion unter allen Umständen einheitlich auftreten muß. Wenn wir bei einer so grundsätzlichen Frage der Verfassung aus-

einanderfallen würden, würde das bei der Wahl des Bundestags zu dem Ergebnis führen, daß die SPD zweifellos die stärkste Partei würde und die gesamte Bundesregierung in die Hände bekommt und damit die Möglichkeit hätte, politisch und organisatorisch die ganzen Grundrechte für den künftigen deutschen Staat in die Hände zu bekommen. Erstes Ziel ist, das einheitliche Auftreten der Fraktion zu wahren. Wir haben in der Fraktion wiederholt die Gesichtspunkte, die für den Bundesrat und für den Senat sprechen, ausgiebig erörtert, ohne daß es dadurch möglich gewesen ist, daß die Anhänger des Senatsprinzips die Anhänger des Bundesratsprinzips und umgekehrt einander zu überzeugen vermochten, und wir haben nochmals eine Probeabstimmung vorgenommen, die ergab, daß 15 Anwesende [als] Anhänger des reinen Bundesratsprinzips und 13 für den Senatsgedanken – Herr Kaiser hatte mitgestimmt – sich ausgesprochen hatten¹⁰. Um unbedingt auf eine einheitliche Linie zu kommen, ist dann in der Fraktion der Gedanke der Mischform ausgearbeitet worden, den Dr. Lehr vorgetragen hat. Was die Situation im Parlamentarischen Rat betrifft, so muß festgestellt werden, daß dieser Gedanke der Mischform bereits in der ersten öffentlichen Sitzung von Heuss vertreten worden ist¹¹ und der Gedanke im Organisationsausschuß im Antrag Dehler zu einer Antragsformel zusammengeschlossen wurde¹², und zwar besteht die Möglichkeit, über diese Konstruktion zu einer Einigung mit der Demokratischen Partei zu gelangen. Ich habe mit Dehler gesprochen, und er hat mir heute bestätigt, einen Bundesrat mit senatorialer Schleppe würde die Demokratische Partei annehmen. Ob eine Änderung eingetreten ist, weiß ich nicht. Der Vorschlag Adenauer, neben Abgeordnetenhaus und Senat ein besonderes Organ zu schaffen, ist von sämtlichen übrigen Parteien abgelehnt worden, und v. Brentano und Pfeiffer haben erklärt, Dehler habe erklärt, daß er diese Lösung, dieses sogenannte Dreikammersystem, unter allen Umständen ablehnen würde. Ich sehe hierin die einzige Möglichkeit, um die Einheit in der Fraktion zu wahren und um eine tatsächliche Mehrheit zu finden. Die DP will sich für diese Mischform entschließen. Wir wollen diese Mischform zwischen Bundesrats- und Senatsprinzip vollziehen. Ich bin mit dem Vorschlag Dr. Lehr in großen Zügen einverstanden.

Ich schlage vor, jedes Land hat entsprechend der Bevölkerungszahl in der Länderkammer soundso viele Stimmen, die Hälfte wird von Vertretern geführt, die von ihren Länderregierungen bestellt sind, die anderen von Vertretern, die von den Landtagen gewählt sind.

Abg. Dr. Pfeiffer: Ich möchte mitteilen, daß Kollege Dehler mir gesagt hat, er glaube, daß seine Fraktion für das reine Bundesratsprinzip sich entscheiden könnte, unter Mitnahme der senatorialen Schleppe, daß er aber glaube, seine Fraktion läßt sich in weiteren Besprechungen dafür gewinnen, daß man den reinen Bundes-

¹⁰ Vgl. S. 30.

¹¹ Vgl. die Ausführungen des Abg. Heuss in der 3. Plenarsitzung vom 9. September 1948; PR, Sten. Ber., S. 42 f.

¹² Vgl. S. 40, Anm. 20.

rat durchführt. Er kam darauf, daß ein Antrag der SPD vorliege auf den Bundesrat. Der Antrag ist von der SPD eingebracht worden. Ich mußte es mitteilen. Ich habe diese Fühlungnahme im Auftrage, mit Wissen und Wunsch der Fraktion geführt.

Ministerpräsident Dr. Ehard: Meine Herren, darf ich Sie einmal bitten, sich von dem Gedanken zu lösen, wie kann man im Parlamentarischen Rat eine Mehrheit finden, und sich auch von dem Gedanken zu lösen, daß man nur Bundesrat oder Senat sagen kann. Ich bitte Sie, dem Gedankengang zu folgen, den Präsident Adenauer entwickelt hat, mit dem ich auf ganz weiter Strecke absolut einig bin. Ein bundesstaatlicher Aufbau erfordert allerdings ein Ding absolut, daß die Eigenständigkeit der Länder gesichert wird, sonst kann ich von einem föderativen Aufbau nicht reden. Eine zweite Erkenntnis ist vorhanden, wenn auch nicht so stark betont, daß es notwendig ist, neben der Eigenständigkeit der Länder, neben der Sicherung der Rechte der Länder auch eine Mitwirkung, ein Mitspracherecht der Länder zu haben. Es muß ein Organ vorhanden sein, in dem die Länder als solche auftreten können und in dem das Gewicht der Länder in Erscheinung tritt. Nun kommt man dazu zu fragen, wie kann das geschehen? Man sagt, der reine Bundesrat ist keineswegs ein Mittel dazu, um die Rechte der Länder zu sichern, man müßte die Rechte der Länder auf eine andere Weise sichern. Ich bin der Meinung, daß die Rechte der Länder auch auf andere Weise sehr stark gesichert werden müssen und daß darüber hinaus oder daneben als wichtiges Moment der Zukunft ein Organ, durch welches das Mitwirkungsrecht der Länder bei der Willensbildung in Erscheinung tritt, geschaffen werden muß. Was bisher in Bonn herausgekommen ist, ist das absolute Gegenteil davon. Ich bemühe mich herauszusuchen aus dem bisherigen Ergebnis, wo und auf welche Weise die Rechte der Länder wirklich gesichert sind, und ich finde das tatsächlich nicht. Es ist alles, was bisher auf diesem Gebiete gefordert werden sollte, vorerst dahingeschwommen. Versuchen Sie, mir einen Beweis zu schaffen, wo die Rechte der Länder heute sind. Sie haben zunächst einmal den Grundsatz einer ausschließlichen Gesetzgebung und einer Vorranggesetzgebung des Reiches. Sie haben den Grundsatz, daß die Bundesgesetze für die Länder ausgeführt werden. [Sie haben] die Möglichkeit, bundeseigene Verwaltungen, einstweilen sogar noch die Finanzverwaltung, [zu schaffen,] die Möglichkeit, daß Bundesoberbehörden geschaffen werden können, die Möglichkeit, daß Bundesgesetze nach Weisung des Bundes durchgeführt werden können, und zwar mit der Wirkung, daß durch ein einfaches Bundesgesetz den Ländern vorgeschrieben werden kann, wie die Organe sein müssen und eine Weisung gegeben werden kann; [Sie haben] bundesunmittelbare Selbstverwaltungseinrichtungen auf dem Gebiete der Sozialversicherung, Bundeswährungsbank, Bundesverfassungsgericht – und was ist für die Länder übrig? Sie gehen so weit, daß man allen Ernstes nicht nur erwägt, sondern beschlossen hat, zum Teil nach Weisung zu handeln, z. B. wenn es sich um Energie, Wirtschaft, Kohle, Ernährung, Arbeitslenkung und um gemeingefährliche Krankheiten handelt.

Die Steuerquellen sind bis heute noch nicht aufgeteilt, aber Sie^b sagen, die Länder haben die Kulturhoheit. Womit soll diese Kulturhoheit bezahlt werden, wenn Sie den Ländern seine^c eigenen Finanzen lassen? So geht es nicht. Man muß eine Reihe von Dingen sehr wesentlich ändern, damit^d man sagen kann, die Rechte der Länder sind gesichert; sie sind es vorerst nicht. Praktisch müßte man genau von vorn anfangen, und zwar bei der Finanzhoheit. Es wird nur von der Finanzverwaltung gesprochen. Aber die Sache hat auch materielle Seiten, auf die ich, wenn möglich, zurückkommen werde.

Warum fürchten wir einen Kompromiß und machen nicht selbst Vorschläge. Verlangen wir einmal, daß die anderen auf uns zukommen, wenn sie merken, wir sind innerlich stark, werden sie sich von selbst zurückziehen. Lassen wir es bei der SPD in der Finanzfrage auf einen Kampf ankommen. Ich habe nicht die geringste Veranlassung, auch nur die kleinste Konzession zu machen.

Ich bin keineswegs der Meinung, daß der Bundesrat die alleinige allheilbringende Lösung ist. Aber bitte, sagen Sie mir eine andere Möglichkeit.

Die Ansicht besteht und hat sich durchgesetzt, daß die Länder als solche mit dem Gewicht der Staatlichkeit und ihrer Eigenständigkeit und Eigenart bei der Willensbildung des Bundes eingesetzt werden müssen und können, und dazu brauchen wir ein Sprachrohr. Was ist denn anderes vorhanden, als daß man die durch die Länderregierungen berufenen Vertreter hier zusammenschließt zu einem Gremium, das dann durch eine demokratische Abstimmung, eine demokratische Aussprache das Gewicht des Landes einsetzen kann. Diese Abstimmung ist ganz anders als in einem Parlament, denn hier stimmen die Länder ab. . . .^e

Es ist ein Unterschied, ob man sagen kann, in einer so grundsätzlichen Frage hat das Land Bayern oder Nordrhein-Westfalen oder irgendein anderes Land dafür gestimmt, und es ist die Frage, wenn die Länder überhaupt ein Zusammenspiel haben, ob man in einem einzelnen Land ohne weiteres auf einem besonderen Gebiet über die Fragen hinweggehen kann.

Sie sagen, dieser Bundesrat ist eine bürokratische Maschine, dann frage ich, ist der Senat, den Sie sich vorstellen, nicht auch eine solche Maschine?

Glauben Sie, daß man als Senatoren plötzlich völlig unparteiisch über den Parteien schwebende Leute hineinsetzt. Ich frage, wer soll sie hineinsetzen? Und wenn man weiß, daß diese Wahl länger dauert, dann werden die politischen Parteien, wenn es in eine Kampfzeit kommt, ihre Leute hineinsetzen, die ganz besonders geeignet sind. Glauben Sie es aufzuhalten, wenn in dem Bundesrat eine sozialistische Mehrheit ist, daß dort plötzlich lauter Leute sind, die über den Wassern schweben, die reine Gedanken haben und die etwa die politischen Gegensätze aus-

b In der Vorlage Kleinschreibung, auch im folgenden Satz.

c Vermutlich: keine.

d In der Vorlage: wenn.

e Auslassungspunkte in der Vorlage.

gleichen, nein, ganz im Gegenteil. Was sollen, frage ich, die armen Ländervertreter in Gegenwart der Senatoren machen. Was sollen die Ländervertreter anders machen, als ihrer Partei zu folgen. Dieser gemischte Senat ist meines Erachtens eine unglückselige Mischung von mancherlei verschiedenen Gedanken, wie Herr Dr. Adenauer bei seinen Ausführungen klar herausgestellt hat. Der Senat hat mit dem bundesstaatlichen Aufbau ganz und gar nichts zu tun. Der Senat ist eine Ausgleichskammer, ein ausgezeichnete Gedanke, um übereilte Beschlüsse zu vermeiden, um einen gewissen Übergang zu schaffen, damit nicht gleichzeitig durch eine Wahl alles umgewandelt wird, so daß ein kleiner ausgleichender Faktor vorhanden ist. Aber sonst nichts. Mit den Länderinteressen hat er nicht das geringste zu tun. Oder sagen wir, er hat mit den Länderinteressen genausoviel und genauso wenig zu tun wie jeder Abgeordnete, der in einem Land gewählt [worden] ist. Kein Mensch wird behaupten wollen, daß [er] je [in] ein[em] Parlament, das ein zentrales Parlament ist, etwa die Interessen seines Landes für seine Person zu wahren überhaupt in der Lage ist, geschweige denn es auch nur will. Er wird seiner Partei folgen und folgen müssen. Ganz anders ist die Stellung dieser Ländervertreter, wenn sie einen sauberen, reinen Bundesrat haben. Hier wird es notwendig sein, die Interessen der Länder zur Geltung zu bringen.

Herr Dr. Adenauer hat heute früh ein ausgezeichnetes Wort gesprochen, das ich aufrechterhalten darf. Er sagte, die Interessen der Länder müssen natürlich gewahrt werden. Die einzelnen Länder können diese Interessen gar nicht so wahren. Der Bundesrat ist also das Länderorgan, das gleichzeitig die Sicherung dafür bietet, daß die besonderen Länderinteressen auch vertreten werden können. Nun sagt man, es komme eine sozialistische Mehrheit. Aber wenn eine sozialistische Mehrheit es etwa fertigbringen wird, die Länderinteressen auf die Seite zu schieben, dann wird sie sehr bald nicht mehr vorhanden sein.

Dr. Adenauer: Jeder Bundesrat will bei Fragen, bei denen es sich um Ländervertreter^f handelt, gehört werden. Aber es gibt sehr viele Fragen, bei denen die Länderinteressen keine Rolle spielen. Was soll dann der Bundesrat tun?

Ministerpräsident Dr. Ehard: Es gibt politische Fragen, bei denen die Gefahr besteht, daß ein Teil der Ländervertreter mit gebundener Marschrouten kommt.

Dr. Adenauer: Bei solchen Fragen gesetzgeberischer Natur, bei denen die Länderinteressen keine Rolle spielen, da versagt doch diese Konstruktion des Bundesrats?

Dr. Ehard: Sie versagt deshalb nie, weil die Länder schließlich als diejenigen, die den Stoß bekommen, immer ein Interesse daran haben werden, wie die Gestaltung eines Bundesgesetzes zustande kommt, wie es inhaltlich ist und wie es sich auswirken wird.

Es wird sich empfehlen, daß die einzelnen Länderminister sich zusammensetzen, um einmal abzustimmen.

^f Vermutlich: Länderinteressen.

Nach Zwischenrufen fährt Dr. Ehard fort: Die Durchführung ist aber erst die Auswirkung eines Gesetzes. Ich kann beim Zustandekommen eines Gesetzes diesen Apparat bereits einschalten.

Nach weiteren Zwischenrufen: Es scheint mir notwendig, ein Sprachorgan für die Länder zu schaffen und ein Organ zu schaffen, bei dem die Länder als solche eingesetzt werden können. Es ist unrichtig, wenn man glaubt, ein Vertreter, der in dem Senat nur für seine Person abstimmen kann, könnte hier die Interessen der Länder vertreten. Nun ist mir eines besonders interessant gewesen in dem Referat von Dr. Lehr; er sagt, ihr Bundesratsanhänger, was wollt ihr eigentlich, in meinem Vorschlag habe ich ja diese Bundesratskurie geschaffen und diese Bundesratskurie ist ja der reine Bundesrat.

Ich habe nun folgenden Standpunkt eingenommen: Wir verlangen einen reinen Bundesrat mit völliger Gleichberechtigung. Wir wollen mit Ihnen zu irgendeinem Ergebnis kommen, das Ihnen auch die Möglichkeit gibt, möglichst geschlossen für eine Sache einzutreten, und deshalb ließe sich über die Frage der Zuständigkeit vielleicht reden. Das, was Sie hineingetragen haben, ist vom Standpunkt des Bundesrats indes derartig gering, daß man von einem Bundesrat nicht mehr reden kann. Es ist keineswegs so, daß wir heilfroh sein dürfen, daß [durch] diese paar Zuständigkeiten, die zugestanden sind, die Anhänger der Bundesratskurie befriedigt sein können; das ist nicht wahr. Das Hauptbedenken, das ich Herrn Dr. Adenauer entgegenhalten will, ist, daß Dr. Adenauer vorschlägt: Bundesrat-Senat; das ist eine reine Verschiebung. Sie ist logisch und konsequent, dagegen ist nichts zu sagen. Vom Standpunkt der Notwendigkeit der Interessenvertretung der Länder habe ich aber einen anderen Einwand. Wenn Sie zwei parlamentarische Organe haben, dann werden diese beiden parlamentarischen Organe ohne Zweifel zentralistisch sein. Wenn dort anstelle eines Parlaments nun plötzlich zwei sind, müßte ich den Bundesrat erst recht mit starken Befugnissen ausstatten und müßte ihm eigentlich die Gleichberechtigung geben, zumindest die Möglichkeit, in allen entscheidenden Dingen nicht nur mitzureden mit einer einfachen Mehrheit, sondern mit Zweidrittelmehrheit. [Das sind] meine Hauptbedenken, die ich habe. Ich gehe zurück, wenn sie was anderes erfinden können, ich bin bereit, darüber zu reden, nur müssen zwei Dinge erfüllt sein: Es müssen einmal die Rechte der Länder gewahrt sein, sonst haben sie keinen bundesstaatlichen Aufbau, und zweitens: ein absolut klares Länderorgan, das ein Sprachrohr für die Länder bildet.

Dr. Adenauer: Prof. Schmid hat für heute abend eine Plenarsitzung [des Hauptausschusses] einberufen¹³. Ich werde später darauf zurückkommen, wenn ich mich mit Prof. Schmid unterhalten habe.

Heute wird der Bund, den wir schaffen wollen, doch nicht zustande kommen durch vertragliche Abmachungen der einzelnen Länder, und daher ist es auch

¹³ Vgl. dazu die Diskussion in der vorhergehenden Fraktionssitzung (25. November, 10.30 Uhr), insbesondere S. 182, Anm. 12 und S. 185, Anm. 16.

meiner Meinung nach deswegen nicht in sich sachlich begründet, daß diese Länder bestimmte Rechte aus sich heraus haben müssen, weil sie einen Vertrag schließen, um einen Bund zu schaffen. Ich halte die Forderung auf Vertretung der Länderinteressen im Bund überall dort für berechtigt, wo die Länderinteressen als solche eine bedeutungsvolle Rolle spielen.

Ich komme zur Frage der auswärtigen Angelegenheiten. Ich frage, warum soll Thüringen oder Sachsen oder Schlesien oder Nordrhein-Westfalen entscheidend die auswärtigen Angelegenheiten mit zu beschließen haben. Wenn Sie sagen, Krieg und Frieden, das sollen die Länder, und zwar die Kabinette entscheiden, dann legen Sie den Länderkabinetten eine Bedeutung bei, die ich ihnen nicht beilegen kann. Ich muß sagen, als Landtagsabgeordneter, ich würde es mir verbitten^g, wenn der Ministerpräsident die Hälfte seiner Zeit in der Bundesregierung zubrächte; er soll zu Hause sein und dort regieren. Bitte versuchen Sie, sich von diesem überkommenen Begriff des Bundesrats freizumachen, und denken Sie daran, daß auch der zukünftige Bund in erster Linie getragen werden muß von denjenigen Repräsentanten des Volkes, die den Parteien verantwortlich sind, daß [er] aber nicht in erster Linie getragen werden darf und muß etwa von den Kabinetten der Länderregierungen. Wenn Sie sich auf diesen Standpunkt stellen, kommen wir in Fehlkonstruktionen hinein, und dann kommen wir auch nicht zu einer Einigkeit.

Abg. Dr. *Süsterhenn* nimmt zu den Ausführungen von Ministerpräsident Ehard Stellung und schließt sich, um zu einer einheitlichen Auffassung in der Fraktion zu kommen, der Lösung von Herrn Dr. Lehr an.

Abg. Dr. *Kleindinst*: Was in dem Vorschlag des Herrn Lehr vorgesehen ist, ist eine Kombination von reinem Bundesrat und reinem Senat, die ineinandergefügt werden, und das glaube ich, wird sich wohl nicht durchführen lassen. Der Senat [soll] sich überparteimäßig entwickeln, und die Länderregierungen werden von dem Prinzip der Länder aus Stellung nehmen müssen, und das läßt sich in einem Organ unmöglich durchführen, es ist indirekt dann doch ein Dreikammersystem.

In welche Situation kommen wir jetzt, wenn die Sozialdemokraten sich als die Repräsentanten des reinen Bundesratssystems im Parlamentarischen Rat aufspielen werden. Aber wir wissen, daß starke Vertreter des Bundesratsgedankens auch in der SPD von Anfang an gewesen sind. . . .^h Es gibt keine Angelegenheiten, die die Länderregierungen nicht interessieren können. . . .^h Es soll im Bundesrat die gesamte Ländererfahrung für die Angelegenheiten der Gesamtheit zur Verfügung gestellt werden, nicht eine Interessenvertretung, sondern eine Zurverfügungstellung vom Standpunkt des einzelnen Landes aus, auch in bezug auf die auswärtigen Angelegenheiten. Durch die ungeheure Bedeutung, die die wirtschaftlichen Dinge spielen, müssen diese Erfahrungen zur Geltung kommen. Die Länderregierungen und die Länderverwaltungen müssen verfassungsmäßig verpflichtet und berechtigt

^g In der Vorlage: verbieten.

^h Auslassungspunkte in der Vorlage.

sein, die Ausführung der Gesetze zu übernehmen, so daß es darauf ankommt, Gesetze so vorzubereiten, daß sie sich so auswirken, daß allgemeine Befriedigung in den Ländern vorhanden ist und daß es nicht wieder so kommt, wie [es] in den Jahren zwischen 1919 und 1933 und 1933 bis 1945 der Fall gewesen ist. Also diese Dinge möchte ich hier ganz besonders unterstreichen.

Wir dürfen nicht die Vertretung der Länder in einem reinen Bundesrat zu klein machen. Es ist sicher gleichgültig, ob verhältnismäßig ein Land drei oder sechs Stimmen abgibt. Aber es macht politisch etwas aus, ob gegenüber einem Bundestag von 300, 400 bis 600 [Abgeordneten] ein zu kleiner Bundesrat vorhanden ist. Wir dürfen den Bundesrat nicht zu klein gestalten. Dann müssen wir das Zustimmungsrecht vertreten.

Durch die SPD sind wir heute in eine unmögliche Situation gekommen. Es bleibt nichts anderes übrig, als die SPD zu bestimmen, umzugestalten nach verschiedenen Richtungen und das reine Bundesratsprinzip zu vertreten.

Prof. v. Mangoldt: Ich möchte zu einer grundsätzlichen Frage Stellung nehmen. Den Vorschlag Dr. Lehr habe ich leider noch nicht lesen können, ich werde es nachholen. Ich hoffe, hier etwas zur Diskussion beitragen zu können.

Herr Minister[präsident] Ehard hat ausdrücklich betont, daß an die Gleichberechtigung der Zweiten Kammer gedacht ist. Diese Gleichberechtigung für die Zweite Kammer scheint auch mir das zu sein, von dem man ausgehen muß. . . .¹ Der Bundesrat soll nach den Ausführungen [das Recht] haben, die Länderinteressen zu vertreten. . . . In den spezifischen Länderfragen müssen und sollen die Länder zu Wort kommen. Das verlangt die Sauberkeit des Systems. Das ist ein Standpunkt, der von mir von Anfang an vertreten worden ist. Er verlangt, daß bei der Gesetzgebung nicht die Länder draußen stehen, sondern unmittelbar an den Dingen beteiligt sind. Diese Möglichkeit liegt auch in den vorliegenden Vorschlägen der Herren Süsterhenn und Lehr. . . . In den Fragen der spezifischen Länderinteressen können die Senatoren natürlich sehr weitgehend beeinflusst werden. . . . Ist es so, möchte ich fragen, daß eine Garantie dafür gegeben ist, daß in einem reinen Bundesrat parteipolitische Gesichtspunkte nicht vorherrschen? Es ist heute so, daß die Ländervertreter aus einer Einparteiregierung gerade unter heutigen Umständen doch stark beeinflusst sein können durch die Richtung und durch die Stellungnahme ihrer Partei. Wenn wir an die Angelegenheit in Schleswig-Holstein denken, so glaube ich feststellen zu können, wie die Dinge liegen, und schließlich sollte man doch auch gerade, weil die SPD uns den Vorschlag gemacht hat, wir sollen uns bereit erklären zu einem reinen Bundesratsprinzip, etwas aufhorchen. Die Stellung der SPD würde durch einen Bundesratsgedanken stärker werden (in der Zweiten Kammer) als beim Mischsystem. . . . Der Senat hat mit einem bundesstaatlichen Aufbau nichts zu tun. Wir müssen ihn so gestalten, daß diese Länderinteressen eine

¹ Auslassungspunkte in der Vorlage, ebenso die folgenden vier Auslassungen in den Ausführungen v. Mangoldts.

genügende Berücksichtigung finden, und in dieser Richtung weisen die gemachten Vorschläge durchaus einen Weg.

Stellvertretender Ministerpräsident *Gereke*: Zunächst bitte ich Herrn Dr. Lehr, es nicht übelzunehmen, daß ich ausnahmsweise nicht seiner Ansicht beitreten kann. Ich habe nur oberflächlich seinen Entwurf gelesen und bitte, mich gegebenenfalls zu korrigieren. Im allgemeinen habe ich den Eindruck, als wenn das von Lehr vorgeschlagene gemischte Prinzip doch allzu sehr den Stempel eines Kompromisses trägt und praktisch kaum Aussicht auf eine Annahme im Parlamentarischen Rat hat. Ich bin nun einmal kein Freund von Kompromissen, die man nur deswegen schließt, weil man bisher eine Einigung nicht erzielen konnte. Wenn ich Lehr recht verstanden habe, ist er zu seinem Vorschlag um dessentwillen gekommen, weil zwischen den beiden, Bundesrat oder Senatsprinzip, eine Einigung nicht erzielt werden konnte, und [er] den Versuch gemacht hat, einen Kompromiß (für alle erträglich) herbeizuführen. ...^j Ich muß sagen, die Forderung, die besonders von den bayerischen Freunden aufgestellt worden ist, der reine Bundesrat, erscheint mir sachlich und unter Berücksichtigung der gesamten politischen Situation im Parlamentarischen Rat keineswegs so abwegig wie sie zum Teil hingestellt wird. Es ist eine klare Linie, die wir beschreiten, die auch nichts damit zu tun hat, wenn man sagt, es sei geschichtlich der Bundesrat als solcher überholt.

Dr. Adenauer hat ausgeführt. Er erwähnt als Haupt Gesichtspunkt seine Eindrücke von seiner Reise nach Berlin, auf Grund deren er glaubte, die Prognose aufstellen zu können, daß die in hoffentlich nicht allzu ferner Zeit hinzukommenden Länder des russisch besetzten Gebietes alle SPD-Regierungen haben würden. Ich glaube, es ist sehr fraglich, ob diese Länder z. B. eine sozialdemokratische Mehrheit haben würden. Ich bin der Überzeugung, daß [, wenn] Brandenburg, Mecklenburg, Pommern, Thüringen usw. vom^k russischen Joch befreit sind, es^l sehr fraglich ist, ob sie SPD-Regierungen haben werden. Unterstellt einmal, es würden dort SPD-Regierungen sein, was ich nicht annehme, so glaube ich, daß wir unsere Entscheidungen in einer so wichtigen Frage nicht davon abhängig machen dürfen, ob man vorübergehend damit rechnen kann, daß in einer Anzahl neu hinzugekommener Länder rote Regierungen sitzen werden oder nicht. Das ändert sich. Wir müßten eine traurige Partei sein, wenn wir nicht die Hoffnung hätten, daß wir diese Dinge eines Tages einmal für uns erobern würden. Ich glaube nicht, daß man wegen einer solchen Situation eine Entscheidung in dieser oder jener Art treffen könnte, wenn dann nachher noch gesagt wird, daß die beiden Kammern nicht gleichzeitig zu wählen sind. Es ist richtig und ist auch nicht notwendig, bei dem Bundesratsprinzip ist eine Tätigkeit gewährleistet. Man wendet ein, daß die Ländervertretungen schnell wechseln werden. Es ist immerhin die

^j Auslassungspunkte in der Vorlage.

^k Vor „vom“ wurde „wenn sie“ gestrichen.

^l Anstelle von: was.

Frage, wir haben Ländervertretungen oft unter schwierigsten Verhältnissen gehabt, die sogar die Parlamente überdauern können. Ich darf das politische Beispiel geben: Es ist eine Frage, die man nicht ohne weiteres entscheiden kann, aber etwas, das mir persönlich besonders wichtig erscheint, ich bin der festen Überzeugung, daß bei einem Senatsprinzip oder bei einem Gemisch jedenfalls die Senatoren politisch sehr viel un[vor]eingenommene Leute sein würden als die Vertreter der jeweiligen Landesregierung^m. Ich glaube, diese Ansicht kann man stützen auf Erfahrung, nicht nur aus der Vergangenheit, sondern auch aus der jüngsten Zeit. Nehmen wir den Länderrat, dann werden wir feststellen können, daß ein Mann wie Kopfⁿ usw. gewiß nicht in die Zweite Kammer gehören. Ich glaube, daß es noch schlimmere Leute gibt als Lüdemann. Ich glaube, daß Katz sehr viel mehr Aussicht hätte, in einem Senat zu sein, aber nicht in einem Bundesrat. Dann kommt eins hinzu: Die stärkere Verantwortung selbst bei einer reinen SPD-Regierung ist in einem Bundesrat gegeben. Wir wären eine traurige Opposition, wenn wir nicht nachher, wenn diese Leute in einem Bundesrat politische Entscheidungen fällen, bei denen sie gar keine Rücksicht auf die Opposition nehmen, es nicht anstreichen würden. Ich habe das Gefühl, daß es durchaus im Laufe sachlicher Zusammenarbeit dahin kommt, daß die Leute, die zusammenarbeiten, die sich schon zusammengerauft haben, in einem Bundesrat sehr viel ruhiger arbeiten würden, als wenn sie von einer zentralen politischen Parteileitung mehr oder weniger abhängig sind.

Ich glaube, daß tatsächlich, wenn man die gesamte Situation hier überblickt, wir gut tun würden, uns zu einer geschlossenen Meinung durchzuringen. Ich könnte mir denken, daß wir am richtigsten handeln würden, wenn wir uns in diesem Falle gerade auch dem bayerischen Wunsche anschließen würden. Es ist unmöglich, daß ein Land wie Bremen ebenso viele Stimmen hätte wie Bayern, hier muß eine gewisse Staffelung sein; nicht ganz genau nach der Einwohnerzahl, eine Gleichheit der Stimmen ist unrichtig. Wenn das käme, könnte man vielleicht um so mehr Verständnis von unseren süddeutschen Freunden dafür erlangen, daß eine gewisse Anzahl von Aufgaben in der Bundesebene bearbeitet werden muß und die Steuer-gesetzgebung doch in die Hände des Bundes gelegt werden sollte, das wird sicher möglich sein, je stärker ich vorher das System des Bundesrats verankert habe. Deswegen möchte ich zusammenfassend sagen, es ist vielleicht doch bei der augenblicklichen Situation das zweckmäßigste, auch im Interesse einer gewissen Sauberkeit, die Dr. Mangoldt erwähnte, daß man doch sich bekennt zu zwei gleichberechtigten Kammern, von denen die eine das Parlament und die andere den reinen Bundesrat vertritt.

Ministerpräsident Dr. Ehard: Es wird mir vorgeworfen, das von mir eingerichtete System sei nicht klar. Dagegen möchte ich folgendes sagen: Es kommt auf die grundsätzliche Einstellung an. . . .^o Wenn Sie willens sind, daß der bundesstaatliche

^m In der Vorlage: Bundesregierung.

ⁿ In der Vorlage: Hopf.

^o Auslassungspunkte in der Vorlage.

Aufbau für uns das einzig Richtige ist, dann sollte man auch die Bundesländer irgendwie einbauen. Nun geht man davon aus, und man hält mir entgegen, was tut dieser Bundesrat. Angelegenheiten, die ausschließlich Sache des Bundes sind, sollen beschränkt werden, ein Mitbestimmungsrecht zu haben in Dingen, die Landesinteressen sind. Der Ausgangspunkt ist falsch. Es gibt keinen Unterschied zwischen Landesinteressen und Bundesinteressen. Es muß ein Zusammenspiel zwischen Bund und Ländern sein, kein Gegeneinander. Die Länder sollen nicht dazu da sein, dem Bund Hemmungen zu bereiten und abzuwürgen, sondern sollen zusammenarbeiten. Wenn eine solche Zusammenarbeit zwischen den Ländern zustande kommen soll, dann muß ich neben der Vertretung der Länderinteressen gegenüber dem Bund den Ländern ein Mitspracherecht, ein Mitbestimmungsrecht in allen Angelegenheiten geben, die den Bund angehen. Es gibt keine Bundesangelegenheiten, die die Länder nicht auch angehen. Durch dieses Zusammenspiel der Länder mit dem Bund wird das ganze deutsche Interesse gefördert. Das ist der Sinn eines Bundesrats. Ich muß den Ländern die Möglichkeit geben, bei allen Dingen mitzureden, die den Bund angehen. Es gibt überhaupt keinen Unterschied in diesem Punkt zwischen den Länderinteressen einerseits und den Bundesinteressen andererseits, sondern beides ist das Interesse des Bundes und der Länder zusammen. Da muß ich ein Zusammenspiel haben. ...^o Wenn das Länderorgan keine Gleichberechtigung und kein Einspruchsrecht hat, dann kommen Sie dahin, daß der Bund auf weiten Gebieten mit den Ländern machen kann, was er will. Gegen eines muß ich mich mit großem Bedauern wenden, wenn gesagt worden ist, die Länder als solche haben auf weltanschaulichem Gebiet nichts zu sagen. Das ist eine Sache des einzelnen. Da trennen mich Abgründe. Ich bin der Meinung, wenn einer als Ländervertreter in einem Bundesrat ist, hat er die Mehrheit seines Volkes in weltanschaulichen Dingen zu vertreten, auch wenn er der SPD angehört, hat er darauf Rücksicht zu nehmen. In solchen Sachen muß sich das Gewicht des Landes einsetzen. Ich habe nicht nur die Regierung, sondern auch die Mehrheit meines Landes hinter mir. Das ist eine ganz grundsätzliche Einstellung und eine Verschiedenheit in der Auffassung, denn ich bin der Meinung, daß man dem Bundesrat oder dem Länderorgan ein Mitspracherecht gibt. Ich habe von Anfang an zur Diskussion gestellt, daß es Dinge geben mag, bei denen man nicht eine gleichberechtigte Beschlußfassung braucht, die man vielleicht mit einem Veto abfinden kann. Ich bin heute der Meinung, nachdem was das Ergebnis des Parlamentarischen Rates bisher ist, daß man das nicht kann. Ich bin der Meinung, man müßte die Bundesstaaten in viel stärkerer Weise einbauen, und zwar so, daß sie gleichberechtigt sind.

Abg. Dr. Laforet: Ich möchte einige grundsätzliche Ausführungen machen: Das Staatsvolk der Länder ist in allen Fragen beteiligt. Es dreht sich nicht darum, daß Ländergesetze geschaffen werden, sondern daß Gesetze geschaffen werden für den ganzen Bund. Es ist irrig, der Länderkammer eine Befugnis zuzuweisen, wenn besondere Länderinteressen in Frage stehen. Zur Wahrung der allgemeinen Interessen soll ein zweites gleichberechtigtes Organ mitwirken. Wenn ein zweites gleich-

berechtigtes Organ mitwirkt, dann ist die entscheidende Aufgabe, zwischen dem Oberstaat und dem Gliedstaat Aufgabenverteilung vorzunehmen, viel leichter als im anderen Fall. Wir sind in der ausschließlichen Gesetzgebung wie in der Vorranggesetzgebung so weit gegangen, daß uns die Bayern heute den Katalog auf ihren Radauversammlungen vorlesen. . . .^p

In den Senat werden nicht gereifte erfahrene Persönlichkeiten kommen, sondern sie kommen hinein parteipolitisch, aus ihrer Persönlichkeit heraus, denn alle die anderen Versuche, auf Gemeindeverbänden, auf bedeutsame Einrichtungen des Staates einen Senat zu bauen, scheitern an der harten Wirklichkeit. Täuschen Sie sich darüber nicht, der Senat auch wird parteipolitisch zusammengesetzt.

Ich bin der Anschauung, daß selbstverständlich für diejenigen, die diesen gemeinsamen Willen als Grundlage nehmen, eine völlige Gleichberechtigung beider Faktoren gegeben ist und daß selbstverständlich eine Staffelung der Stimmen eintreten muß. Es ist eine verschiedene Welt, aus der wir hervorgekommen sind, die verschiedene Anschauungen mit sich bringt.

Ich habe mich bemüht, ausgehend von dem Gedanken, daß es in unserer Fraktion möglich wäre, in einer solchen Frage alle miteinander zu einer Lösung zu bringen, eine solche Lösung zu suchen¹⁴. Es ist dieses Mischsystem Gegenstand unserer Erörterungen geworden, und wir haben sehr viele Stunden lang über Vor- und Nachteile gesprochen. Dieses Mischsystem hat keinerlei Aussicht, irgendwie einen Erfolg zu bekommen. Im Gegenteil, die Lage ist eine ganz andere geworden. Die SPD, die zuerst erklärt hat, daß nur der Senatsgedanke maßgebend ist, gibt einen Vorschlag über den Bundesrat, und die Vertreter der Deutschen Demokraten, soweit ich sie näher kenne, haben sich auf den Standpunkt gestellt, daß zur Vermeidung noch größerer Schwierigkeiten sie bereit sind, auf diese Plattform zu treten. Es ist kein Zweifel, daß dieser Vorschlag der SPD nur eine Diskussionsgrundlage ist und daß all das hinein muß, was wir aus den Grundsätzen eines gleichberechtigten Faktors hier erforderlich machen. Sie kommen mit diesem Ergebnis einer Kompromißlösung zu einigem praktischen Erfolg. Ich habe es aufgegeben, die Hoffnung zu haben, daß bis zum letzten Herren in der Fraktion wir uns auf eine gemeinsame Lösung einigen können. Es wird nichts anderes übrigbleiben, als aus eigener Überzeugung heraus sich für die eine oder andere Anschauung zu entscheiden. Doch noch eins: Der Standpunkt der SPD ist verständlich, weil sie hofft, insbesondere aus dem Osten hier die Ländervertretung zu ersetzen. Es ist von bedeutsamer Seite darauf hingewiesen [worden]. Dagegen ist kein Kraut gewachsen. Sie können auch die Mehrheit des Senates vielleicht noch viel leichter als die Mehrheit der sämtlichen Bundesregierungen^q bekommen. Es ist auch kein

^p Auslassungspunkte in der Vorlage, ebenso die folgende Auslassung in den Ausführungen Laforets.

¹⁴ Vgl. S. 40, Anm. 21.

^q Vermutlich: Landesregierungen.

Kraut gewachsen, daß in den einzelnen Gliedstaaten eine sozialistische^r Mehrheit sich bildet. Es ist theoretisch nicht möglich. Es muß unsere Aufgabe sein, es in allen Ländern zu verhindern, daß die SPD entweder in Koalitionen mit SPD-Faktoren tritt oder gar reine SPD-Regierungen bildet. . . . Es bleibt bei dieser Lage nichts anderes übrig, als zurückzugehen auf das entscheidende Grundproblem, und d. h., wollen sie einen Stammstaat, einen Bundesrat^s oder wollen sie einen mit dem schönen Wort Föderalismus verbrämten Einheitsstaat. (Laforet macht noch weitere Ausführungen und kommt zu der Entscheidung, daß er selbst für einen Bundesstaat ist.)

Präsident Dr. Adenauer teilt mit, daß nach einer unerwarteten Wendung zu 18.30 Uhr Ältestenrat und 19 Uhr heute Plenum [des Hauptausschusses] ist, da Herr Renner Mitteilung über den Ältestenausschuß weitergegeben hat, zu der er nicht befugt war. Er verliest Meldungen der dpd.

Der Präsident bittet weiter, die nächste Sitzung so weit zu verschieben, bis Ministerpräsident Arnold teilnehmen kann.

Abg. Dr. Lehr: Zunächst etwas zu den Ausführungen von Dr. Kleindinst und Gereke. Kleindinst war sich im Zweifel oder bemängelte die Situation, die entstanden ist, daß wir einem eventuellen Antrag der Sozialdemokraten auf Einführung des Bundesratsprinzips entgegenstehen. Ich darf demgegenüber sagen, die Sache ist so gelaufen, wir haben einmal angefangen mit einer unglücklichen Probeabstimmung, aber da erwies es sich, daß die Fraktion ungefähr zur Hälfte stand (13:15)¹⁵. Es war klar, daß wir auf dieser Basis mit einem Antrag nach außen nicht kommen können. Schließlich sind wir aber zu einer Einigung in der Fraktion 25:1:1 gekommen¹⁶, so daß wir im Plenum geschlossen auftreten konnten. Die Mehrheit ist verlorengegangen, als nach vorausgegangenen Verhandlungen zwischen Menzel, Ehard und Pfeiffer¹⁷ Herr Katz einen neuen Antrag vorgelegt hat¹⁸. Er hat auch^t Artikel formuliert, wie der Senat aussehen müßte.

Es müßte die Herren bedenklich stimmen, daß auf einmal die SPD so für den Bundesrat ist. Warum, kann man sich an den Fingern abzählen.

In meinem Entwurf, von dem ich annehme, daß er von den Herren Ministerpräsidenten noch nicht durchgearbeitet ist, ist alles enthalten, was sie wünschen. (Dr. Lehr macht Ausführungen zu diesem Entwurf und erläutert ihn eingehend.)

Das einzige, worauf ich noch antworten möchte, wäre die senatoriale Schleppe. Da darf ich Ihnen die Antwort geben: Die Bürokratie, ich wiederhole das, wird

r In der Vorlage: soziale.

s Vermutlich: Bundesstaat.

15 Vgl. Anm. oben 10.

16 Vgl. oben Anm. 4.

17 Vgl. dazu S. 90 ff.

18 Vgl. oben Anm. 6.

t In der Vorlage: nach.

durch ihre Sachkunde und Sachlichkeit aber einen bürokratischen Bundesrat [schaffen], wird niemals eine streng politische Willensbildung ermöglichen^u. Politische Willensbildungen erfolgen gerade durch die Anwesenheit der Senatoren. . . .^v

Wir kämpfen für etwas Neues. Draußen die Leute denken anders wie hier vortragen ist. Die wollen einen neuen Geist, ein neues Gebot haben. Deshalb kann ich nur sagen, stellen wir die Einigkeit wieder her, die wir gehabt haben. Es ist kein Grund, davon abzugehen, was 25 unserer Mitglieder als richtig erkannt und beschlossen haben und was ich habe vortragen müssen, und lassen Sie wenigstens die Möglichkeit, auch das Senatsprinzip zu vertreten. Es ist ganz gleich, welche Formulierung genommen wird (Süsterhenn¹⁹, Adenauer²⁰). Ich habe mich sehr bemüht, Ihren Wünschen nachzugehen und sie zu formulieren, und ich kann mit gutem Gewissen sagen, daß das, was ich heute vorgelegt habe, genau dem entspricht, was Sie wollen.

Abg. Dr. *Binder*: Ich habe mich seinerzeit in diesem Kreise außerordentlich stark für das gemischte Prinzip von Dr. Lehr ausgesprochen, jetzt bin ich jedoch nicht mehr in der Lage, diese Haltung einzunehmen. Die SPD steuert dem Bundesratsgedanken zu, selbstverständlich mit der Überlegung, daß sie mit Hilfe der Städte Bremen und Hamburg eine Mehrheit haben würde. Die zweite Sorge ist, daß inzwischen vier bis fünf Wochen verstrichen sind und ich inzwischen Gelegenheit hatte, mit meinen Parteifreunden Fühlung zu nehmen. Es hat sich ergeben, daß die Herren durchaus Verständnis haben für die Überlegungen, die Dr. Adenauer gemacht hat. . . .^w Ich sehe mich veranlaßt, für das Bundesratsprinzip zu stimmen und den Gedanken des Kompromisses aufzugeben.

Präsident Dr. *Adenauer*: Ich möchte zwei Fragen zur Aufklärung stellen, die vielleicht für die Diskussion von Bedeutung sind: Ich möchte gerne wissen, ob die Herren, die Vertreter des reinen Bundesratsprinzips sind, auch zustimmen werden, wenn in diesen Bundesrat 1) aus allen Ländern gleich viele Mitglieder entsandt werden, 2) wenn er nicht gleichberechtigt ist.

Minister *Fecht*: Als Vertreter des Staatspräsidenten [Wohleb]²¹ kann ich mich nur den Ausführungen anschließen, die Herr Gereke und Ministerpräsident Ehard gleichzeitig gemacht haben. Ich bin persönlich immer ein Anhänger des reinen Bundesratssystems gewesen. Ich spreche für mich, finde aber, daß wir heute zu einem Ergebnis kommen müssen. Herr Dr. Lehr hat darauf hingewiesen, daß wir auf Grund seines Vorschlages schon einmal einen Beschluß gefaßt hatten, das ist richtig. Aber damals sind wir davon ausgegangen, daß die SPD unter keinen Umständen auf das reine Bundesratssystem eingehen wird. Nun hat sich die Situation

^u In der Vorlage: sein.

^v Auslassungspunkte in der Vorlage.

¹⁹ Vgl. S. 186, Anm. 20.

²⁰ Vgl. oben Anm. 7.

^w Auslassungspunkte in der Vorlage.

²¹ Vgl. S. 177.

geändert, dadurch, daß die SPD einen anderen Standpunkt eingenommen hat und uns eine Vorlage unterbreitet, die dem reinen Bundesratssystem nahekommt. Das schlimmste an diesem Vorschlag ist allerdings, daß die Länder in diesem Bundesrat gleiche Stimmen haben sollen. Das halte ich für untragbar. Ich bin Vertreter des kleinsten Landes, aber es ist unmöglich, daß Bremen oder Süd-Baden oder Süd-Württemberg genauso viele Stimmen im Bundesrat haben sollen wie etwa Bayern oder Nordrhein-Westfalen. Ich glaube, darüber ließe sich noch einmal mit der SPD reden. Ich habe auf Grund persönlicher Besprechungen den Eindruck, daß in einem ganz anderen Punkt es möglich wäre, eine Modifikation des Vorschlages der SPD zu erhalten, namentlich, was die Frage eines Vetos angeht. Sie ist vorgesehen mit ein [zwei?] Drittel, können aber auf drei Viertel herabgedrückt werden^x.

Ich glaube, daß wir den Kompromißvorschlag der SPD nicht ohne weiteres ablehnen können. Es bleibt noch der zweite Ausweg, daß wir uns auf den Vorschlag von Lehr zurückziehen. Ich glaube, daß wir in der Fraktion feststellen, welcher von den beiden Vorschlägen bevorzugt wird, und sehen, daß wir zu einem Ergebnis kommen. Es ist eine politische Unmöglichkeit, daß die Fraktion in dieser Angelegenheit in der Öffentlichkeit auseinanderfällt.

Abg. v. *Mangoldt*: Ich darf nur kurz eine Unstimmigkeit klarstellen: Herr Ministerpräsident [Ehard] hat ausgeführt, im Bundesrat sollte die Auffassung, und das sei das wichtigste, die Auffassung der Bevölkerung eines Landes über die weltanschaulichen Dinge zum Ausdruck gebracht werden. Ich bin der gleichen Auffassung, aber der Auffassung, daß diese Stimme der Bevölkerung nur dann zum Ausdruck kommen wird, wenn nach freiem Gewissen entschieden wird, und ich werde diese Frage in einem Beispiel klarmachen. In der Formulierung für den Bundesrat heißt es: Die Stimmen eines Landes können nur einheitlich durch ein anwesendes Bundesratsmitglied eines Landes oder seinen Stellvertreter abgegeben werden. Sind Sie wirklich der Auffassung, daß, wenn eine SPD-Regierung einheitlich die Stimme abgibt, die Meinung in weltanschaulichen Dingen auch die Fraktion zum Ausdruck bringt, daß die Stimme der Bevölkerung zum Durchschlag kommt? Ich kann nicht der Auffassung sein, daß dies in diesem System gesichert ist. Ich habe dieses System nicht für richtig gehalten.

Präsident Dr. *Adenauer*: Meine Herren, ich muß Ihnen sagen, daß ich von dem Verlauf der Beratungen in der ganzen Frage in der Fraktion seit Wochen aufs tiefste erschüttert bin. Ich muß ehrlich sagen, daß das ewige Hin- und Herschwan-ken in einer bedeutungsvollen Angelegenheit hier zutage getreten ist, wie ich es in einer Versammlung gereifter Männer nicht für möglich gehalten hätte.

Ein weiteres möchte ich sagen: Ich habe die Wahrnehmung gemacht, daß man sich gerade wie hypnotisiert in einen Punkt verrannt hat und nun meint, mit der

^x Der Satz wurde unverändert aus der Vorlage übernommen; er ist auch unter Heranziehung nachfolgender Äußerungen Adenauers S. 210 nicht klar.

Entscheidung dieses einzelnen Punktes stehe und falle alles. Ich habe z. B. mit dem größten Bedauern Kenntnis davon genommen, daß man bereit ist, das Zweikammersystem preiszugeben. Ich stelle fest, daß diese Preisgabe des Zweikammersystems wenigstens nach der Auffassung der CDU in der britischen Zone eine Preisgabe eines unserer obersten Parteigrundsätze ist und daß wir in eine solche Preisgabe nicht einwilligen werden. Dann muß eben der Reiß offener werden, dann mag er offener werden, aber das machen wir nicht mit. Der Gedanke der CDU in der britischen Zone und in Rheinpfalz hat bisher wirkliche Früchte getragen, aber in dem übrigen Teil der drei Zonen hat der Erfolg noch sehr zu wünschen übrig gelassen. Das gilt sowohl für Baden, Württemberg und das gilt auch für Bayern.

Sind Sie des Glaubens, Herr Walter, daß die parteipolitischen Zustände in Württemberg besonders gut sind, ich habe das bisher nicht gehört.

Sie können uns nicht zumuten, auf das Zweikammersystem zu verzichten, und nun, meine Herren, warum verzichten sollen. Sie haben für den föderalistischen Gedanken, für das eigenstaatliche Leben der Länder doch tatsächlich mindestens 95 % erreicht.

Ich habe an manchen Fraktionssitzungen nicht teilnehmen können, muß Ihnen aber sagen, soviel ich weiß, haben auch die Herren aus Bayern und Süddeutschland mit einer einzigen Ausnahme den Beschlüssen des Finanzausgleichs zugestimmt. Wenn Sie Ihre ganze Kraft darauf konzentrieren würden, daß Sie hier das finanzielle Leben der Länder sicherstellen, dann könnte ich das restlos verstehen, denn das ist verständlich.

Herr Ehard, ich habe Sie in München gefragt, ob Sie es auch in Kauf nehmen würden, wenn dieser Bundesrat nur ein Vetorecht hätte.

Dr. Ehard: Nein, habe ich nie zugegeben.

Dr. Adenauer: Ich stelle fest, daß Sie, meine Herren, einem Bundesrat, wenn er mit der Zweiten Kammer nicht Gleichberechtigung hat, nicht zustimmen werden. Sie stimmen nicht zu, wenn alle Länder gleiche Stimmen haben sollten. Sie stimmen nicht zu, wenn der Bundesrat nicht gleichartig sein soll. Dann sehe ich nicht ein, daß wir uns den Mund fusselig reden, dann lassen wir doch einfach die Sozialdemokraten fragen, ob sie dem zustimmen werden; klären Sie das doch zuerst mal, und dann setzen wir uns wieder zusammen.

Dr. Binder: Wir können in diesem Punkt die SPD überstimmen.

Dr. Strauß: Wir wollen gemeinsame Lösung finden.

Dr. Pfeiffer: Es ist meine Meinung, einen Ausgangspunkt zu finden, auf dessen Grundlage wir verhandeln können, und zwar nicht mit der SPD, sondern mit den vier und noch mal fünf Leuten, bei denen Geneigtheit ist, diesem Standpunkt beizutreten. Wenn das geklärt ist, sind wir 27 plus 4 gleich 31 plus 5 gleich 36 gegen eine Zahl von 29. Wenn wir an die SPD herantreten mit der Frage, ob sie mit sich reden läßt, wird sie nein sagen, und ich glaube, unsere Fraktion muß einen Beschluß fassen und diesen in die Tat umsetzen.

Dr. Adenauer: Mein Standpunkt ist bekannt. Ich halte einen derartigen Bundes-

rat nach jeder Richtung für ein Unglück und bin der Auffassung, daß Sie damit dem föderalistischen Gedanken selbst keinen Vorschub leisten.

Dr. Adenauer bittet noch einmal, Herrn Arnold zu hören.

Dr. Pfeiffer: Hierzu darf ich bemerken, daß nicht von der Fraktion aus diese Ungleichheit geschaffen ist. Es ist mein Bemühen, daß wir uns für die Ministerpräsidenten, die von weit herkommen, zur Verfügung halten aufgrund der hier beschlossenen Einladung durch die Fraktion, die zweimal ergangen ist. Ich sehe nicht ein, daß wir, nur weil ein Herr verhindert ist, wieder verschieben. Wenn Herr Arnold morgen da sein kann, ist es erfreulich.

Dr. Ehard: Meine Meinung möchte ich keinem aufdrängen. Wenn ich danach gefragt werde, bin ich so frei und sage sie. Es ist nicht meine Schuld, daß ich allein von den Ministerpräsidenten anwesend bin. Ich bin beauftragt, auch im Namen von Gebhard Müller zu sprechen. Schließlich und endlich müssen wohl die Länder zu dieser ganzen Bundesverfassung ihre Meinung äußern und von dieser Stellungnahme der Länder hängt es ab, ob die Verfassung angenommen wird oder abgelehnt.

Es ist nicht meine Meinung, es ist nicht meine eigene Meinung, es ist nicht meine eigensinnige Meinung, Herr Dr. Lehr, wenn ich nachdrücklich auf gewissen Forderungen bestehe. Es ist meine Überzeugung, daß sie richtig ist. Ich kann versichern, daß es nicht ein Leiden der Bürokratie ist. Dr. Adenauer wird Ihnen bestätigen, daß die Resonanz bei den Leuten, mit denen ich zu tun habe, dieselbe ist. Es ist kein Zweifel, daß wir darüber nicht hinwegkommen. Dr. Lehr, ich muß Sie daran erinnern, bei meinem ersten Besuch hat man mir gesagt, man muß versuchen, mit der SPD einen Kompromiß zu schließen. Ich höre aus irgendwelchen Gründen jetzt plötzlich andere Töne. Mir ist vorgeworfen worden, daß der Verständigungswille fehlt. Das können Sie nicht sagen. Mir wird vorgehalten, ich gebe den Bundesrat als gleichberechtigte Kammer auf. Das habe ich niemals getan. Ich habe immer den Bundesrat als gleichberechtigte Kammer verlangt. Ich habe aber den Versuch gemacht, hier mit den Freunden und anderwärts über die Frage einmal zu sprechen, ob man nicht der SPD gegenüber eine Lösung finden könnte, daß man sich mit einem Veto zufrieden gibt, gegen meinen Willen, gegen den Willen des Kabinetts, gegen den Willen der Mehrheit des Volkes. Ich habe das versucht, weil ich gedacht habe, es könnte vielleicht irgendeine Konzession gemacht werden. Ich sehe, daß das nicht möglich ist. Erstens deshalb, weil man hier auf ein absolutes Nein stößt, und ich halte es auch noch aus einem anderen Grund für unmöglich, für meine Person von dieser Forderung abzugehen, nämlich weil bisher alles, was für den bundesstaatlichen Aufbau nötig ist, tatsächlich nicht vorhanden ist.

Wir haben bisher über den Bundesrat gesprochen, aber noch nicht über die Finanzen. Fangen wir doch bei den Finanzen an. Bei den Finanzen werden Sie auf Granit beißen und dort nicht zu einem Ergebnis kommen. Versuchen Sie es einmal und sagen Sie, wir wollen erst einmal über die Finanzen reden. Und wenn nicht, dann werden wir beim Bundesrat auch nicht dazu kommen. Die Frage, was haben die Länderregierungen bei dem Ganzen zu sagen: Ich kann Ihnen das eine sagen,

daß ich überzeugt bin, sie haben sehr viel zu sagen. Denn wenn sich ^y die Entscheidung des Parlamentarischen Rates zu einer Zwischenabstimmung stellt, dann werden dazu die Länderregierungen irgendwie Stellung nehmen. Das wird eine schwere Entscheidung sein, von dem das Gesamtergebnis zu prüfen sein wird, ob ja oder nein gesagt werden kann. Ich glaube sagen zu können, daß Bayern genötigt wäre, nein zu sagen, daß die Verfassung dort abgelehnt würde. Das Ergebnis möchte ich vermeiden. Wenn nun eine andere Lösung gefunden wird, die gleichwertig dieses Länderorgan einbaut mit einem Mitspracherecht, wie es notwendig ist, bin ich gerne bereit, über jede Möglichkeit zu reden. Ich habe aber bisher immer nur das eine gehört, Bundestag und Senat. Dann sei für die Länder nichts da, und für die Länder müssen wir etwas Neues finden. Jetzt ist nur ein Gemisch gefunden. Ich meine, das ist eine rein grundsätzliche Einstellung. Entweder ich habe einen Bundesrat, dann muß ich ein sauberes, klares, absolut unzweideutiges Organ der Länder haben. Für dieses Länderorgan muß ich auch die Gleichberechtigung verlangen. Ob Sie eine andere Lösung finden, die zu dem Ergebnis führt? Bitte, ich warte darauf. Sie reden von einem neuen Geist. Die Demokratie, so wie sie sich uns im Augenblick darstellt, zeigt von neuem Geist wenig. Es läßt sich dazu manches sagen.

Dr. Adenauer: Ich will keine Schärfe in die Debatte tragen, eine Debatte, die ich doch nach vieler Hinsicht hin sehr bedauere. Ich möchte noch Herrn Ministerpräsident Ehard gegenüber folgendes feststellen: Ich habe über die Stellung der CDU der britischen Zone erklärt, daß sie das Prinzip der Gleichberechtigung zweier Kammern nicht aufzugeben gewillt ist. Ich habe über einen Bundesrat in diesem Zusammenhang gar nicht gesprochen. Ich habe das getan, weil von Herrn Fecht ausgeführt worden ist, daß man evtl. da nachgeben könne und ein Einspruchsrecht zurückziehen könne, wenn verlangt wird, daß dann der Beschluß vom anderen Haus mit zwei Drittel, nicht mit drei Viertel verabschiedet werden kann. Ich möchte Ihnen noch sagen, daß ich vorschlage, wenn demnächst abgestimmt wird, daß nur unter der Bedingung dem Bundesrat zugestimmt wird, daß er 1) eine Abstufung der Mitglieder nach der Größe bzw. der Einwohnerzahl der Länder vorsieht, 2) volle Gleichberechtigung auf der ganzen Linie. Herr Ehard, Sie wissen, daß Menzel das Gegenteil behauptet über die ihm gemachten Zusagen.

Dr. Ehard: Ich habe nie Zusagen gemacht.

Dr. Adenauer: Ich lege Wert darauf, daß das festgestellt und klargestellt wird. Die Fraktion einigt sich darauf, daß Herr Dr. Adenauer heute als Redner in der Plenarsitzung [des Hauptausschusses] auftreten soll.

Auf der Rednerliste stehen für morgen: Dr. v. Brentano, Dr. de Chapeaurouge, Kaufmann.

Nächste Fraktionssitzung: Freitag, 26. November 1948, 9 Uhr.

^y In der Vorlage: sie.

42

26. November 1948, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll^a

Abg. Minister Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung kurz nach neun Uhr.

Herr Präsident Dr. *Adenauer* gibt Mitteilungen über den Inhalt eines Briefes des Kardinals Frings¹ und führt dann im Anschluß an einige Worte von Herrn Geheimrat Laforet aus: Wir müssen uns heute folgendes vorlegen: Gleichgültig, welche Ansicht eine Mehrheit findet, wir dürfen unter keinen Umständen nach verschiedenen Richtungen stimmen. Die Minderheit muß sich fügen. In meiner ganzen politischen Tätigkeit wurde bisher noch keinmal dafür gestimmt, einen Fraktionszwang auszuüben, für den ich grundsätzlich nicht bin, aber meine Herren, ich glaube, das ist der Standpunkt, den ich immer vertreten habe, in entscheidenden Dingen muß jeder sich besinnen darauf, daß wir nur dann in der Politik Erfolg haben können, wenn wir die äußere Geschlossenheit haben. Unsere Fraktion hat bisher im Parlamentarischen Rat und dann in der Öffentlichkeit entschieden nicht die Stellung bekommen und angenommen, die ihr gebührt. Wenn wir in der entscheidenden Frage unserem Gegner das Schauspiel bieten, daß wir gegeneinander stimmen, ist unser politischer Ruf erledigt. Wir sollten uns auch dahin klar werden, daß, gleichgültig wie die Mehrheit entscheiden wird, die Minderheit sich dem fügt. Dies bedeutet nicht nur entsprechende Stimmen nachher in der Öffentlichkeit, sondern auch, daß in der Vertretung des Beschlusses der Fraktion gegenüber anderen Parteien jeder korrekt ist. Unser oberstes Gesetz und Gebot ist es, daß wir unsere Partei in den drei Zonen entsprechend unseren christlichen Idealen möglichst groß und einflußreich machen.

Abg. Minister Dr. *Pfeiffer*: Wir treten jetzt in die Rednerliste ein.

Herr Präsident Dr. *Adenauer*: Ich stelle den Antrag, daß über diese Frage zu Ende diskutiert wird und sich geäußert wird, ehe wir in die sachliche Erörterung eintreten, weil ich befürchte, die notwendige Klarheit wird nicht geschaffen, wenn man diese beiden Fragen miteinander vereint.

Abg. Dr. v. *Brentano* sieht die Notwendigkeit der Ausführungen von Herrn Dr. Adenauer ein, der sich niemand verschließen wird, bittet jedoch, die sachliche Erörterung vorwegzunehmen.

Herr Präsident Dr. *Adenauer*: Ich bedauere sehr, mich den Ausführungen von Dr. Brentano nicht anschließen zu können. Ich befürchte, wenn wir in die sachliche Diskussion eintreten und dies verbinden, [daß] doch das Moment, das mir am Herzen liegt, die Geschlossenheit nach außen, irgendwie wieder beeinträchtigt wird. Ich bitte Sie doch, darüber sich klar zu werden, daß wir unsere politischen Ziele

^a Das Sitzungsprotokoll trägt den Titel: „Protokoll über die Sitzung der Fraktion der CDU/CSU mit den geladenen Ministerpräsidenten am 26. November 1948, 9 Uhr.“

¹ Vom 20. November 1948; PR-Drs. 319.

nicht durchsetzen können, wenn nicht der unterliegende Teil in einer Fraktion sagen kann, ich beuge mich der Mehrheit.

Abg. Minister Dr. *Süsterhenn* stimmt den Ausführungen von Herrn Dr. Adenauer zu und hält es ebenfalls für unbedingt notwendig, daß ganz einheitlich nach außen aufzutreten wird.

Abg. *Blomeyer*: Wir kommen nicht [daran] vorbei, den Antrag von Herrn Dr. Adenauer jetzt vorwegzunehmen. Wenn wir nachher im Plenum verschiedene Stimmen wollen, brauchen wir uns jetzt gar nicht zu einigen, dann wäre eine Unterhaltung unnötig. Es muß jetzt geklärt werden, damit keine späteren Auseinandersetzungen kommen.

Abg. Dr. v. *Brentano*: Ich halte es nicht für möglich, die ganze Diskussion zu unterbrechen. Es ist nicht unsere Schuld, daß die Themen nicht erschöpft werden konnten. Ich möchte wiederholen, daß die Rednerliste eingehalten wird.

Abg. *Schrage*: Herr Dr. Adenauer hat gesagt, er habe keine Ahnung darüber, wie das Stimmenverhältnis heute morgen sein wird. Ich glaube, daß ich aus dem, was gestern und auch in den Tagen vorher sich abgespielt hat, in bezug auf diesen Punkt sagen kann, daß wahrscheinlich ich bei den Unterlegenen sein werde, bei der Minderheit. Ein Appell an mich wäre aber nicht notwendig gewesen. Es wäre unmöglich, uneinig aus der Fraktion herauszugehen. Von den Arbeiten des Parlamentarischen Rates wird nicht nur in den nächsten Wochen, nicht nur im Wahlkampf, sondern noch viele Jahre geredet. Es wird ein dunkler Fleck der CDU sein, wenn dann gesagt wird, daß wir hier in einer Spaltung gelegen [haben] und auseinander gegangen sind. Um die Fragen, die zur Debatte stehen, kann man ringen und sich äußern. Wenn wir es verstanden haben, dann bleiben wir Kämpfer und Streiter für die Partei. In diesem Sinne möchte ich die Verhandlungen von heute morgen und die Entscheidungen sehen. Wir haben unserer Partei zu dienen, der wir verpflichtet sind.

Abg. *Schröter*: Wir kennen keinen Fraktionszwang in Schleswig-Holstein. Ich halte es für notwendig, daß wir über den Antrag von Herrn Dr. Adenauer abstimmen. Es ist selbstverständlich, daß wir uns der Mehrheit^b unterwerfen. Wir haben über alle Dinge gesprochen, und jeder ist sich klar, wie er abstimmen wird.

Abg. Minister Dr. *Pfeiffer*: Es besteht eine Rednerliste über Bundesratsprinzipien, Senat oder Mischprinzip. Ich hatte den Eindruck, daß die Rednerliste von gestern heute geschlossen werden soll.

Präsident Dr. *Adenauer*: Selbstverständlich stelle ich nicht den Antrag, daß beschlossen wird, die Minderheit hat sich zu fügen. Ich bin ein Gegner des Fraktionszwanges. Es würde genügen, wenn unser Vorsitzender feststellen könnte, daß wir darin einig sind, daß wir bei solchen allgemeinen politischen Fragen von größter Bedeutung auch ohne Fraktionszwang die Disziplin halten, die nötig ist zu unserer parteipolitischen Arbeit. Diese Disziplin darf nicht unterbrochen werden.

^b In der Vorlage: Minderheit.

Minister Dr. Pfeiffer: Um zu diesem Ergebnis zu gelangen, wird es notwendig sein, über das Thema noch etwas zu sagen. Es handelt sich [darum], wie weit die innere Gewissensbildung der einzelnen Fraktionsmitglieder geht.

Abg. Dr. Kroll: Ich stelle den Antrag, daß darüber vorläufig nicht gesprochen wird, und zwar deshalb: Ich bin der Meinung, es muß einmal abgestimmt werden, und alles, was wir tun, um es zu verzögern, ist nicht gut. Wenn die Abstimmung getroffen ist, sollten wir schlüssig werden, wie sich die einzelnen zu dem Ergebnis verhalten, die von der Mehrheit überstimmt werden. Vorher eine Bindung vorzunehmen, halte ich für unmöglich. Ich glaube, es gilt, eine faire Möglichkeit zu finden, um nach der Abstimmung eine Stellungnahme zu erklären.

Abg. Dr. Lehr: Meine verehrten Herren, die Ausführungen von Herrn Dr. Adenauer treffen eine Stelle im tiefen Grunde am Körper unserer Fraktion. Nicht nur jetzt. Ich habe mich nur nach schwerem Kampf entschlossen, so zu sprechen, wie ich es jetzt tun werde. Lassen Sie mich ganz offen sein. Wenn ich die Entwicklung, die wir hier durchgemacht haben, verfolge, dann ist mir folgendes aufgefallen:

Als wir hier zuerst das Haus betraten, hatten unsere Freunde aus Bayern bereits einen ganz klar umrissenen Standpunkt und trugen ihn dem Plenum vor, der schon deutlich auf das Bundesratsprinzip eingestellt war. Ich habe damals mit einigen meiner Freunde dagegen protestiert und gebeten, daß erst abgestimmt werden müßte. Wir sind dann weiter zuerst in einer sehr erfreulichen Weise vorgegangen in der Form, daß ernsthaft gerungen wurde. Wir haben damit gut verfahren. Dann sind wir im geistigen Ringen gegen die gegenteilige Meinung doch schließlich soweit gekommen, daß wir hier einen einheitlichen Beschluß formulierten. Dieser Beschluß hat mit dem erstaunlichen Ergebnis 25:1 Zustimmung gefunden². Diese starke Stellung der Fraktion hat sich sofort im Plenum ausgewirkt. Die FDP schloß sich an, und wir hatten die Führung in der wichtigsten Frage. Dann ist durch die Tatsache des Eingreifens des Herrn Ministerpräsidenten Ehard und die Besprechung mit Herrn Menzel diese Stellung erschüttert worden, und es ist der Eindruck bei der SPD erweckt worden, daß unsere Fraktion trotz der von mir gegebenen Erklärung doch zu erschüttern wäre, wenn man den Versuch einer Spaltung hereinbrächte. Seit dieser Zeit hat die SPD fortgesetzt ihre Keile vorgetrieben. Vor ein paar Tagen wollte sie sogar den Bundespräsidenten identisch mit dem Bundestagspräsidenten^c machen³. Die Zweite Kammer hätte nicht mehr mitzureden bei der Wahl des Bundespräsidenten. Daran kann man sehen, wohin der Kurs geht. Wir wollen hier einen Beschluß mit Mehrheit fassen. Jeder muß vertragstreu bleiben. Es darf dann von keiner Stelle aus versucht werden, neue Wege zu gehen und den alten

² Vgl. S. 69.

^c In der Vorlage: Bundesratspräsidenten.

³ Vgl. die 22. Sitzung des OrgA (Sten. Ber., S. 36 ff.) und die 8. Sitzung des HA (Verhandlungen des HA, S. 102 ff.) vom 24. November 1948, vgl. ferner den Antrag der SPD-Fraktion vom 23. November 1948; PR-Drs. 300.

Beschluß umzustürzen. Ich sehe keine andere Möglichkeit, [als] daß wir heute versuchen, noch einmal zu einer Einigung zu kommen, wie sie vor wenigen Wochen möglich war: ob es doch möglich ist, angesichts zweier schroff gegenüberstehender Erwägungen eine Lösung auszuarbeiten, die die Vorzüge beider Meinungen vereinigt. Wenn es damals möglich war, daß die Herren Kollegen aus Bayern einen Formulierungsvorschlag machten, dann möchte ich annehmen, daß derselbe Schritt heute auch möglich ist. Wenn wir zu einer Einigung gekommen sind, jedem zu seinem Recht zu verhelfen und diesen Grundsatz bis zu Ende durchzukämpfen, ist es selbstverständlich, daß man versuchen muß, den mittleren Weg zu finden und uns das Bittere zu ersparen, daß vielleicht eine Mehrheit von ein oder zwei Stimmen dazu führen soll, daß berechnete, schwerwiegende Bedenken der anderen Seite einfach unter den Tisch fallen. Es ist schwer, sich von vornherein zu binden, denn es wird mancher hier in inneren Kämpfen stehen; was ich nicht ohne weiteres für meine Person sagen kann, ob ich meine Arbeit in diesem Gremium für erfolgreich ansehen kann oder nicht. Es muß ausgesprochen werden, daß ein Mangel an Entgegenkommen und ein Mangel, sich zu verständigen, zum Ausdruck kommen muß [sic!]. Ich möchte grundsätzlich für den Gedanken von Herrn Dr. Adenauer mich aussprechen und würde mein Äußerstes tun, mich der Mehrheit zu fügen. Ich möchte bitten, zu überlegen, ob wir nicht doch eine Lösung finden, wie vor einigen Wochen erfolgreich eine gefunden wurde, die durch einen Sturmangriff umgeworfen [worden] ist.

Herr Ministerpräsident *Ehard*: Ich möchte Herrn Dr. Lehr sagen, daß ich mich in diese Debatte nicht einmische.

Abg. *Walter*: Das deutsche Volk hat seine Besten hierhergerufen und erwartet von uns in wichtigen Fragen eine Geschlossenheit im politischen Leben. Ich begrüße daher die Anregungen von Herrn Dr. Adenauer, daß jetzt, nachdem die entscheidenden Abstimmungen bevorstehen, nicht nur zur Frage des Bundesrates und [der] Finanzen, daß die Fraktion nach außen völlig geschlossen hervorgeht. Ich halte es für fair, daß grundsätzlich über diese Frage zuerst beraten und abgestimmt wird, daß die Unterlegenen in dem einen oder anderen Fall sich der Mehrheit fügen, soweit es nicht Fragen sind, die das christliche Gewissen berühren. Ich bin bereit, in der einen oder anderen Frage, wo ich anderer Auffassung bin, mich der Mehrheit zu fügen.

Abg. Dr. v. *Brentano*: Ich möchte einige Worte zu dem, was Herr Dr. Adenauer gesagt hat, in die Debatte bringen. Ich glaube, wer unsere gestrige Diskussion verfolgt hat, wird gestern abend ebenso bestürzt und betroffen weggegangen sein wie ich selbst. Ich hatte den Eindruck, daß wir gestern abend im Begriff waren, uns im wahrsten Sinne des Wortes auseinanderzureden. Ich war bestürzt über die Ausführungen unseres Freundes *Laforet*⁴. Ich war aber auch ebenso erschrocken über das,

4 Vgl. S. 203 ff.

was Herr Dr. Adenauer gesagt hat⁵. Ich habe bei den beiden Ausführungen empfunden, daß die Positionen sich verhärtet haben und daß mit gewissen ultimativen Forderungen der Aussprache, die zu einer Verständigung führen sollte, eigentlich der Boden der Verständigung entzogen wurde. Ich möchte zu dem, was Adenauer gesagt hat, auf die Einzelheiten von gestern nicht mehr eingehen, sondern was er heute gesagt hat, vorbehaltlos mich zu seiner Auffassung bekennen. Ich begrüße es, daß Dr. Adenauer auf die grundsätzliche Situation hingewiesen hat und auf die Notwendigkeit, daß wir hier in jedem Fall zu einer geschlossenen Entscheidung kommen. Wenn wir objektiv verfolgen, was wir in den letzten zehn Wochen getan haben, müssen wir feststellen, daß wir uns selbst in eine Situation hineingebracht haben, die tragisch ist und deren Ernst von niemandem von uns verkannt werden darf. Die einzige Möglichkeit, daß wir als CDU/CSU überhaupt noch den gebührenden Einfluß haben, ist, daß wir zu einem Beschluß stehen. Ich anerkenne und unterstütze die Ausführungen von Adenauer vorbehaltlos. Wenn innerhalb der Fraktion die gleiche Verständigungsbereitschaft unter Freunden bestanden hätte, wie [sie] von Anfang an von uns den anderen gegenüber gemacht worden ist, wären wir heute weiter. Wir haben den Fehler gemacht, daß wir zehn Wochen gewartet haben, bis wir zu dem Grundsätzlichen kamen, in der Zwischenzeit haben wir Tag für Tag und Stunde für Stunde Boden verloren, und die letzten Abstimmungen zeigen uns, daß Freunde aus den anderen Fraktionen uns bereits ansprechen und mit einer gewissen Sorge fragen, was ist eigentlich bei Euch los. In den anderen Fraktionen sind Kräfte, die auf eine Unterstützung von uns hoffen. Wir müssen dazu kommen, daß wir als ein geschlossener Block dastehen und unsere Gedankengänge verwirklichen. Das sind wir unseren Wählern schuldig und den Millionen Menschen, die an uns glauben. Ich wiederhole, ich selbst erkläre [für] mich und für meinen Freund Strauß, daß ich mich der Mehrheit dessen, was die Fraktion beschließen wird, fügen werde.

Dr. Adenauer: Ich habe mit niemandem gesprochen, ehe ich heute diese Anregung Ihnen gegeben habe. Ich bin der Auffassung und glaube, daß ich zu der Minderheit gehören werde. Aber die gestrigen Vorgänge haben mich so tief wieder darüber belehrt, wie wir infolge des Widerstreites der Meinungen in uns selbst machtlos geworden sind. Wir werden fortlaufend von der SPD überfahren, weil wir keine Kraft entwickeln. Ich glaube, gerade solange die sachliche Entscheidung noch nicht gefallen ist, muß es vielleicht leichter sein, über das allgemeine Prinzip sich schlüssig zu werden. Mehr will ich nicht. Ich nehme die gestrigen Vorgänge und die gestrige Diskussion bei uns und die gestrigen Ausführungen nur zum Anlaß, doch den Versuch zu machen, daß unsere Fraktion sich endlich als Fraktion fühlt, als einen Zusammenschluß von gleichgesinnten Leuten, und dann ist es ganz klar, daß man sich einmal der Mehrheit beugt. Ich bin dazu auch bereit. Lassen Sie uns fühlen als eine Gemeinschaft. Unser aller Geschick steht auf dem Spiel. Ich

⁵ Vgl. S. 207 f.

gebe Herrn Dr. v. Brentano recht, wenn wir hier in Bonn in wichtigen Fragen auseinanderfallen, dann werden wir bei dem großen Wahlkampf nicht mehr bestehen können. Dann werden wir diese Wahl nicht gewinnen, das halte ich für ausgeschlossen.

Abg. Dr. Kroll: Meine Herren. Ich gebe vollkommen zu, alles, was hier gesagt wurde, ist die Notwendigkeit und Geschlossenheit der Fraktion. Einem grundsätzlichen generellen Beschluß vermag ich nicht zuzustimmen. Ich muß es erwägen, ob ich wirklich im Interesse der Gemeinsamkeit mich dem Mehrheitsbeschluß beugen muß. Es kann sein, daß ein Mehrheitsbeschluß so ausfällt, daß es keine weltanschauliche Entscheidung ist. Wir müssen trennen zwischen kardinalweltanschaulichen Fragen. Ich glaube, Sie müssen diesen Standpunkt verstehen und Sie können nicht mehr verlangen.

Minister Dr. Pfeiffer: Ich habe in einem früheren Abschnitt die Verhältnisse in Bayern geschildert. Ich habe darauf hingewiesen, daß die Auffassungen, die wir vertreten, die CSU-Bayern, nicht speziell als bayerische, sondern als Auffassung des föderalistischen Prinzips [zu verstehen] ist und bei Schaffung der Verfassung die Umgestaltung in die Tat erwarten, die Tat einer klaren bundesstaatlichen Gestaltung. Ich habe darauf hingewiesen, daß unter diesem Gesichtspunkte in Bayern eine besondere Situation gegeben ist. Wenn Schröter so nachdrücklich auf Schleswig-Holstein hinweisen darf, ich möchte mit dem gleichen Nachdruck auf die Situation in Bayern hinweisen. Es geht darum, in Bayern der CSU die Möglichkeit zu geben, daß sie die Abrundung der Gesamt-CDU in Deutschland darstellt. Ich habe in den letzten Tagen die Ziffern nachgerechnet für die CDU/CSU in den verschiedenen Teilen Deutschlands, und in den drei Westzonen sind wir gegenüber der SPD um 60 000 Stimmen auseinander. 6 970 000 SPD, 7 030 000 Stimmen CDU/CSU. Sie wissen, daß in Bayern inzwischen eine Verständigung der verschiedenen Kräfte innerhalb der CSU stattgefunden hat. Wenn die Vorschläge, die wir gemacht haben, dort keine Annahme finden, ist es nicht die gleiche Situation, wie [sic] für die verschiedenen Landesverbände der CDU Norddeutschlands sich ergibt. Wir können in Bayern erleben, daß die Gefahr besteht, daß die Sozialdemokraten die stärkste Partei sein können oder die Bayernpartei und wir im günstigsten Fall die zweitstärkste, es ist auch möglich, die drittstärkste. Darum kämpfen wir und müssen wir, wie jeder, der diese Verhältnisse kennt, das Staatsbewußtsein stark und lebendig gestalten. Ich habe die Meinung, daß wir diesen Vorschlägen aus diesen Reihen zustimmen könnten, die Rückwirkung innerhalb der CDU in Norddeutschland ist gar nicht zu vergleichen mit der Auswirkung auf uns, und um was ich ringe in der Tiefe meines Herzens, das ist, daß in Bayern bei der Volksabstimmung die Verfassung angenommen wird, daß die aus Mitgliedern der CSU bestehende Regierung, wie es bei uns üblich ist, Stellung nehmen kann bei der Abstimmung über die Verfassung und daß sie dem bayerischen Volk die Annahme der Verfassung empfehlen kann.

Ich habe es bedauert, daß das Thema nun in dieser Form aufgestellt worden ist,

weil es im Verlaufe dem einzelnen viel leichter Spielraum gegeben hätte, sich je nach der Situation noch zu äußern, ob das letzte Wort gesprochen ist.

Wenn aber jetzt eine solche Vereinbarung abgeschlossen wird, dann ist der einzelne von uns, wenn er dem Beschluß zustimmt, so gebunden, daß er alle politischen Konsequenzen auf sich anrollen sieht. Das halte ich nicht für günstig. Es wäre mir lieber gewesen, wenn wir uns über die politische Situation in den einzelnen Ländern geäußert hätten. Ich darf sagen, es wird wohl den einen oder anderen von uns geben, dessen politische weitere Wirksamkeit überhaupt, nicht nur im Parlamentarischen Rat, von dem abhängen wird, was hier in Bonn als Gesamtbild herauskommt. Ich halte grade von dieser Entscheidung die Abstimmung über die gestellten Fragen auch deswegen nicht für günstig, weil die endgültige Stellungnahme von dem Gesamtergebnis abhängt. Es hat der Ministerpräsident von Bayern gestern darauf hingewiesen, daß man aus den bisherigen Beschlußfassungen der einzelnen Gremien nicht nachweisen kann, daß die einzelnen Interessen der Länder gewahrt sind. Wenn wir das oben Gesagte bereits feststellen können, werden wir in der Lage sein, den Auftrag, den wir als Gewissensbindung empfinden, erfüllt zu finden. Ich fühle mich verpflichtet, das jetzt auszusprechen, damit man nicht, wenn ich eine Gewissenspflicht höher stelle als die dargestellten Disziplinmomente, mich der Illoyalität bezichtigen könnte.

Dr. *Adenauer*: Nach den Ausführungen des Herrn Pfeiffer und des Herrn Kroll ziehe ich meinen Antrag zurück und behalte mir freies Handeln vor. Wenn diese Fraktion sich nicht anders entwickelt als bisher, dann werden wir von der britischen Zone gezwungen sein, Anträge zu stellen, um eine organisatorische Form zu finden.

Minister Dr. *Pfeiffer* übergibt den Vorsitz Herrn Dr. *Süsterhenn*. Der bittet, den Antrag Adenauer zurückzustellen und die gestrige Diskussion weiterzuführen.

Dr. v. *Brentano*: Ich stelle fest, daß diese Diskussion, die wir zu Eingang geführt haben, uns noch mehr zurückgeworfen hat, als es gestern vorauszusehen war. Ich glaube, daß wir wirklich heute vor einer Krise stehen, deren Ernst sich niemand verschließen wird. Ich bedauere insbesondere, daß diese Aussprache dann diesen Ausgang gefunden hat und persönliche Empfindlichkeit vor die Sache gestellt wurde. Ich beklage das und glaube, daß beide, die das getan haben, der Sache nicht gedient haben. Ich glaube, daß wir uns auch als Fraktion über diese Entwicklung hinwegsetzen müssen. Es geht nicht, daß hier, wenn ein Antrag in absolut sachlicher Weise behandelt wird, dann wieder einmal in einer Verstimmung ultimative Forderungen gestellt werden. Wenn wir unsere Verantwortung als Politiker so betrachten, dann wollen wir die Diskussion schließen. Ich werde dem Beispiel der beiden Herren nicht folgen. Ich erkläre nach wie vor, daß die Sache über der Person steht, und ich hoffe und erwarte, daß die überwiegende Mehrheit mir in diesem Grundsatz folgen wird.

Zur Sache selbst möchte ich mich kurz fassen. Wir haben das Thema, das uns gestern zusammengeführt hat, wiederholt besprochen, und ich glaube, es ist gestern

in der Aussprache nichts zutage getreten, was nicht schon Gegenstand unserer Erörterung gewesen ist. Wir haben gestern mit einer ermüdenden Hartnäckigkeit uns vor einer Entscheidung gedrückt und alles gesagt, was bekannt war. Ich glaube, daß wir in die Problematik dieser ganzen Fragen eingedrungen sind, und ich hoffe, daß jeder einzelne von uns sich ein Bild gemacht hat über das, was der einzelne will und was wir wollen. Deswegen möchte ich zu den einzelnen Vorschlägen nur in wenigen Worten Stellung nehmen. Ich unterstreiche absolut das, was gestern Herr Dr. Adenauer gesagt hat über die Notwendigkeit einer Zweiten Kammer. Ich glaube, daß wir in diesem Punkt uns hier in der Fraktion auch einig sind. Wir wollen eine Zweite Kammer aus den Gründen, die hier in der Fraktion schon erörtert worden sind. Es ist gestern mit Recht auf die Beschlußfassung verwiesen worden, die vor einigen Wochen hier erfolgte. Wir wollen uns ganz klar sein, daß wir vor einer neuen Situation stehen. Die Tatsache, daß wir ohne eine einheitliche Richtung in die Gesamtverhandlungen gegangen sind, hat dazu geführt, daß wir in den ersten Besprechungen [mit] der SPD, und wir waren uns damals im klaren, daß eine Verfassung nur mit der SPD zusammen beschlossen werden kann, daß die SPD den klaren Senatsgedanken vertreten hat, und ich darf sagen, ohne daß Herr Dr. Lehr mich mißverstehen wird, daß wir vielleicht damals etwas zu früh mit Kompromißvorschlägen kamen. Ich bitte, das nicht als Kritik aufzufassen. Wenn ich in den Ausschüssen nach meiner Meinung gefragt werde, kann ich nur meine persönliche Meinung sagen. Die anderen Parteien haben sich auf das Bundesratsproblem festgelegt. Dadurch war eine neue Situation gekommen. Ob aus taktischen Erwägungen, sei dahingestellt. Ich glaube nicht daran, weil ich der Meinung bin, daß in jedem Fall das gemischte System oder den Bundesrat die Mehrheit entscheiden wird. Ich sehe in einem Senat keine größere politische Sicherheit als in einem Bundesrat. Ich bin mir klar darüber, daß die Mitglieder des Bundesrats als Regierungsvertreter den Willen der Mehrheit des Landtags und die Senatoren ein genaues Spiegelbild des Landtags bilden werden. Ich bin der Meinung, daß diese Senatoren als Beauftragte der Partei gewählt werden. Ich bin der Meinung, daß sie mehr noch als die Vertreter der Landesregierungen von den Weisungen ihrer Partei abhängen werden, und ich glaube auch nicht, daß die politische Praxis, die wir erleben, die geringste Garantie in sich birgt, daß die Qualität der Senatoren, deren Auswahl von der Schwesterpartei erfolgen würde, in irgendeiner Weise dazu beitragen würde, daß der Senat das wird, was wir von ihm erhoffen. Ich persönlich war von Anfang an grundsätzlich absoluter überzeugter Vertreter des Bundesratssystems, obwohl ich nicht aus Bayern komme, und ich darf sagen, daß die Auffassung, die ich mit meiner Partei in Hessen eingehend und sachlich besprochen habe, durchaus meiner Auffassung entspricht. Wir haben uns in eine Situation gebracht, über die wir uns klar sein müssen. Ich bin überzeugt, daß niemand beweist, daß ich mich irre. Ich hätte es begrüßt, wenn eine Möglichkeit gewesen wäre, den Weg zu gehen, den Adenauer zuletzt vorgeschlagen hat, ein klares sauberes Zweikammersystem und daneben einen Bundesrat als Mitträger der politischen Verant-

wortung im Bund. Ich glaube, daß wir über diese Frage nicht diskutieren brauchen, weil sie abgelehnt ist. Ich glaube, wir tragen eine kleine Verantwortung mit dafür.

Ich bin ein absoluter Anhänger des reinen Bundesratssystems. Ich bin der Auffassung, daß diejenigen, die als Regierungsvertreter in einem Bundesrat sitzen und die Interessen ihres Landes zu vertreten haben, innerlich freier sein werden als diese Senatoren. Ich bin der Auffassung, daß wir uns hier geschlossen dafür einsetzen für einen Bundesrat mit gestaffelten Stimmen nach der Größe des Landes mit absoluter Gleichberechtigung, bis wir alle das erreicht haben, was wir wollen, nämlich ein Zweikammersystem und eine absolute Verwirklichung des bundesstaatlichen Charakters, und da stimme ich Ehard zu. Es wird uns klar, daß die wirtschaftliche Situation uns immer wieder zwingt, Kompetenzen und Befugnisse auf den Bund zu übertragen, weil sie nur zentral gelöst werden können.

Dr. *de Chapeaurouge*: Ich gehöre zu den Kurzrednern und spreche selten in der Fraktion. Unsere Fraktion ist in Seenot. Es gilt, alle Kräfte zusammenzufassen. Wir müssen uns unter allen Umständen verständigen. Ich bin Optimist und glaube an die Möglichkeit einer Verständigung, die in diesem Augenblick noch nicht besteht. Ich bekenne mich rückhaltlos zu dem Bundesratsprinzip.

Jeder verständige Minister freut sich über jede Anregung, die aus dem Lande kommt. Es ist so gewesen im Laufe der Jahre, daß das, was als Gesetzesvorlage an den Reichstag gekommen ist, durchgeprüft und vorgearbeitet wurde im Bundesrat und Reichsrat und im wesentlichen doch die Gestalt bekommen hat, mit der gearbeitet werden konnte. Auf die Möglichkeit der Mitarbeit der Länder kann auch jetzt unter keinen Umständen in Zukunft verzichtet werden. Ich stehe auf dem Standpunkt, daß unter allen Umständen ein Länderorgan, ein Sprachorgan, geschaffen werden muß, das wir im Grundgesetz verankern müssen. Ich stehe auf dem Standpunkt, daß die Zweite Kammer gefordert werden muß. Es bedeutet einen Gewinn, daß die SPD die Zweite Kammer nicht mehr bestreitet. Wir müssen uns freuen, hier eine SPD zu haben, die mit sich reden läßt. Wir müssen dafür sorgen, daß die Länder eine Möglichkeit haben, rechtzeitig mitzuwirken im Bundesrat. Die Vertreter der Länder sind in der Lage, wirklich die Organe des Reiches in der Zentrale zu überprüfen. Wir müssen uns darüber klar sein, daß ein nur aus Ländervertretern bestehender Bundesrat nach außen hin ziffernmäßig und nach der Wahl der Kreise in der Öffentlichkeit nicht das Schwergewicht hat, was eine Kammer haben muß. Das reine Senatsprinzip halte ich für völlig unmöglich. Aber in dem Gedanken liegt etwas Gesundes. Dieses Gesunde ist versucht worden zu verankern. Wir haben uns auf eine Lösung zusammengefunden, die unser Freund Dr. Lehr ausgearbeitet hat⁶. Ich möchte den Herrn Ministerpräsidenten Ehard bitten, sich mit der Arbeit von Herrn Dr. Lehr weiter zu beschäftigen. Wenn wir nach außen hervortreten wollen, müssen wir uns auf den Standpunkt stellen, wir vertreten nach wie vor die Vorlage Lehr. Dann haben wir keinen Bruch in unserer

⁶ Vgl. S. 27, Anm. 4 und S. 191 ff.

Stellung nach außen, und unser Antrag im Hauptausschuß muß dahin gehen, daß wir beantragen, den Antrag Lehr dem Organisationsausschuß nochmals zur Bearbeitung zu überweisen. Wenn die Lösung nicht durchgebracht wird, müssen wir uns entscheiden ob Senat oder Bundesratsprinzip. Dann müssen wir uns für den Bundesratsgedanken einsetzen. Um aber nach außen ihn vertreten zu können, müssen wir ihn formulieren. Wir müssen aber nach außen unter allen Umständen bei dem Vorschlag Lehr verbleiben. Die Demokraten sind zwar abgerückt, aber es muß versucht werden, mit ihnen wieder zu verhandeln.

Mein Antrag: Wir vertreten im Hauptausschuß den Vorschlag Lehr, verlangen seine Überweisung an den Organisationsausschuß. Dieser Antrag kann nicht abgelehnt werden. Wir dürfen den Vorschlag nicht kampfflos preisgeben. Ein Bundesrat, wie Katz ihn vorschlägt ⁷, ist unannehmbar. Ich bitte um Einigkeit.

Abg. Dr. Lehr: Sie haben die eine Möglichkeit, die Herr Kollege de Chapeaurouge vorgetragen hat, und Sie haben endlich auch noch eine Möglichkeit, daß Sie Ihren eigenen Formulierungsvorschlag, den Herr Laforet und Herr Dr. Pfeiffer mit übergaben ⁸, auch diesen nochmals im Organisationsausschuß durchzubringen. Lassen Sie uns versuchen, ob wir einen dieser Vorschläge in dem Organisationsausschuß mit einer Mehrheit durchbringen, und versuchen, ob wir bei den Fraktionen, die uns näherstehen als die SPD, dazu eine Mehrheit finden. Lassen Sie uns noch die Tür offen[halten].

Ich glaube, daß die SPD in dem Machtbewußtsein, das sie augenblicklich hat, weder anregen wird die Vollberechtigung noch die verschiedenartigen Vertreter der Länder nach ihrer Stärke im Bundesrat. Wenn Sie einen Bundesrat bekommen ohne Vollberechtigung und ohne Staffelung nach der Ländergröße, haben Sie nichts Gutes mit einem solchen Bundesrat. Seien Sie überzeugt, daß ich als Verfechter des Senatsgedankens auch alle Mühe angewandt habe, die Wünsche betr. des Bundesratsprinzips positiv zum Ausdruck zu bringen. Lassen Sie uns versuchen, diese Gedanken im Hauptausschuß vorzutragen und die Rücküberweisung an den Organisationsausschuß vorzunehmen.

Minister Dr. Haberer ⁹: Meine Herren. Sie haben die Ländervertreter eingeladen, um ihre Stellung zu hören. Infolgedessen habe ich es als meine Pflicht gehalten, heute morgen Rücksprache zu nehmen. Er ¹⁰ war ebenso erschüttert, als ich ihn von dem Zustand der Fraktion und den entscheidenden Fragen darüber informierte. In die sachliche Diskussion wollen wir nicht eintreten, das soll Sache der Fraktionsmitglieder sein. Aber wir schließen uns dem Gedankengang und der Beweisführung des bayerischen Ministerpräsidenten Ehard, und ich darf sagen, auch

⁷ Vgl. die Angaben S. 140, Anm. 4.

⁸ Die Aussage ist nicht ganz eindeutig; vermutlich meint Lehr den Vorschlag des Abg. de Chapeaurouge, vgl. S. 38, Anm. 19.

⁹ Vgl. S. 177.

¹⁰ Gemeint ist Ministerpräsident Altmeier.

der von Dr. Brentano an in dem Verlangen nach einem gleichberechtigten Länderorgan. Infolgedessen ist das Land Rheinland-Pfalz für das reine Bundesratsprinzip, und zwar mit gestaffeltem Stimmrecht. Von einem Kompromiß versprechen wir uns nichts. Die Mischlösung können wir zunächst nicht anerkennen, sondern wir bleiben auf dem reinen Bundesratsprinzip bestehen, und wir können das auch deshalb nicht, weil ein wiederholter einstimmiger Beschluß des Parteivorstandes vorliegt, und zwar in der Forderung nach der gleichberechtigten Zusammenfassung der Stimmen der Länder im Bundesrat. Das ist die Stellung der Regierung von Rheinland-Pfalz. Wenn Sie darüber hinaus mir gestatten, noch ein Wort zu sagen über die Situation, die ich hier vorgefunden habe, darf ich wohl folgendes sagen:

Wir haben in Rheinland-Pfalz vor 14 Tagen Wahlen gehabt¹¹, und diese Wahlen, Gemeinderats- und Kreistagswahlen, wurden unter das Motto der hohen Politik gestellt. Es wurde über die Frage der großen Politik geredet, nicht über Gemeindefragen. Aber in den 15 Versammlungen, die ich gehalten habe, habe ich es ganz wenig erlebt, daß über den Parlamentarischen Rat und seine Arbeit überhaupt eine Auskunft von den Wählern verlangt wurde. Wo es geschehen ist, ist es immer geschehen mit dem Unterton: Dort geschieht ja doch nichts. Das Gremium ist nicht im Stande, die Dinge so durchzuführen, wie es verlangt wird. Wir sind dem entgegengetreten, daß die CDU-Fraktion des Parlamentarischen Rates allzusehr sich abhängig macht von den Prinzipien und Forderungen der SPD. Ich habe diese Stimmung zunächst nicht verstanden draußen in den Versammlungen. Ich verstehe sie jetzt, nachdem ich gestern Ihre Beratungen mit angehört habe.

Demgegenüber möchte ich sagen: Es kann gar nichts sein [sic!], und Sie werden draußen beim Volk das größte Entsetzen und Schrecken erleben, wenn Sie mit einer gespaltenen Meinung vor die Öffentlichkeit und vor das Publikum treten. Zwei Vorschläge müssen dem Ausschuß noch überreicht werden, habe ich gehört. Der Ausschuß soll darüber befinden. Das wäre eine Verzögerung und macht alles^d schlimmer. Sie müssen hier in der Fraktion sich aufraffen und müssen über persönliche Verbitterungen und auf das Bestehen der eigenen Meinung unter allen Umständen hinwegkommen. Sie müssen sich aufraffen zu dem Gedanken einer Einheit, einer Geschlossenheit, und zwar zu dem Gedanken des Prinzips des Bundesrats. Etwas anderes wird nicht verstanden werden. Es wird draußen nicht verstanden werden, wenn die Abstimmung dem einzelnen überlassen wird. Da machen wir den Eindruck im Volke, unsere CDU zu spalten. Es wird draußen dann eine Teilung und Spaltung unseres CDU-Volkes ergeben, von der wir nur das allerschlimmste für die kommenden Wahlen erwarten können. Ich meine, jeder, der seine Auffassung hier erarbeitet und kundgibt, ist gewiß von dem besten Willen beseelt. Jeder will das Beste haben. Man muß sich über die eigenen Auffassungen

¹¹ Vgl. S. 105, Anm. 15.

^d In der Vorlage: sie.

doch dazu bekennen, daß es zu einer Einheit und einheitlichen Auffassung kommen wird. Wer Vertrauen vom Volke haben will, muß zeigen, daß er unter sich Vertrauen hat. Wenn das nicht der Fall ist, kann nicht erwartet werden, daß die Wähler ihn verstehen. Deshalb über alle Verbitterung hinweg! Sonst sehe auch ich das, was gestern angedeutet worden ist: Nicht nur einen Bankrott in der Stellung der Fraktion im Parlamentarischen Rat, sondern ich sehe die schlimmsten Folgen für die kommenden Wahlen. Betrachten Sie meine Ausführungen nicht als eine Überspitzung, sondern als eine aus ernster Erwägung herauskommende Mahnung.

Ich möchte der CDU zurufen: Die Zukunft Deutschlands und des deutschen Volkes ist in Ihre Hand gegeben. Schaffen Sie diese Zukunft! Schaffen Sie sie in Einigkeit in dem Gedanken, der klar und deutlich als föderativer Gedanke alle unsere Gedanken und Meinungsäußerungen überleuchtet. Wenn die CDU versagt, wird sie auch versagen draußen im Volke!

Abg. Kaufmann: Wir haben gestern zum Abschluß unserer Beratungen eine Feststellung gemacht, die mir persönlich zwar nach den ganzen Arbeiten, die wir gemacht haben, überflüssig erscheint, aber zweckmäßig war. Wir haben festgestellt, daß wir gemeinsam fordern eine gleichberechtigte Vertretung der Länder. Ich möchte das an die Spitze meiner kurzen Bemerkungen stellen, weil im Laufe der Debatten von denjenigen, die das reine Bundesratsprinzip vertreten, immer und immer wieder in Zweifel gezogen wird, daß irgend etwas, was auf der Basis des Senatsgedankens vorgetragen wird, diesem Ziele Rechnung trägt. Diese Behauptung ist immer wieder aufgestellt worden. Ich glaube, sagen zu dürfen, daß sie niemals bewiesen worden ist, vielleicht deshalb, weil es sich um etwas Neues handelt. Aber wichtig ist, daß jedem Vorschlag, der hier gemacht worden ist, diese Absicht zugrunde lag. Dem gegenüber stehen zwei Dinge, die uns Schwierigkeiten machen, das eine ist die Zwangslage, in der sich unsere Freunde in Bayern befinden. Eine Zwangslage, die uns als Mitglieder des Parlamentarischen Rates nicht beeinflußt hat, mit der wir aber hier rechnen müssen und nach meinem Gefühl auch vom ersten Augenblick an gerechnet haben. Vieles von dem, was hier als Kompromiß rechtlich gemacht wird, ist dadurch entstanden, daß wir versuchen wollten, die Lage, wie sie sich in Bayern ergeben hat, zu verwerten. Die zweite Schwierigkeit ist das, daß wir jetzt vor einem Vorschlag der SPD stehen, den ich einmal als den kastrierten Bundesrat bezeichnen möchte. Was die SPD bringt, ist alles andere als das, was wir wollen. Nach den Besprechungen, die ich heute morgen gehabt habe, kann ich sagen: Glauben Sie nicht, daß uns auf diesem Gebiete die Demokratie¹² als fester Bundesgenosse zur Verfügung steht. Ich habe mit Herrn Becker gesprochen. Er hat erklärt, daß er durchaus der Meinung sei, daß ein Vetorecht, das er allerdings auf drei Monate befristet wünscht, in den meisten

12 Gemeint sind die Freien Demokraten. Vgl. S. 4, Anm. 5.

Fällen vollständig genügt¹³. Wir werden auf der Basis der gleichberechtigten Ländervertreter auch dort keine zuverlässigen Bundesgenossen finden. Ich sehe es so, daß wir auf den Vorschlag, der noch präziser ausgearbeitet werden müßte, bestehen, daß wir eine Einwilligung seitens der SPD nicht bekommen werden und daß wir die Demokratie nicht voll zu diesem Standpunkt bekehren^e.

Ich bin ein Vertreter des Senatsgedankens bzw. der Mischung derselben [sic!]. Ich bedauere außerordentlich, daß von der Seite derjenigen, die den reinen Bundesratsgedanken vertreten, weder der Sinn dieser senatoriellen Entwicklung gesehen oder irgendwie aufgezeigt und [damit] verkannt wird, sondern daß ungeduldig der Bundesratsgedanke vertreten wird. Es ist niemals darauf eingegangen worden, daß auch in dem Senatsgedanken wertvolle Dinge für die Zukunft möglich sind.

Wir stehen vor der Situation, daß ein reiner Bundesrat, allerdings in vollkommener zerstümelter Form, zur Debatte steht. Der Vorschlag von Herrn Dr. Lehr ist 100 Prozent besser als eine Verstümmelung des Senats^f.

Abg. Dr. *Finck*: Nachdem heute und gestern die großen Politiker gesprochen haben, lassen Sie auch einen kleinen Politiker ein Wort reden. Zunächst möchte ich auf die Kritik von Herrn Ministerpräsidenten Ehard an unserer Fraktion kurz zurückkommen. Die Kritik war nicht ganz unberechtigt, wie wir selbst zugegeben haben. Ich meine, wir sollten das nicht übertreiben. Die Materie ist so kompliziert gewesen, und wir haben uns redlich die Wochen herumgeschlagen und uns bemüht, zu einer Lösung zu kommen, und zwar zu einer Lösung, die den Wünschen Bayerns Rechnung trägt. Ich bin dafür, daß wir heute zu einer Lösung und zu einer Abstimmung kommen.

Ich bin für das Bundesratsprinzip eingetreten und bin auch heute noch dafür.

Ich glaube nicht, Herr Dr. Lehr, daß wir noch einmal mit Ihrem mir sympathischen Vorschlag etwas anfangen können. Sie haben gesehen, wie es ergangen ist. Wir sind gezwungen, im Hauptausschuß auch Stellung zu nehmen, und darum müssen wir für den Hauptausschuß etwas haben, wir müssen wissen, worauf wir losgehen, und ich glaube, es wird sich nicht gut machen, wenn wir mit einer Sache, die so gut wie abgelehnt ist, nochmals damit kommen wollen. Ich würde Sie bitten, Ihren Vorschlag zunächst zurückzustellen. Wir kommen um das Bundesratsprinzip unter keinen Umständen herum. Am sympathischsten ist die Lösung Adenauer, sie ist die sauberste und klarste¹⁴.

Ich möchte nur auf die Schwierigkeiten hinweisen, die kommen werden seitens der Sozialdemokraten, denen ich nicht über den Weg traue. Sie haben uns den

13 Vgl. dazu die Ausführungen des Abg. Becker (FDP) auf der 11. Sitzung des HA am 30. November 1948; Verhandlungen des HA, S. 138.

e In der Vorlage: bekennen.

f Vermutlich: Bundesrats.

14 Vgl. S. 145 mit Anm. 10.

kleinen Finger gegeben; versuchen wir, die ganze Hand zu nehmen. Sie haben bei der Abstimmung über den Bundespräsidenten bewußt den Bundesrat herausgeworfen¹⁵. Das ist der Beweis, wie bundesratsähnlich sie denken. Wir müssen uns zum radikalen Bundesratsprinzip stellen und damit in den Hauptausschuß hineingehen. Meine Herren, wir müssen nach der Fraktion der Presse etwas sagen, und zwar sofort und etwas Positives. Wir müssen sagen, was wir wollen, wir müssen etwas hinausbringen: Die Fraktion bedauert, daß die Vorschläge des Herrn Adenauer von den anderen Parteien ohne jegliche sachliche Prüfung abgelehnt wurden. Nach Scheitern aller Einigungsversuche setzt sich die Fraktion für die konsequente Verwirklichung des von ihr von Anfang an geforderten Bundesratsprinzips ein. Im Hauptausschuß hat Dr. Lehr selbst verkündet, die Fraktion hat sich für das Bundesratsprinzip entschieden¹⁶. Darauf wurde von Katz erklärt: Wir nehmen an unter der Bedingung, daß nur Vetorecht in Betracht kommt. Sie [die CDU/CSU-Fraktion] verlangt als Zweite Kammer ein Länderorgan, das der Ersten Kammer vollkommen gleichberechtigt gegenübersteht und sich aus den von den Länderregierungen ernannten Vertretern zusammensetzt, deren Anzahl gemäß der Anzahl der Einwohnerzahl der Länder bemessen wird.

Dr. Laforet: Ich habe Ihnen gestern ein klares Bild über das Geschehene gegeben und die Eindrücke Ihnen vorgetragen, die ich aus diesen wochenlangen Dingen bekommen habe. Wenn weltanschauliche Fragen irgendwie in Frage stehen, gibt es meiner Ansicht nach nur einen Standpunkt, den Schröter vertreten hat, oder wir geben es auf. Hier handelt es sich aber um die Frage der Eigenstaatlichkeit von einzelnen Gliedstaaten des Bundesrats. Ich möchte [feststellen], um nicht bei unseren verehrten Gästen einen falschen Eindruck von unseren Verhandlungen zu erwecken, daß von einer persönlichen Verbitterung keine Rede sein kann. Denn bei aller Gegensätzlichkeit in dieser Grundfrage war das persönliche Verhältnis in der Fraktion so, den Dingen gerecht zu werden. Ich sehe in dem Versuch, jetzt die Kompromißlösung, die meiner Ansicht nach überholt ist, wieder an den Organisationsausschuß zu bringen, nichts anderes als eine Fortsetzung der schleichenden Krankheit, unter der wir jetzt seit Wochen leiden und an der wir gescheitert sind. Es bleibt auch uns nichts übrig, als jetzt die Entscheidung zu fällen, und da ist meiner Ansicht nach das richtige, was Finck gesagt hat. Ich halte es für zwecklos, Einzelfragen noch zu erörtern. Jeder hat sich in diesen wochenlangen Kämpfen ein klares Bild über alles gemacht. Es muß eine Entscheidung kommen, und es muß die Entscheidung heute erfolgen.

Dr. Süsterhenn: Ich bin aufgrund von gestern und heute zu der Überzeugung gelangt, daß diese Kompromißlösung innerhalb der Fraktion eigentlich keinen

¹⁵ Vgl. die 8. Sitzung des HA vom 24. November 1948; Verhandlungen des HA, S. 102 ff.

¹⁶ Eine entsprechende Äußerung Lehrs läßt sich in den Protokollen des HA nicht nachweisen.

Kompromiß darstellt. Ich bin der Überzeugung, daß auch dort mit dieser Kompromißlösung ein brauchbares Ergebnis nicht zu erzielen ist. Ich für meine Person bin für einen gleichberechtigten Bundesrat mit abgestuftem Stimmrecht.

Abg. *Lensing* regt die Frage an, ob eine Stimmenübertragung auf andere Abgeordnete möglich ist, wenn sie an den gestrigen und heutigen Sitzungen teilgenommen haben.

Fraktionsmeinung: Eine Stimmenübertragung wird grundsätzlich abgelehnt.

Dr. *Süsterhenn* verliest den Antrag Finck, der nach Änderung der Formulierung wie folgt lautet:

„Die Fraktion bedauert, daß die Vorschläge des Herrn Dr. Adenauer von den anderen Parteien ohne jegliche sachliche Prüfung abgelehnt wurden. Nach Scheitern aller übrigen Einigungsversuche setzt sich die Fraktion für die konsequente Verwirklichung des Bundesratsprinzips ein. Sie verlangt als Zweite Kammer ein Länderorgan mit gestaffeltem Stimmrecht für die Länder, das der Ersten Kammer vollkommen gleichberechtigt gegenübersteht und sich aus den von den Länderregierungen ernannten weisungsgebundenen Vertretern zusammensetzt.“

Dieser Antrag wird mit 13 Ja- und 9 Nein-Stimmen angenommen.

Fraktionsbeschluß: Über die vorgenommene Abstimmung soll in der Öffentlichkeit noch nichts verlauten.

Weiter wird beschlossen, daß einige Herren der Fraktion sich mit den Demokraten und Sozialdemokraten in Verbindung setzen sollen, um zu versuchen, dieselben zu informieren und zu gewinnen, evtl. mit Dehler und Heuss.

Abg. Dr. *Binder*: Es ist zweckmäßig, noch einmal kurz über unsere Stellungnahme zur Finanzfrage, die am Mittwoch oder Donnerstag im Hauptausschuß [dr]angenommen wird¹⁷, zu sprechen. Es ist so, daß eine einheitliche Auffassung der Fraktion im Finanzausschuß nicht vertreten werden kann. Wir sind mit unserer Auffassung zunächst überstimmt worden, weil die LDP¹⁸ und SPD für die Reichsfinanzverwaltung eingetreten sind.

Es handelt sich um zwei Fragen: Um die Frage der Steueraufteilung und um die Frage der Bundesfinanzverwaltung oder Reichsfinanzverwaltung. Bei der Frage der Steueraufteilung hat es sich bei sämtlichen Sachverständigen, insbesondere bei denen, die unserer Partei nahestehen, ergeben, daß bei der Finanzverwaltung eine klare Aufteilung zwischen Bund und Ländern nicht möglich ist. Praktisch sind die großen Reichssteuern als gemeinsame Reichssteuern vorhanden, und [wir] müssen jährlich einen Finanzausgleich vornehmen, entsprechend den Verwaltungs- und sonstigen Ausgaben.

17 Sowohl am Mittwoch, dem 1. Dezember, als auch am folgenden Tag wurde im HA das Finanzwesen behandelt. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 151 ff., S. 163 ff. und S. 177 ff.

18 Vgl. dazu S. 4, Anm. 5.

Für die Bundesfinanzverwaltung hatten sich Hilpert und Kraus ausgesprochen¹⁹. Wir müssen dafür eintreten, daß die großen Steuern gemeinsame Steuern und nicht etwa Reichssteuern sind, die in ihrem Aufkommen aufgeteilt werden müssen, unter der Voraussetzung, daß die Länder so vertreten sind, daß sie an dieser Ausgestaltung des Finanzausgleichs in umfangreicher Weise mitwirken können.

Herr Präsident Dr. *Adenauer*: Ich bin der Meinung, daß Herr Dr. Binder doch die heutige Lage zu wenig berücksichtigt hat. Zunächst glaube ich, daß sich der Hauptausschuß nicht damit zu beschäftigen hat, sondern der Fachausschuß. Ich würde empfehlen, daß der Fachausschuß bald zusammentritt und dazu Stellung nimmt und die Anträge dem Fachausschuß vorgelegt werden.

Abg. *Schlör*: Ich bin der Meinung, daß von uns geklärt werden soll, ob die Kriegsfolgelasten und Besatzungskosten Kosten des Bundes und der Länder sein müssen. Selbst wenn Besatzungskosten und Kriegsfolgelasten Lasten der Länder sind, können wir doch der Meinung sein, daß es sich um vorübergehende Lasten handelt und diese deshalb vorübergehend geregelt werden sollen. Man sollte eine Bestimmung hineinfügen, daß für die Übergangszeit gewisse Steuerquellen für diesen Zweck verwendet werden, aber wir könnten eine klare Aufteilung vornehmen, daß wir sagen, der Bund bekommt gewisse Steuern und gewisse Steuern bekommen die Länder. Für die Übergangszeit bilden wir eine gewisse Masse. – Herr Schlör verliest einen Artikel über Finanzen des Dokumentes der Alliierten²⁰. – Die Landesfinanzverwaltung ist dann grundsätzlich festgelegt.

Abg. Dr. *Binder*: In Frankfurt wird vorgesehen, daß [eine] Finanzleitstelle für die Zölle eingerichtet wird. Der Einzug der Zölle ist nach wie vor bei den Ländern. Ich bin der Auffassung, daß der Wortlaut dieses Dokumentes absolut identisch ist mit der bisher verbreiteten Haltung der CDU/CSU, nämlich Länderfinanzverwaltung. Finanzausgleich bei den gemeinsamen Steuern läßt sich nicht trennen. Ich halte es nicht für notwendig, daß wir im Finanzausschuß noch einmal beraten. Ich bin aber bereit, am nächsten Mittwoch [1. Dezember] nochmals eine Sitzung einzuberufen, damit die anderen Parteien die Möglichkeit haben, sich zu dem Dokument zu äußern. Ich wollte festgelegt haben, daß unsere Haltung aufrechterhalten wird.

Abg. *Lensing*: Der Finanzausschuß muß sich mit der Frage noch befassen. Die Sache ist, die Sozialdemokraten im Finanzausschuß werden nicht zu belehren sein.

¹⁹ Vermutlich sind die Äußerungen des hessischen Finanzministers Hilpert und seines bayerischen Kollegen Kraus als Sachverständige vor dem Finanzausschuß am 23. September 1948 gemeint. Beide sprachen sich im übrigen – Kraus dezidiierter als Hilpert – gegen eine Bundesfinanzverwaltung aus. Für eine zusammenfassende Wiedergabe der Äußerungen vgl. Kurzprotokoll der 6. Sitzung; PR-Drs. 103. Vgl. ferner JöR, S. 793 ff.

²⁰ Gemeint ist das alliierte Memorandum vom 22. November 1948, vgl. dazu die Angaben S. 141, Anm. 7.

Es kommt auf deren Haltung an, oder wir versuchen, mit Höpker-Aschoff Fühlung zu nehmen.

Abg. Dr. *Binder*: Das ist aussichtslos bei Höpker-Aschoff. Das Dokument läßt verschiedene Auslegungsmöglichkeiten zu. Man könnte sich auf den Standpunkt stellen, die Zahlungen müssen aufgeteilt werden.

Abg. Minister Dr. *Süsterhenn*: Ich halte es für nicht richtig, die Finanzfrage der SPD vorzutragen.

Abg. *Kaufmann*: Wir haben unsere Gesichtspunkte vorgetragen. Die Herren haben das entgegengenommen und wollen es unter sich beraten. Herr Heuss erklärt, daß er der Meinung sei, daß die Staffelung von der SPD angenommen werde, man habe von eins, zwei und drei gesprochen, evtl. in der Form, daß Bayern und Nordrhein-Westfalen fünf und die übrigen drei Aussicht auf Erfolg hätten. Das wäre in bezug auf die Staffelung noch kein Schema, aber eine Staffelung müssen wir haben, und zwar nach der Größe der Länder.

Ich glaube, es dürfte im Interesse der Sache, die wir vertreten, jetzt richtig sein, wenn wir auch einen Weg finden, um die Sozialdemokraten zu unterrichten. Ich würde vorschlagen, Herr Dr. v. Brentano soll mit Minister Zinn sprechen.

Zur Steuerfrage: Es kann nicht daran vorbeigegangen werden, daß die Alliierten durch das Dokument für die zentralen Aufgaben, die zunächst Aufgaben der Bizone waren, bereits eine Trennung der Steuern vorgenommen haben. Es ist in der Zollgeschichte noch nichts von Frankfurt geschehen, obwohl das an anderen Gründen liegt, evtl. daran, daß man in der Zollfrage noch nicht einheitlich durchgreifen kann, weil das gesamte Personal der Zollverwaltung in politischer Hinsicht anrüchig ist. Ein hoher Prozentsatz steckt voll von SS-Leuten, die man zwangsläufig drinlassen mußte. Das ist das tatsächliche Bild.

Abg. Minister Dr. *Süsterhenn* bittet, die Debatte zu beenden. Es käme nur auf die Frage an, ob daß, was die Alliierten niedergelegt haben, praktisch durchführbar ist oder nicht.

Abg. Dr. *Binder*: Wir haben uns in der Fraktion überwiegend für die Länderfinanzverwaltung ausgesprochen. Die zweite Frage der Aufteilung der Steuern wird an und für sich nichts anderes ergeben, als was bisher vorgenommen ist. Ich bin der Meinung, daß wir vielleicht ausreichend verfahren, wenn wir auf Mittwoch nachmittag Finanzausschuß einberufen.

Abg. *Schlör*: Die Finanzfrage in der Fraktion ist zunächst zu kurz gekommen. Es ist niemals darüber gesprochen worden. Man ist sich nie darüber klar geworden, besteht die Möglichkeit, daß wir den Ländern das geben, was sie brauchen. Ich bin für eine genaue Scheidung der Landes- und Bundessteuern, und während der Besetzung wird ein Modus bestimmt, wie das getragen wird. Ich halte es für richtig, zunächst einmal den Ländern das zu geben, was sie brauchen und was darüber hinausgeht, für die Besatzungskosten zu verwenden.

Abg. Minister Dr. *Süsterhenn* schlägt für Dienstag [30. November] abend eine Fraktionssitzung mit dem Thema „Finanzen“ vor.

Herr Ministerialdirektor Dr. *Ringelmann* nimmt zu der Frage „Finanzen“ Stellung, vgl. Anlage ²¹.

Herr Ministerpräsident *Ehard* führt laut Anlage zu der Frage „Finanzen“ aus ²².

Fraktionsbeschluß: Die heutige Sitzung soll abgebrochen werden. Nächste Fraktions-sitzung am Montag, 17 Uhr. Tagesordnung: Beratung des artikulierten Antrages über den Bundesrat. Als Sprecher für die Finanzfragen werden Herr Ministerialdirektor Dr. *Ringelmann* und Herr Abg. Oberregierungsrat *Schlör* bestimmt ²³. Aufgabe des Finanzausschusses: Zu der Situation, die das Dokument von den Alliierten geschaffen hat, Stellung zu nehmen.

Schluß der Sitzung: 13.15 Uhr.

Anlage 1 zu Nr. 42:

Referat von Herrn Ministerialdirektor Dr. *Ringelmann* in der Sitzung der
CDU/CSU-Fraktion
26. November 1948

Wir stehen bei der Frage der Verteilung der Steueraufkommen vor der Tatsache, daß wir eine bestimmte Last vorzugsweise bestreiten müssen, nämlich die Besatzungskosten und die sonstigen inneren und äußeren Kriegsfolgelasten. Für diese Lasten muß naturgemäß eine bestimmte Finanzmasse sichergestellt werden. Als Finanzmasse kommt in erster Linie die Verbrauchssteuer und die Umsatzsteuer in Frage, die bei Einrechnung ihres Aufkommens in der französisch besetzten Zone für die Trizone zusammen etwa den Betrag ergeben werden, der dem Aufwand für Besatzungskosten und sonstige Kriegsfolgelasten entspricht. Wenn einige Spitzen noch darüber hinaus vorhanden sein sollten, so wird sich leicht ein Weg finden, um diese Spitzen zwischen Bund und Ländern auszugleichen.

Es darf aber nicht übersehen werden, daß es sich bei diesen Lasten nicht um bleibende, sondern um vorübergehende, wenn auch eine Reihe von Jahren noch bestehende Lasten handelt. Infolgedessen kann man für die Bestreitung dieser Lasten eine Übergangsregelung treffen, während wir für die Deckung des normalen Ausgabenbedarfs des Bundes und der Länder eine Dauerregelung vorsehen müssen. Bei dieser Dauerregelung dürfen wir nicht außer acht lassen, daß dem Bund durch die Verfassung ein begrenztes Maß von Aufgaben zugewiesen ist, während alle übrigen Aufgaben, insbesondere auch die neu aufgetretenen Bedürfnisse, grundsätzlich von den Ländern zu bestreiten sind. Infolgedessen muß ihnen auch bei der Verteilung des Steueraufkommens ein entsprechender Spielraum gelassen werden.

²¹ Vgl. S. 228 ff.

²² Vgl. S. 230 ff.

²³ Vermutlich als Sprecher für die Sitzung des FinanzA am 1. Dezember 1948. Vgl. PR-Drs. 387 (Kurzprotokoll).

Es tritt nunmehr die Frage auf, in welchen Händen diese Finanzmasse liegen soll, ob beim Bund oder bei den Ländern. Haben die Länder die Besatzungskosten und sonstigen Kriegsfolgelasten zu tragen, dann braucht hierüber in der Verfassung nicht gesprochen zu werden. Sollte jedoch der Bund diese Lasten tragen, dann müssen hierüber in der Verfassung Bestimmungen getroffen werden. Das gleiche gilt für die Verwaltung der Besatzungskosten, falls sie nicht, was das natürliche wäre, bei den Ländern verbleibt. Untergeordnete Fragen sind, wie groß der Kreis der Verfügungssteuern sein soll, die für diese bevorzugte Last zur Verfügung gestellt werden, ob man hier auf alle Steuern greift, die bisher vom Reich bzw. von der Bizone einheitlich geregelt sind, oder ob man einzelne davon ausnimmt. Völlig von diesen Fragen getrennt ist die Frage der Gesetzgebungshoheit, also der eigentlichen Steuerhoheit, zu behandeln. Hier spielen weniger politische Gesichtspunkte als die Interessen der Wirtschaft eine Rolle. Sie hat ein besonderes Interesse an der Gleichmäßigkeit der Besteuerung von der Einheitlichkeit sowie an der Vergleichbarkeit der Steuerbelastung. Der Spielraum, der auf diesem Gebiete den Ländern verbleiben muß, beschränkt sich auf gewisse Gebiete, die den Grundsatz der Einheitlichkeit und Gleichmäßigkeit der Besteuerung nicht in Frage stellen.

Finanzausgleich: Wenn es gelingt, eine solche Aufteilung vorzunehmen, dann brauchen wir keinen Finanzausgleich, dann ergibt sich die Sache von selbst. Es kann sich dann lediglich um einen Ausgleich gewisser Spitzen handeln. Und diese Spitzen auszugleichen, ist keine Kunst. Hier müssen die Länder zusammenarbeiten, im Notfall kann der Bundesrat eingeschaltet werden. Ich warne vor einem jährlichen Finanzausgleich. Wir haben niemals, weder in den Ländern noch im Reich, einen engwinkligen^g Finanzausgleich zustande gebracht. Immer waren es nur vorläufige Regelungen. Es hat hier jedes Jahr einen Kampf zwischen dem Reich und den Ländern und zwischen den Ländern und den Gemeinden gegeben, der eben dadurch veranlaßt war, daß das Steueraufkommen nicht von vornherein unter die Berechtigten aufgeteilt war.

Nun kommt die Frage mit der Verwaltung. Wenn wir zu dem Ergebnis kommen, daß die Besatzungskosten von den Ländern zu tragen sind und nur ein Ausgleich unter den Ländern stattzufinden hat, ist es ganz selbstverständlich, daß die Länder nach wie vor die Verbrauchssteuern verwalten und daß dann nur noch übrigbleiben die Zölle, bei denen man die Frage nach einer zentralen Verwaltung aufwerfen könnte. Dann kommen wir zu der Frage, ob es sich rentiert, eine solche zentrale Verwaltung aufzumachen.

Grenzpolizei: Wir leiden bei der Zollverwaltung insbesondere unter der dauernden Schwierigkeit im Verhältnis zwischen Grenzpolizei und der Zollverwaltung. Ich habe sehr große Zweifel, ob man mit der Errichtung einer Bundeszollverwaltung dem Bund einen Gefallen erweisen kann. Eine solche Zollverwaltung wäre gegenüber der heute von den Ländern geführten Grenzpolizei und gegenüber der Landes-

^g Vermutlich: endgültigen.

finanzverwaltung ein derart kleiner Körper, daß er sich nicht durchsetzen kann. Er kann sich nur im Rahmen einer Landesfinanzverwaltung durchsetzen. Das sind meine wichtigsten Gesichtspunkte.

Man kann verschiedene Einwendungen gegen reine Landesfinanzverwaltung vorbringen. Man kann zweitens geltend machen, wir haben dann künftig weiterhin die elf Finanzministerien und dazu das Bundesfinanzministerium, und sagen, daß sei eine Verschwendung. Ich brauche hiergegen nur die Frage aufzuwerfen, ob bei einer Bundesfinanzverwaltung die gliedstaatlichen Finanzministerien entbehrlich wären.

Kompliziert wird die Sache dadurch, daß die Landesfinanzverwaltung außer der Steuerverwaltung noch eine Reihe sogenannter artfremder Geschäfte für das Land und andere Körperschaften zu besorgen hat. Ich erinnere nur an die langjährigen Verhandlungen, die bezüglich des § 480 der Abgabenordnung über den Abbau der von der Reichssteuerverwaltung besorgten sogenannten artfremden Geschäfte stattgefunden haben.

Dies aber nebenbei, dann kommen wir zu der Grundfrage: Die Kernfrage ist und bleibt, müssen die Besatzungskosten getragen werden. Soll das den Ländern überlassen werden, die unter sich einen Ausgleich zu treffen haben, oder sollen diese Lasten von dem Bund übernommen werden?

Von hier aus beurteilt sich alles andere wegen der Aufteilung des Steueraufkommens. Völlig davon zu trennen ist die Frage der Steuergesetzgebung: Hier muß der Bund das Wort sprechen, weil hier die Interessen der Wirtschaft berücksichtigt werden.

Das sind die Fragen, über die man sich zu unterhalten hätte. Wir haben in Bayern einen diesbezüglichen Entwurf ausgearbeitet²⁴. Damit könnten wir eine Grundlage zu einer Aussprache machen. Es wird zweckmäßig sein, sich mit anderen Herren anderer Parteien über diese Frage zu verständigen. Ich glaube, da die alliierten Meinungen vorliegen, [daß] es leicht sein wird. Bevor der Finanzausschuß sich mit dieser Frage beschäftigt, wird es richtig sein, sie erst einmal hier im Kreise zu besprechen.

Anlage 2 zu Nr. 42:

Stellungnahme von Ministerpräsident Ehard zur Frage „Finanzen“ in der Sitzung der CDU/CSU-Fraktion

26. November 1948

Ich will Sie nicht mit Einzelheiten aufhalten, sondern ich möchte nur ein paar Bemerkungen folgenden Inhalts machen:

Wenn man an das Finanzproblem herangeht, sollte man erst einmal eine Disposition haben. Man müßte versuchen, das in einzelne Probleme zu zerlegen, um es

²⁴ Vgl. die Angaben S. 148, Anm. 2.

dann auch grundsätzlich erörtern zu können. Wir haben in Bayern dieses versucht und eine Skizze hergestellt. Wenn ich Ihnen die Disposition sage, sehen Sie daraus, welche Probleme auftauchen, und es soll die Möglichkeit gezeigt werden, einmal an diese Probleme heranzukommen.

Das erste ist die Frage der Aufteilung der Steuerquellen zwischen Bund und Ländern. Wir müssen auf der einen Seite uns vergegenwärtigen, was der Bund braucht, und auf der anderen Seite, was die Länder benötigen, wobei wir eine ganze Reihe von Ausgaben haben und eine Gruppe von Einnahmen, bei denen interessanterweise ein Posten enthalten ist, der einer besonderen Entwicklung fähig ist. Es sind nämlich die Zölle, die z. Zt. sehr niedrig angesetzt sind, bezüglich derer aber über kurz oder lang eine Entscheidung getroffen werden wird, die zu einem ganz erheblichen Ansteigen des Zollaufkommens führen muß. Hier steckt ein großer Reserveposten auf der Einnahmenseite des Bundes. Wenn man das herausnimmt, was den Ländern gehört, also Einkommen-, Vermögen-, Körperschaft-, Erbschaft- und Verkehrssteuern, und wenn man dann noch das herausnimmt, was den Gemeinden gehört, nämlich die Grund-, Haus- und Gewerbesteuer, dann hat man schon eine Aufteilung.

Nun hat man schon zwei Gruppen, nämlich für den Bund und für die Länder, über die man noch näher sprechen kann. In der Mitte zwischen diesen beiden Gruppen steht die große Unbekannte, die Verbrauchs- und die Umsatzsteuer. Ich kann nicht sagen, ich verteile ihr Aufkommen nach Gunst oder Mißgunst, sondern entscheidend ist, wofür diese Aufkommen zu verwenden sind. Wir haben auch den großen Ausgabenposten für Besatzungskosten und sonstige Kriegslasten. Dahin, wohin ich diese Lasten lege, muß ich auch das Steueraufkommen legen. Man kann einwenden, daß die Besatzungskosten außerordentlich verschieden unter den Ländern sind. Man kann hier die Frage ventilieren, in welcher Weise ein Ausgleich unter den Ländern geschaffen werden soll. Aber bei all diesen Dingen handelt es sich um eine Übergangsregelung. Man kann hierbei auch insbesondere sagen, daß bis zu einem gewissen Kopfbetrag jedes Land seine Besatzungskosten selbst zu tragen hat und der überschießende Betrag dann unter den Ländern auszugleichen ist.

Das zweite Problem ist die Frage der Landes- oder Bundesfinanzverwaltung. Ich brauche hierüber nichts Näheres mehr zu sagen.

Das dritte Problem ist die Frage der Steuergesetzgebung. Es wäre ein fehlerhaftes Beginnen, wenn man sagen würde, die Einkommensteuer gehört den Ländern, deshalb machen die Länder die Einkommensteuergesetze. Wir kämen dann zu elf verschiedenen Einkommensteuergesetzen, die natürlich verschiedene Varianten hätten. Aber wir können auf die Rechtseinheit im steuerrechtlichen Gebiet nicht verzichten, ebenso wie wir auf dem Gebiet des BGB nicht auf die Rechtseinheit verzichten können. Wir müssen dem Bunde die Gesetzgebung hierüber lassen, zum mindesten die Grundsatzgesetzgebung, bei der nur auf einigen Gebieten bestimmte Varianten möglich sind, die dem Ganzen nicht schaden.

Zum Punkte der Landesfinanzverwaltung muß allerdings noch das eine nachge-

holt werden, daß, soweit es sich um Steuern handelt, deren Aufkommen dem Bunde zufließt, dem Bunde auch ein gewisses Weisungs- und Kontrollrecht hinsichtlich der Verwaltung dieser Steuern zustehen muß.

Zum Schluß bleibt noch ein vierter Punkt übrig, nämlich die Frage des Ausgleiches zwischen den steuerschwachen und steuerstarken Ländern. Ein solcher Ausgleich könnte allerdings über die Finanzmasse gesucht werden. Aber es fragt sich, ob es richtig ist, einen schematischen Ausgleich zu suchen. Wenn Sie z. B. daran denken, daß ein Land ganz besonders hohe Einnahmen in der Tabaksteuer erzielt, während der Tabak in den übrigen Ländern verbraucht wird, wenn Sie an die besonderen Einnahmen eines Landes wie Hamburg aus Tabakeinfuhr denken, dann liegt es nahe, diese Finanzmasse praktisch unter den Ländern aufzuteilen.

Es läßt sich hierzu an sich viel sagen, aber wichtiger ist es vielleicht noch, an die besonderen Lasten anzuknüpfen, die den einzelnen Ländern erwachsen, ich verweise z. B. auf die Verhältnisse in Schleswig-Holstein, das gezwungen ist, wegen seiner außerordentlichen Flüchtlingslast sich um Hilfe an die anderen Länder zu wenden. Wenn ein einzelnes Land eine solche Last nicht bewältigen kann, dann muß ein Weg gefunden werden, auf dem der Ausgleich unter den Ländern zustande kommt.

Über alle diese Fragen wird man sich jedoch noch im einzelnen unterhalten müssen.

43

29. November 1948, 17 Uhr: Sitzungsprotokoll

Herr Minister Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung kurz nach 18 Uhr [sic!].

Die Fraktion nimmt zuerst Stellung zu den Wahlsiegen in Niedersachsen und formuliert ein Glückwunschtelegramm an den Landesverbandsvorsitzenden der CDU in Niedersachsen, Dr. Gereke¹. Sodann wird eingetreten in die Debatte über den Sitz des Bundes und festgestellt, daß bald ein Entschluß über denselben gefaßt werden müßte.

Herr *Leusser* wird gebeten, seine neu formulierten Vorschläge über die Frage Bundesrat kurz zu erläutern, was er ausführt².

1 Am 28. November 1948 fanden in Niedersachsen Kreistags- und Gemeinderatswahlen statt. Bei den Wahlen zu den Kreistagen konnte die CDU ihren Anteil von 19,9 % auf 24,3 % erhöhen, bei den Gemeinderatswahlen erhielt sie 22,7 % der abgegebenen gültigen Stimmen. Die SPD erhielt 39,8 % bzw. 36,3 % der Stimmen. Vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart. 18./19. Jg. (1948/49), S. 1717, und AKR, 1. Dezember 1948. Text des Glückwunschtelegramms an Gereke in: BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 207.

2 Vgl. unten Anm. 9.

Dann wird die Stellung der Fraktion zu den letzten Beschlüssen des Organisationsausschusses³ besprochen. Die Fraktion beschließt, für den Antrag des Redaktionsausschusses⁴ einzutreten und nicht den Bundesrat als wahlberechtigt in der Bundesversammlung, die den Bundespräsidenten wählt, zu fordern. Es wird hierbei die Zahl der Stimmen des Bundesrates besprochen. Die Zahl der Stimmen des Bundesrates hängt von dessen Organisation ab. Sie wird bei etwa 45 liegen.

Die Fraktion beschließt weiter, für die sofortige Wahl des Bundespräsidenten einzutreten und sich scharf gegen seine Vertretung durch den Bundestagspräsidenten auszusprechen, mithin den Art. 147 a des Organisationsausschusses⁵, in dem der Bundestagspräsident^a als vorläufiger Bundespräsident bestellt wird und [der Bundespräsident] sein Amt erst nach Maßgabe eines späteren Bundesgesetzes beginnen soll, abzulehnen.

Herr Minister Dr. Pfeiffer bemerkt, daß sehr wenig Fraktionsmitglieder anwesend sind, die den ganzen Text des Verfassungswesens durchgesprochen haben. Es müßte noch einmal in der Fraktion zur Erörterung kommen. Im übrigen sollte man in der Zusammenarbeit mit anderen Parteien diese so behandeln, daß dieselben das Gefühl haben, sie arbeiten wirklich positiv bei der Gesamtgestaltung mit.

Herr Minister Dr. Süsterhenn bittet aus dem Text der Predigt, die zur Eröffnung des Parlamentarischen Rates gehalten wurde, einen Artikel herstellen zu lassen. Er hielte das für parteipolitisch wertvoll.

Herr Minister Dr. Pfeiffer stellt fest, daß für den morgigen Hauptausschuß folgende Herren zur Verfügung stehen: Herr Präsident Dr. Adenauer, für ihn als Vertreter Dr. de Chapeaurouge; Herr Dr. Lehr, als Vertreter Herr Minister Dr. Fecht; Herr Kaufmann, als Vertreter Herr Dr. Finck; Herr Minister Dr. Süsterhenn, Herr Minister Dr. Pfeiffer, Herr Dr. v. Brentano, Herr Abg. Walter und für Herrn Geheimrat Laforet evtl. Herr Dr. Schwalber.

Es wurde Einigkeit darüber erzielt, daß Herr Walter das Referat über die Frage „Bundespräsident“ halten solle.

Herr Minister Dr. Süsterhenn schlägt vor, daß, wenn die SPD morgen das Thema Nichtbesetzung dieses Postens nicht anschneidet, von uns dasselbe nicht angeschnitten wird. Wenn es angeschnitten werden sollte, wird die CDU mit aller Schärfe dagegen Stellung nehmen.

Die Fraktion ist mit dem Vorschlag einverstanden.

Herr Minister Dr. Pfeiffer bittet die Fraktion um Zustimmung, daß, wenn der Hauptausschuß für morgen nachmittag eine Sitzung vorschlagen sollte, wir damit einverstanden sind.

3 Vgl. Kurzprotokoll und dazugehörige Anlage der 22. Sitzung des OrgA vom 24. November 1948; PR-Drs. 304.

4 Vgl. PR-Drs. 283.

5 Vgl. oben Anm. 3.

a In der Vorlage: Bundesratspräsident.

Die Fraktion ist einverstanden.

Herr Minister Dr. Pfeiffer stellt fest, daß für morgen das Programm sei: Stellungnahme zu den Fragen der Finanzen, ab Mittwoch [1. Dezember] Gesetzgebung und Wahlrecht.

Herr Präsident Dr. Adenauer: Wie soll verhandelt werden? Soll es erst in der Fraktion besprochen werden? Übermorgen soll das Wahlrecht behandelt werden.

Herr Minister Dr. Pfeiffer: Wer will Referat vorbereiten über die Vorschläge des Präsidenten, die zum Zuständigkeitsausschuß gehören?

Hierzu erklären sich bereit Herr Dr. Kleindinst und Herr Dr. Strauß.

Herr Minister Dr. Süsterhenn: Zu Art. 7 a. Ich habe mich mit Herrn Prof. v. Mangoldt geeinigt. Er hat keine sachlichen Bedenken gegen den Inhalt des Artikels, nur Bedenken gegen die Einordnung dieses Artikels in die Systematik der Verfassung. Ich habe abgesprochen mit ihm: Wir schlagen diesen Artikel nicht für eine bestimmte Stelle vor, sondern sagen „Antrag über die Ordnung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche (an geeigneter Stelle einzufügen)“⁶. Damit ist Herr v. Mangoldt einverstanden. Wir haben den Artikel mit dem Zentrum und der DP vereinbart. Dieser Artikel soll in den Geschäftsgang gegeben werden.

Herr Minister Süsterhenn verliest den Artikel noch einmal.

Die Fraktion stimmt ihm zu.

Der Antrag soll dann lauten: „Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, [des] Zentrum[s] und [der] Deutschen Partei, eine Regelung des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat wie folgt vorzunehmen und einen entsprechenden Artikel an geeigneter Stelle in das Staatsgrundgesetz einzufügen.“⁶

Fraktion ist einverstanden.

Herr Präsident Dr. Adenauer: Wie denkt man sich einen beschleunigten Fortgang der Arbeit? Wir haben vorliegen:

- 1) die Beschlüsse der Fachausschüsse,
- 2) die Beschlüsse des Hauptausschusses,
- 3) die Vorschläge des Redaktionsausschusses,
- 4) die Denkschrift der Alliierten.

Ich bin der Auffassung, daß man sich zuerst innerhalb des Parlamentarischen Rates darüber klar werden muß, wie man diese Ratschläge der Alliierten⁷ bei den weiteren Beratungen zugrunde legt. Man müßte sich über die Frage, ob die Ratschläge der Alliierten zu berücksichtigen sind, einigen.

Herr Minister Dr. Pfeiffer teilt mit, daß bis morgen abend eine Durcharbeitung aller vorliegenden Beschlüsse durchgeführt^b werde unter dem Gesichtspunkt der bundesstaatlichen Gestaltung.

⁶ Vgl. dazu S. 153 und S. 242, Anm. 7.

^b In der Vorlage: durchgeprüft.

⁷ Für das alliierte Memorandum vom 22. November 1948 vgl. die Angaben S. 141, Anm. 7.

Es entspinnt sich noch eine Diskussion über die Denkschrift der Alliierten.

Herr Dr. *de Chapeaurouge* weist noch auf einen Artikel Diederichs hin, der sehr interessant sei.

Herr Dr. *Lehr*: Wir haben nicht nur die oben besprochenen Vorlagen zur Entscheidung, sondern auch der Redaktionsausschuß hat wesentliche Änderungen vorgenommen, z. B. etwas Neues: Bearbeitung des Notverordnungsrechts auf einer ganz anderen Grundlage, Art. 111 ff.⁸, das dazu zwingt, daß man den Organisationsausschuß noch einmal hinzuzieht und die ganze Sache vorlegt. Die Sache könnte nicht in den Hauptausschuß gebracht werden.

Herr Minister Dr. *Pfeiffer* erklärt, daß bis Mittwoch das konkrete Material vorliegen müsse. Bis dahin werden Herr Dr. Schwalber und Herr Leusser beauftragt, eine Zusammenstellung zu machen.

Herr Präsident Dr. *Adenauer*: Wann soll die Flaggenfrage und wann die Frage des Sitzes entschieden werden?

Minister Dr. *Pfeiffer*: Es muß bald sein. Wer ist entscheidungsberechtigt für den Sitz an und für sich?

Minister Dr. *Süsterhenn*: Kompetenz zur Frage Bundeshauptstadt. Das gehört zur Verfassung. Die Ministerpräsidentenkonferenz hat das Recht, auch zu dieser Entscheidung Stellung zu nehmen.

Herr Präsident Dr. *Adenauer* teilt mit, daß er mit den Alliierten gesprochen hätte. Man hat ihm gegenüber erklärt, wenn die Mehrheit des Parlamentarischen Rates sich für einen bestimmten Sitz entschieden hätte, sei man bereit, das Einverständnis zu geben. Man hätte ihm weiter erklärt, man hätte volles Verständnis dafür, wenn wir der Auffassung seien, daß Bundesvertreter und Bundesparlament möglichst getrennt von der Militärregierung seien. Weiter hätte man Verständnis dafür, daß in Zukunft entweder Düsseldorf oder Essen Sitz der Ruhrkontrolle wird, da es etwas für sich hätte, wenn die Bundesregierung nicht zu weit von dem Sitz der Kontrollbehörde ihren Sitz hat, damit gewisse Einwirkungen möglich seien. Herr Dr. Adenauer befürchtet von seiten der Alliierten keine Einwände.

Herr Minister Dr. *Pfeiffer* stellt fest, daß Einigkeit darüber bestehe, daß mit Dringlichkeit die Frage der Bundeshauptstadt zu prüfen sei und man versuchen müsse, möglichst in Harmonie mit den Ministerpräsidenten zu einer Entscheidung zu kommen. Auch die Flaggenfrage habe für uns eine gewisse Dringlichkeit.

Herr Dr. *de Chapeaurouge* teilt mit, daß er sehr viele Flaggenentwürfe aus Freundeskreisen (Verband der Reeder) vorliegen habe, und bittet, diese vorlegen zu dürfen.

Er wird gebeten, mit den Herren des Grundsatzausschusses (der CDU) sich zusammenzusetzen und die Entwürfe zu besprechen und vorzulegen.

Dann wird zur Tagesordnung übergegangen, indem ein zweiter Entwurf von

8 Für die Vorschläge des RedA vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 29 ff.

Herrn Minister Dr. Süsterhenn und Herrn Leusser besprochen wird betr. Bundesrat⁹.

Art. 65: Einverstanden.

Art. 66: Im letzten Satz wird das Wort „sich“ gestrichen und das letzte Wort „lassen“ durch „werden“ ersetzt.

9 Soweit sich aus Vergleichen und handschriftlichen Bemerkungen ergibt, stellen die auf S. 232 erwähnten Vorschläge von Leusser die Grundlage für diesen Süsterhenn/Leusser-Entwurf dar. Die undatierten Leusser-Vorschläge befinden sich, mit dem handschriftlichen Vermerk „Leusser“ versehen, im Nachlaß Süsterhenn (Landeshauptarchiv Koblenz, Nr. 648) sowie – mit dem handschriftlichen Vermerk „Bayern“ – im Laforet-Nachlaß (ACDP: I-122-10; auch im Nachlaß Kaufmann [ACDP: I-071-026], dort allerdings mit der falschen Aufschrift „Entwurf Fraktion Süsterhenn“). Der hier angesprochene Süsterhenn/Leusser-Entwurf ist ungezeichnet und undatiert im Nachlaß Süsterhenn (Nr. 446) vorhanden. Die im weiteren Sitzungsverlauf von der Fraktion vorgenommenen Änderungen sind in ihm handschriftlich eingetragen.

Im Folgenden – mit unwesentlichen Kürzungen – der Abdruck des Süsterhenn/Leusser-Entwurfes (soweit die als Arbeitsgrundlage benutzten Leusser-Vorschläge Abweichungen aufweisen, werden sie in eckigen Klammern hinzugefügt):

„Art. 65: Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung, der Regierung und der Verwaltung des Bundes mit.

Art. 66: Der Bundesrat besteht aus Mitgliedern der Landesregierungen. Die Bundesratsmitglieder werden durch Beschluß der Landesregierung bestellt und abberufen. Sie können sich durch andere Mitglieder ihrer Landesregierung vertreten lassen.

Art. 67: (1) Jedes Land hat mindestens zwei Stimmen. Länder mit mehr als zwei Millionen Einwohnern haben vier Stimmen, Länder mit mehr als acht Millionen sechs Stimmen.

[Leusser-Vorschlag:

(1) Im Bundesrat hat jedes Land für je eine Million Einwohner eine Stimme. Ein Überschuß von mindestens 500 000 Einwohnern wird einer Million gleichgerechnet. Jedes Land hat mindestens eine Stimme.

(1) Jedes Land hat mindestens eine Stimme. Länder mit mehr als zwei Millionen Einwohnern haben zwei Stimmen, Länder mit mehr als vier Millionen drei Stimmen, solche mit mehr als acht Millionen vier Stimmen.]

(2) Groß-Berlin hat das Recht bis zu seiner Aufnahme in den Bund nach den Vorschriften dieses Grundgesetzes Mitglieder mit beratender Stimme zu entsenden [...]

Art. 68: Der Präsident des Bundesrates wird aus dessen Mitte auf ein Jahr gewählt. Sofortige Wiederwahl ist unzulässig.

Art. 69: Der Bundesrat muß auf Verlangen eines Fünftels der gesetzlichen Mitgliederzahl einberufen werden. [Bei den Leusser-Vorschlägen die Artt. 68 und 69 in umgekehrter Reihenfolge.]

Art. 70: Der Bundesrat gibt sich seine Geschäftsordnung [...]

Art. 72: Der Bundesrat bildet Ausschüsse. Ihnen können außer seinen Mitgliedern auch andere Mitglieder der Landesregierungen oder Beauftragte derselben angehören [...]

Art. 102: (1) Die Bundesgesetzgebung wird durch den Bundestag und den Bundesrat ausgeübt.

(2) Keines der beiden Häuser kann seine Befugnis zur Gesetzgebung übertragen, auch nicht auf einen von ihm gebildeten Ausschuß. Die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen können jedoch durch Gesetz ermächtigt

Art. 67: Abs. 1 wird durch Abs. 1 aus der ersten Fassung ersetzt. Im Abs. 2 wird nach den Worten „in den Bund“ das Wort „Mitglieder“ eingefügt und die Worte „Mitglieder mit beratender Stimme“ gestrichen. Abs. 3, 4 und 5 einverstanden.

Art. 68: Der letzte Satz ist zu streichen.

Art. 69: Hinter den Worten „Der Bundesrat muß auf“ ist einzufügen „Antrag des Bundespräsidenten, der Bundesregierung oder auf Verlangen“.

werden, Rechtsverordnungen zu erlassen, sofern Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung ausreichend im Gesetz bestimmt sind. Die Weiterübertragung der Ermächtigung kann zugelassen werden, bedarf aber selbst der Form der Rechtsverordnung. Rechtsverordnungen der Bundesregierung oder eines Bundesministers bedürfen der Zustimmung des Bundesrats.

Art. 103: (1) Die Gesetzesvorlagen werden vom Bundeskanzler nach Beschlußfassung in der Bundesregierung oder aus der Mitte des Bundestages oder des Bundesrates eingebracht.

(2) Vorlagen der Bundesregierung sind beiden Häusern gleichzeitig zuzuleiten.

(3) Vorlagen aus der Mitte eines Hauses werden zuerst von diesem beraten.

Art. 104: (1) Ein Bundesgesetz kommt durch übereinstimmenden Mehrheitsbeschluß beider Häuser zustande.

(2) Wird kein übereinstimmender Beschluß erzielt, so kann der Bundespräsident einen aus je zwölf [Leusser-Vorschlag 1. Variante: sechs] Mitgliedern beider Häuser bestehenden Ausschuß einberufen. Auf Grund der Beratungen dieses Ausschusses hat in beiden Häusern eine nochmalige Beschlußfassung zu erfolgen.

[Leusser-Vorschlag 2. Variante:

Bundesrat mit eingeschränkten Rechten.

(1) Ein Bundesgesetz kommt zustande, wenn es vom Bundestag durch Mehrheitsbeschluß angenommen ist und entweder der Bundesrat schon zugestimmt hat oder von dem Recht des Einspruchs keinen Gebrauch macht oder sein Einspruch vom Bundestag überstimmt ist.

(2) Der Bundesrat kann das Recht des Einspruchs nur binnen eines Monats seit der Schlußabstimmung im Bundestag ausüben. Der Einspruch wird unwirksam, wenn er nicht binnen eines weiteren Monats gegenüber dem Präsidenten des Bundestags begründet wird.

(3) Über den Einspruch des Bundesrats wird vom Bundestag nach Eingang der Begründung Beschluß gefaßt. Der Einspruch ist überstimmt, wenn der Bundestag mit Zweidrittelmehrheit seiner gesetzlichen Mitgliederzahl dem Gesetz zustimmt.]

Art. 105: Die Mehrheit der gesetzlichen Stimmzahl des Bundesrats bedürfen: 1. Finanz- und Steuergesetze, 2. Gesetze, durch die in den durch dieses Grundgesetz zugelassenen Fällen ein neues Weisungsrecht gegenüber Landesbehörden begründet wird oder neue Bundesoberbehörden oder eine neue bundesunmittelbare Selbstverwaltung eingerichtet werden. [Leusser-Vorschlag: Geringfügige Abweichungen in den Formulierungen.]

Art. 105 a: Gesetze zum Vollzug der Art. 24 bis 26 bedürfen der Zustimmung von zwei Dritteln der gesetzlichen Stimmzahl [Leusser-Vorschlag: Mitgliederzahl] des Bundesrats.

Art. 106: (1) Das Grundgesetz kann nur durch ein Gesetz geändert werden, das ausdrücklich den Wortlaut des Grundgesetzes ändert oder ergänzt.

(2) Ein solches Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und des Bundesrats.

(3) Seine Verkündung ist erst vierzehn Tage nach Annahme zulässig. Ein Fünftel

Art. 70: Es muß statt „seine“ „eine“ Geschäftsordnung heißen.

Art. 71: Einverstanden.

Art. 72: Im zweiten Satz ist nach den Worten „Landesregierungen oder“ das Wort „deren“ einzufügen und das Wort „derselben“ zu streichen.

der Mitglieder des Bundestages oder des Bundesrats können innerhalb dieser Frist verlangen, daß das Gesetz nicht verkündet, sondern zum Volksentscheid gebracht wird. Das Gesetz ist nur angenommen, wenn beim Volksentscheid zwei Drittel der Abstimmenden sowohl insgesamt als auch in der Mehrzahl der Länder für die Annahme gestimmt haben.

Art. 107: Ein Gesetz, durch das der bundesstaatliche Aufbau wesentlich verändert wird, bedarf außer den Erfordernissen des Artikels 106 der einstimmigen Annahme im Bundesrat [...]

Art. 110: Meinungsverschiedenheiten darüber, ob ein Gesetz gemäß diesem Grundgesetz zustande gekommen ist und ob ein Gesetzesantrag unter die Vorschriften der Art. 105 bis 108 fällt, entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Das Nähere, insbesondere das Antragsrecht, wird durch Gesetz geregelt.

Art. 111 (eine Neuformulierung unterbleibt hier; die Mitwirkung des Bundesrats beim Notverordnungsrecht muß aber auf jeden Fall gesichert bleiben).

Art. 112: (1) Soweit die Ausführung der Bundesgesetze Sache einer bundeseigenen Verwaltung oder einer bundeseigenen Selbstverwaltung ist, erfolgt die Organisation der Behörden, wenn sie nicht durch Gesetz geregelt ist, durch die Bundesregierung und im Rahmen ihrer Geschäftsordnung durch die einzelnen Bundesminister. Sie erlassen Ausführungsvorschriften und Einzelanweisungen. Die Organisations- und Ausführungsvorschriften bedürfen der Zustimmung des Bundesrats.

(2) Festsetzungen der bundeseigenen oder vom Bund beherrschten Unternehmungen und Verwaltungen, welche Tarife und Preise, Benützungs- und Belieferungsbedingungen regeln, sowie Festsetzungen bundesunmittelbarer Selbstverwaltungen über Beiträge und Leistungen und über die Voraussetzungen der Zugehörigkeit bedürfen, soweit sie nicht im Wege der Gesetzgebung getroffen werden, der Zustimmung des Bundestags und des Bundesrats. Beide Häuser können ihre Befugnisse auf einen Ausschuß übertragen.

Art. 113: Soweit die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder nach Weisung des Bundes erfolgt, bedürfen die Ausführungsvorschriften der Bundesregierung der Zustimmung des Bundesrats. Die Organisation der Behörden bleibt im Rahmen der einschlägigen Bundesgesetze Sache der Länder. Die obersten Landesbehörden unterstehen den Anweisungen der zuständigen obersten Bundesbehörden.

Art. 114: (1) Soweit die Ausführung der Bundesgesetze eigene Sache der Länder ist, gilt für Ausführungsvorschriften Art. 113 Satz 1 entsprechend [...]

Art. 115: (1) Wenn ein Land die ihm nach dem Grundgesetz oder einem anderen Bundesgesetz obliegenden Pflichten nicht erfüllt, kann die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrats das Land im Wege des Bundeszwangs zur Erfüllung seiner Pflichten anhalten. Die Zustimmung des Bundesrats bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Stimmenzahl [...].“

Mit den von der Fraktion vorgeschlagenen Änderungen wurde der Süsterhenn/Leusser-Entwurf (als Sekretariatsumdruck des Parlamentarischen Rates – S 6 – unter dem Datum vom 29. November 1948 veröffentlicht) als Antrag der CDU/CSU-Fraktion auf der 11. Sitzung des HA am 30. November 1948 eingebracht (vgl. Verhandlungen des HA, S. 123 ff.). Der Wortlaut dieses Antrages ist bei Ley, Föderalismusdiskussion, S. 161 ff., abgedruckt.

Art. 73: Einverstanden.

Art. 74: Abs. 1 ist zu streichen.

Art. 101: Ist zu streichen.

Art. 102: Einverstanden.

Art. 103: Einverstanden.

Art. 104: Einverstanden.

Art. 105: Es muß heißen „Der Mehrheit“, und unter 2. wird eingefügt hinter „begründet wird oder“ „eine neue Bundes[o]ber[beh]örde“, und das Schlußwort „werden“ [wird] durch „wird“ ersetzt.

Art. 105 a: Einverstanden.

Art. 106: Im Abs. 3 wird der Anfang „Seine“ durch „Die“ ersetzt.

Art. 107: Einverstanden.

Art. 108: Wird gestrichen.

Art. 109: Wird gestrichen.

Art. 110: Einverstanden.

Art. 111: Einverstanden.

Art. 112: Wird im zweiten Absatz hinter den Worten „bundeseigenen oder“ das Wort „von“ eingefügt [sic!].

Art. 113: Einverstanden.

Art. 114: Einverstanden.

Art. 115: Einverstanden.

Die Fraktion einigt sich darauf, daß Herr Minister Dr. Süsterhenn und Herr Leusser den Text des vorbesprochenen Antrages, der gemeinsam mit dem Zentrum und der DP eingereicht werden soll, noch einmal sorgfältig überprüfen¹⁰. Der Antrag soll dann sofort morgen früh verteilt werden.

Herr Dr. *Lehr* teilt mit, daß Herr Oberdirektor Dr. Pünder beabsichtige, am Mittwoch nach Bonn zu kommen, und er gebeten hätte, an den Sitzungen des Organisationsausschusses teilzunehmen.

Herr Präsident Dr. *Adenauer* hält es nicht für ratsam, daß Herr Dr. Pünder an den Sitzungen teilnimmt. Wenn Herr Dr. Pünder daran teilnehme, müßte auch der Wirtschaftsrat eingeladen sein.

Entschluß der Fraktion: Herr Dr. Pünder soll gebeten werden, an den Sitzungen der Fraktion und der des Hauptausschusses teilzunehmen.

Herr Abg. *Walter* bespricht dann noch einmal das taktische Vorgehen in Sachen der offenstehenden Artikel zum Bundespräsidenten.

Herr Minister Dr. *Pfeiffer* stellt ausdrücklich fest, daß die Fraktion mit 14 Anwesenden beschlußfähig ist.

Er schlägt für morgen als Berichterstatter Minister Dr. Süsterhenn vor, der zweiter Fraktionsvorsitzender sei, und führt dann weiter aus: Ich glaube, er sollte auch einige einleitende Worte geben. Ganz klar und offen muß er darauf eingehen, daß

¹⁰ Gemeint ist offenbar der auf S. 234 angesprochene Antrag (Staat und Kirche).

wir innerhalb der Fraktion alle Lösungsmöglichkeiten sehr sorgfältig durchgesprochen haben. So sehr ich für den Gedanken des Bundesrates bin, wollen wir doch nicht verhehlen, daß Herr Dr. Lehr eine große Arbeit geleistet hat, die für alle von uns zur Klärung dieses Problems von großer Bedeutung und Wichtigkeit gewesen ist. Ich persönlich möchte sagen, ich schätze die Versuche von Herrn Dr. Lehr, eine Form zu finden als Kompromißlösung, sehr hoch ein. Ich habe mich dem zuletzt nicht anschließen können, aber ich möchte es ausdrücklich betonen.

Herr Minister Dr. Süsterhenn ist sprachlich so gewandt, daß er es in die richtigen Worte kleiden wird, aus denen man dann ersieht, daß es eine ritterliche Auseinandersetzung innerhalb der Fraktion gegeben hat und man zu einer Verständigung gekommen ist. Aus seinen Worten muß hervorgehen, daß man ersieht, die Fraktion steht wieder klar und geschlossen da.

Herr Minister Dr. *Süsterhenn* ist mit seiner Wahl zum Redner der Fraktion einverstanden¹¹ und führt aus, daß es notwendig sei, den Anschluß an die vorher gemachten Ausführungen betr. des Lehrschen Vorschlages in der letzten Plenarsitzung¹² zu finden und außerdem auch den Anschluß an den Vorschlag von Herrn Dr. Adenauer¹³.

44

30. November 1948, 12 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* berichtet aus dem Hauptausschuß. Er teilt mit, daß die verabredete Besprechung bezüglich unseres Antrages gerade stattfindet¹. Präsident Dr. Adenauer hat die Abg. Dr. Süsterhenn, Heuss und Dr. Dehler zu sich gebeten. Mit Dr. Seebohm wurde bereits gesprochen.

Beschluß: Heute abend, 30. November, um 20 Uhr, Fraktion. Tagesordnung: Aussprache über Finanzen. Es spricht als Mitglied des Finanzausschusses: Herr Abg. Schlör. Über den Vorschlag der bayerischen Regierung trägt Ministerialdirektor Dr. Ringelmann vor. Als Vertreter der bayerischen Staatsregierung sind hier dann benannt: Herr Ministerialdirektor Dr. Ringelmann und Herr Ministerialrat Leusser.

11 Gemeint ist auf der 11. Sitzung des HA vom 30. November 1948, in der Süsterhenn den oben behandelten Fraktionsantrag zum Bundesrat begründete. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 124 f.

12 In der 7. Sitzung am 21. Oktober 1948; vgl. PR, Sten. Ber., S. 85 ff.

13 Vgl. S. 145 mit Anm. 10.

¹ Vgl. S. 241 f.

Für die Fraktions-sitzung am 1. Dezember 1948, 20 Uhr soll der Oberdirektor Dr. Pünder geladen werden.

Ferner soll eine Liste der Berichter-statter aus dem Hauptausschuß für das Plenum angefertigt werden, die morgen in der Fraktions-sitzung in mehrfachen Exemplaren vorgelegt wird zur endgültigen Einteilung.

Mit Herrn Abg. Dr. Strauß und Herrn Abg. Zinn muß noch eine Abrede bezüglich des Gebietes Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege getroffen werden. Ein Termin für die Fertigstellung muß vereinbart werden.

45

30. November 1948, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung. Er bespricht mit der Fraktion die Staffe-lung der Vertreter im Bundesrat. Die Vorschläge der einzelnen Parteien und die in der Fraktion werden dargelegt. Die Fraktion neigt am meisten zu dem Vorschlag der FDP¹; für jedes Land bis zu drei Mill. Einwohnern drei Stimmen, von drei bis fünf Mill. Einwohnern vier Stimmen, für fünf bis sieben Mill. fünf Stimmen und mit mehr als sieben Mill. Einwohnern sechs Stimmen. Die endgültige Regelung soll dem Organisationsausschuß überlassen werden.

Programm für die nächsten Tage: Samstag und Sonntag: Fachausschuß-sitzung; Montag: Hauptausschuß. Dienstag und Mittwoch: Verständigungsgespräche. Dann 2. Lesung im Hauptausschuß. Es wird dann an die Militärgouverneure die Mit-teilung gehen, daß am Dienstag, dem 14., und Mittwoch, dem 15. Dezember, eine Delegation des Parlamentarischen Rates eine Besprechung mit den höchsten Be-auftragten oder den Militärgouverneuren selbst erbittet zur Durchsprache der Ver-fassung einschließlich Besatzungsstatut.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet dann von der heutigen Besprechung mit Herrn Heuss und Herrn Dehler in Anwesenheit von Herrn Dr. *Süsterhenn*. Die Unter-redung verlief durchaus zufriedenstellend. Die FDP bittet um ein Wahlgesetz, das ihnen ein Weiterbestehen ermöglicht. Bezüglich der Anträge der CDU/CSU in Schul-, Kirchen- und Schutz der Ehe-Fragen² müßten wir, wenn Schwierigkeiten entstehen, evtl. andere Formulierungen suchen, damit die FDP zustimmen kann. Die FDP erklärte im übrigen, daß sie kein Abkommen mit der SPD getroffen habe. Bezüglich der Gleichberechtigung der Bundeskammer hat die FDP gebeten,

1 Vgl. PR-Drs. 296, Vgl. auch S. 187, Anm. 22.

2 Vgl. dazu S. 152 f., S. 169 f. und unten Anm. 7.

diese Frage gegebenenfalls noch auszusetzen, da sie sich in der Fraktion erst aussprechen müßten. Es scheint, daß bei der FDP ernsthafte Versuche gemacht werden, hier mit uns gegen die SPD zu stimmen.

Im weiteren trägt Abg. *Schlör* die Vorschläge für die Finanzgestaltung des Finanzausschusses für den Hauptausschuß vor³.

Anschließend referiert Ministerialdirektor Dr. *Ringelmann* über den Vorschlag der bayerischen Staatsregierung zur Länderfinanzverwaltung⁴. Dazu berichtet er über eine Besprechung mit Mr. Simons, die am heutigen Tage stattgefunden hat. Er besprach auf Grund des Dokuments der Alliierten vier Fragen mit ihm: 1) Frage der Steuerverwaltung, 2) Frage der Steuergesetzgebung und Steuerrechtsprechung, 3) Frage der Aufteilung der Steuern und des Finanzausgleichs, 4) Frage der Besatzungskosten und der dafür erforderlichen Mittel.

Es wird^a die Ansicht vertreten, daß die Dinge nicht so ernsthaft betrachtet zu werden brauchen und daß, wenn die Gleichberechtigung des Bundesrates durchgesetzt wird, die Länder genügend gesichert werden, so daß dann sogar einer Bundesfinanzverwaltung zugestimmt werden würde.

Da die anschließende Diskussion über die Finanzfragen in der Fraktion zu keinem Ergebnis gelangt, wird eine Fünferkommission⁵ aufgestellt (Vertreter der verschiedenen Ansichten), die einen Vorschlag für die Fraktion ausarbeiten soll, der als Unterlage für die Fraktion genommen werden soll.

Für den Hauptausschuß morgen in der Bundesratsfrage beschließt die Fraktion, daß sie unter allen Umständen an der Gleichberechtigung des Bundesrates festhalten wird⁶, und falls sie hier überstimmt wird, soll weitergearbeitet werden und in den einzelnen Fragen so viel von unserem Standpunkt durchgesetzt werden wie möglich. An der Gleichberechtigung des Bundesrates wird aber trotzdem unter allen Umständen festgehalten.

Die Diskussion kommt im weiteren Verlauf auch noch auf den von der Fraktion am Montag in der Fraktionssitzung verfertigten Entwurf bzw. Antrag in Kirchenfragen⁷. Abg. Dr. *Strauß* und andere evangelische Mitglieder der Fraktion spre-

3 Für den Wortlaut von Abschnitt XI „Das Finanzwesen“ des GG-Entwurfes in der vom Finanza in 1. Lesung angenommenen Fassung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 14 f. Vgl. dazu auch die Kurzprotokolle der 17. (19. Oktober 1948) und 18. (1. Dezember 1948) Sitzung des Finanza; PR-Drs. 208 und 387.

4 Vgl. die Angaben S. 148, Anm. 2.

a In der Vorlage: wurde. Möglicherweise stellt der Satz eine Fortsetzung des Berichtes über die Unterredung Ringelmann-Simons dar, wahrscheinlicher ist jedoch, daß es sich um die zusammenfassende Wiedergabe der im Anschluß daran geführten Diskussion in der Fraktion handelt.

5 Vgl. auch S. 243.

6 Vgl. die 12. Sitzung des HA vom 1. Dezember 1948, hier insbesondere die Ausführungen vom Abg. Laforet; Verhandlungen des HA, S. 139 ff. (Laforet: S. 140).

7 Vgl. S. 234. Nachfolgend der Wortlaut dieses Antrages (PR-Drs. 231):

„Antrag der Fraktionen CDU/CSU, Zentrum und Deutsche Partei, eine Regelung

chen sich vor allem gegen die Punkte 4 und 6 aus, da sie nicht durchzusetzen seien und sogar propagandistisch gegen uns verwertet werden können. Die Fraktion einigt sich darauf, daß noch einmal eine Besprechung mit den Vertretern der Kirchen stattfinden soll, und zwar sollen an dieser Besprechung von der Fraktion aus teilnehmen: Abg. Dr. Süsterhenn, Dr. v. Mangoldt, Dr. Pfeiffer, Dr. Strauß und Dr. v. Brentano. Es wird dann versucht werden, hier noch eine neue Formulierung zu finden.

46

1. Dezember 1948, 14.15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung und heißt die Gäste Dr. Pünder und Dr. Strickrodt willkommen.

Abg. Dr. *Binder* berichtet dann über den Vorschlag der Fünferkommission (Abg. Dr. *Binder*, Kaufmann, Schlör, Mayr und Dr. Ringelmann) zu den Art.

des Verhältnisses zwischen Kirche und Staat wie folgt vorzunehmen und einen entsprechenden Artikel an geeigneter Stelle in das Staatsgrundgesetz einzufügen:

(1) Die Kirchen werden in ihrer Bedeutung für die Wahrung und Festigung der religiösen und sittlichen Grundlage des menschlichen Lebens anerkannt. Es besteht keine Staatskirche.

(2) Die Kirchen und Religionsgesellschaften ordnen ihre Angelegenheiten selbständig aus eigenem Recht. Sie haben das Recht, ihre Ämter ohne Mitwirkung des Staates und der politischen Gemeinden zu verleihen und zu entziehen.

(3) Kirchen und Religionsgesellschaften sowie ihre Einrichtungen behalten, ohne deshalb einer besonderen Staatsaufsicht zu unterliegen, die Rechte von Körperschaften öffentlichen Rechts, soweit sie diese bisher besaßen. Anderen sind die gleichen Rechte auf Antrag zu verleihen, wenn sie durch die Verfassung oder die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Bei der Ausübung des ihnen eigenen Rechts, Steuern zu erheben, können Kirchen und Religionsgesellschaften sich der staatlichen Steuerlisten bedienen.

(4) Das Eigentum und andere Rechte der Kirchen und Religionsgesellschaften sowie ihrer Einrichtungen an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstige Vermögen sowie das Recht zum Neuerwerb von Eigentum, auch von Grundbesitz, zur Erfüllung ihrer Aufgaben werden gewährleistet.

(5) Die den Kirchen und Religionsgesellschaften gemäß Gesetz, Vertrag oder anderen Rechtstiteln zustehenden Leistungen des Staates, der politischen Gemeinden oder Gemeindeverbände können nur durch Vereinbarungen abgelöst werden.

(6) Die von den Kirchen und Religionsgesellschaften oder ihren Organisationen unterhaltenen Wohlfahrts- und Erziehungseinrichtungen werden als gemeinnützig im Sinne der Steuergesetzgebung anerkannt.

(7) Die am 1. Januar 1945 bestehenden Verträge mit den Kirchen bleiben in Kraft, bis sie durch neue von den Ländern abzuschließende Vereinbarungen abgelöst sind.“

122 a, 122 b und 123¹. Dr. Binder lehnt es nach wie vor ab, wie von der Fünferkommission vorgeschlagen, den Finanzausgleich in der Verfassung zu verankern, weil noch nicht übersehen werden kann, wie hoch die Besatzungskosten sind, wer sie trägt und wie hoch das Steueraufkommen sein wird.

Abg. Kaufmann berichtet ergänzend dazu, daß auch Direktor Hartmann erklärt habe, man könne schon eine Steueraufteilung vornehmen². Im übrigen stellt er fest, daß in dem Vorschlag jetzt stehe 75 % der Einkommensteuern, daß es aber beschlossen sei, nur 70 % zu sagen³ (Schlör erklärt darauf, daß Höpker-Aschoff in seinem Vorschlag auch 75 % genommen habe). Ferner seien die Körperschaftsteuern hier von der Fünferkommission nicht mit einbezogen worden (Abg. Schlör erklärt, daß diese immer dazu gehören).

Zur Länderfinanzverwaltung erklärt Abg. Kaufmann, daß festgestellt worden ist, daß sie in der Spitze nicht teurer sei als die Bundesfinanzverwaltung. Im übrigen lasse sich die Länderfinanzverwaltung sachlich nicht begründen, nur politisch.

Es entsteht dann eine Diskussion über den zweiten Absatz von Art. 122 a, und die Fraktion einigt sich darauf, den Halbsatz, der mit „auf die besonderen wirtschaftlichen . . .“ [beginnt?], zu streichen.

Zu Art. 122 b erklärt sich ein Teil der Fraktion dafür, die alte bisherige Fassung stehenzulassen. Eine endgültige Entscheidung wird darüber noch nicht gefaßt. Ein vom Abg. Dr. Süsterhenn vorgeschlagener Zusatz etwa folgenden Inhalts: „Der dem Bunde zufallende Anteil wird durch die ihm in der Verfassung zugewiesenen Aufgaben festgelegt“, wird ebenfalls nicht zu Ende diskutiert.

Minister Dr. Strickrodt kann im einzelnen zu den Vorschlägen der Fünferkommission nicht Stellung nehmen, da er sich mit der ganzen Materie bzw. der hier erarbeiteten Verfassung nicht vertraut gemacht hat, schließt sich aber dem Standpunkt Dr. Binders an, daß die Aufteilung der Steuern jetzt noch nicht in der Verfassung verankert werden soll.

Er nimmt dann Stellung zur Bundes- oder Länderfinanzverwaltung und erklärt, daß er für die heutigen Verhältnisse und bis auf weiteres für die Länderfinanzverwaltung ist, damit alle Steuern genügend ausgeschöpft werden können, was eine Bundesfinanzverwaltung unter den gegebenen Verhältnissen nicht so können würde. Der Finanzausgleich kann unabhängig von Bundes- oder Länderfinanzverwaltung geregelt werden. Als Grundlage für den Finanzausgleich hält er eine genaue Statistik der Finanzen der Länder und Gemeinden für notwendig. Wegen der besonderen Verhältnisse in der britischen Zone und der Aufsicht der Engländer über die Finanzleitstelle sei die Finanzverwaltung völlig desorganisiert. Eine Bun-

1 Zur Bildung dieser Kommission vgl. S. 242. Der hier angesprochene Vorschlag konnte nicht verifiziert werden.

2 Hartmann, Direktor der Verwaltung für Finanzen des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, hatte sich als Sachverständiger am 24. September 1948 vor dem FinanzaA geäußert; vgl. Kurzprotokoll der 7. Sitzung (PR-Drs. 135).

3 Gemeint ist der prozentuale Anteil der Länder.

desfinanzverwaltung würde z. Zt. nicht die nötige Autorität bekommen, die notwendig ist.

Abg. Dr. *Süsterhenn* stellt fest, daß Minister Dr. Strickrodt nicht nur politische, sondern auch sachliche Gründe für die Länderfinanzverwaltung gebracht hat.

Oberdirektor Dr. *Pünder* schließt sich im wesentlichen den Ausführungen Dr. Strickrodts an und erklärt sich auch für die Länderfinanzverwaltung unter den gegebenen Umständen.

Abg. Dr. *Strauß* stellt fest – auf verschiedene Rückfragen –, daß am einheitlichen Verfahren und am einheitlichen Behördenaufbau festgehalten werden muß wie im Justizwesen.

Abg. *Lensing* berichtet, daß sich der Finanzminister von Nordrhein-Westfalen für eine Bundesfinanzverwaltung ausgesprochen habe ⁴. Im übrigen berichtet er von einem Gespräch mit Herrn Menzel, der ihm mitteilte, die SPD sei uns in der Bundesratsfrage entgegengekommen, in der Kompetenz des Bundes in Richtung Gleichberechtigung habe sie weitgehend nachgegeben, nur wenn wir für die Länderfinanzverwaltung seien, würde die SPD gegen das ganze Verfassungswerk stimmen.

Abg. Dr. *Süsterhenn* stellt fest, daß wir die SPD ja gar nicht gebeten haben, das Senatsprinzip aufzugeben, sondern daß sie diese Schwenkung gemacht habe, um die Zusammenarbeit der CDU und CSU zu stören. Bezüglich der Kompetenz und der Gleichberechtigung hat die SPD im Hauptausschuß keinerlei Zugeständnisse gemacht. Die Frage wegen Bundes- oder Länderfinanzverwaltung kann man abwarten.

Er legt dann die Richtlinien für den Hauptausschuß fest. Grundsätzlich setzen wir uns dafür ein, eine definitive Festlegung kann aber erst erfolgen, wenn das Besatzungsstatut vorliegt. Bei der heutigen Nachmittagssitzung im Hauptausschuß, bei der die Finanzen nicht gebracht werden sollen, weil Höpker-Aschoff fehlt, wird die Fraktion den Antrag stellen, daß wenigstens die geladenen Finanzminister bzw. Finanzsachverständigen gehört werden ⁵.

Präsident Dr. *Adenauer* verweist darauf, daß heute früh im Hauptausschuß Abstimmungen vorgenommen wurden und daß die Fraktion Stellung dazu nehmen muß. Mit unserer Forderung auf Gleichberechtigung des Bundesrates sind wir in der Minderheit geblieben ⁶. Wenn das auch in der 2. Lesung geschieht, kommt ein minderberechtigter Bundesrat. Es muß deshalb schon jetzt ein kleiner Ausschuß gebildet werden, der berät, was gemacht wird, wenn es so kommt. Der Beschluß

4 Auf der 10. Sitzung des FinanzA am 30. September 1948 äußerte sich Finanzminister Weitz als geladener Sachverständiger in diesem Sinne; PR-Drs. 138 (Kurzprotokoll).

5 Zu den Ausführungen der Länderfinanzminister und Finanzsachverständigen auf der 13. Sitzung des HA vgl. Verhandlungen des HA, S. 151 ff.

6 Vgl. Verhandlungen des HA, S. 139 ff.

der Fraktion hat ausdrücklich gelaute^a, Bundesrat^b nur mit Gleichberechtigung und Staffelung^b und dem hat auch Ministerpräsident Dr. Ehard ausdrücklich zugestimmt, ebenfalls die Minderheit der Fraktion, die sich diesem Beschluß gefügt hat.

Abg. Dr. v. *Brentano* stimmt Präsident Dr. Adenauer zu, daß sofort ein Ausschuß gebildet werden muß. Im übrigen ist er dafür, auch in den interfraktionellen Besprechungen zu erklären, daß wir uns mit dem Ergebnis der heutigen Hauptausschußbeschlüsse nicht einverstanden erklären. Und wenn die SPD an der Länderfinanzverwaltung scheitert, so wir an der Frage der Gleichberechtigung.

Abg. Dr. *Finck* erklärt, daß die heutige Situation im Hauptausschuß in der Fraktion unbedingt noch durchgesprochen werden muß.

Abg. Dr. *Fecht* weist darauf hin, daß die Verhandlungen mit den kleinen Parteien noch einmal aufgenommen werden müssen in dieser Frage und daß er den Eindruck habe, mit dem Zentrum käme man wohl zu einer Einigung.

Präsident Dr. *Adenauer* schlägt für den zu bildenden Ausschuß folgende Herren vor: Abg. Dr. Süsterhenn, Kaufmann, Dr. Schwalber, Dr. v. Brentano und Dr. Lehr.

Die Fraktion stimmt dem zu und beschließt die Einsetzung dieser Kommission⁷.

Abg. Dr. *Strauß* weist darauf hin, [daß,] wenn morgen die Grundrechte verhandelt werden im Hauptausschuß, das Beamtenrecht darin verankert werden muß.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 2. Dezember 48, 9 Uhr.

47

2. Dezember 1948, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung. Er führt aus, daß es sich um unser Verhalten zu den Notstandsartikeln im Organisationsausschuß handelt. In der Fassung des Art. 111 "des Organisationsausschusses"^b ist der Gesetzgebungsnotstand nicht geregelt¹. Für den Fall des Gesetzgebungsnotstandes unterbreitet die SPD einen

a-b In der Vorlage unterstrichen.

7 Zur Einsetzung dieser Kommission vgl. auch einen zweiseitigen Bericht von Pfeiffer („Zur augenblicklichen Lage in Bonn“; mit „Drap.“ gezeichnet) vom 2. Dezember 1948; BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213.

a-b In der Vorlage: der Organisation.

1 Für diese Fassung vgl. Kurzprotokoll der 15. Sitzung des OrgA am 15. Oktober 1948; PR-Drs. 206 (ebenfalls abgedruckt in: JöR, S. 608). Vgl. zu dem Folgenden den Anhang zur Entstehungsgeschichte von Art. 81 GG („Gestrichener Artikel über den technischen Notstand“) in: JöR, S. 605 ff.

Vorschlag, wobei der allgemeine Staatsnotstand nicht weiter berücksichtigt werden soll. Der Vorschlag der SPD sieht einen Ergänzungsartikel zu Art. 90 a² vor, und zwar Art. 90 b³, der folgendermaßen lautet⁴:

„Art. 90 b:

(1) Findet im Falle des Art. 90 a eine Auflösung des Bundestages nicht statt und erhält die Bundesregierung für eine Gesetzesvorlage keine Mehrheit, so ist sie berechtigt, diese Gesetzesvorlage zu wiederholen.

(2) Erhält die Bundesregierung auch bei der erneuten Vorlage nicht die erforderliche Mehrheit im Bundestag, so gilt das von der Bundesregierung vorgelegte Gesetz als angenommen, sobald der Bundesrat dem Gesetz zugestimmt hat.⁵

Der Redaktionsausschuß hat ebenfalls einen Vorschlag unterbreitet, der drei Notstände vorsieht: 1) den allgemeinen Staatsnotstand, 2) den technischen Notstand und 3) den Gesetzesnotstand⁵.

Präsident Dr. *Adenauer* hat größte Bedenken gegen den Vorschlag der SPD. Er hält es mit den Gesetzen für eine gesunde Demokratie für völlig unvereinbar.

Die Fraktion beschließt, daß man folgende Haltung im Organisationsausschuß einnehmen wird:

1) Wir sprechen uns durchaus für die Lösung des technischen Notstandes aus, wie bisher gefaßt.

2) Wir lehnen den Entwurf der SPD (und den weiteren vom Abg. Menzel)⁶ ab, der schon bei Nichtannahme eines Gesetzes ein Eingreifen wünscht.

3) Wir behalten uns vor, den allgemeinen Staatsnotstand noch einmal zu überlegen.

² Jetzt Art. 68 GG. Der OrgA hatte sich zunächst mit der Frage der Parlamentsauflösung nicht befaßt; erst am 16. November 1948 legte der RedA einen Entwurf hierzu vor (Art. 90 a; PR-Drs. 276). Im HA 1. Lesung wurde jedoch am 17. November 1948 nicht dieser Vorschlag, sondern ein Antrag der SPD-Fraktion angenommen (vgl. Verhandlungen des HA, S. 44 f.), der mit geringfügigen redaktionellen Veränderungen zu Art. 68 GG wurde. Vgl. dazu JöR, S. 447 ff.

³ In seiner ersten Fassung als Art. 111 a bezeichnet und im Zusammenhang mit Art. 111 erörtert.

⁴ Vgl. das Kurzprotokoll der 25. Sitzung des OrgA vom 2. Dezember 1948; PR-Drs. 348.

⁵ Für den Wortlaut vgl. PR-Drs. 318 (ebenfalls in: JöR, S. 608 f., in beiden vom RedA vorgelegten Varianten abgedruckt).

⁶ Der Entwurf der SPD stellt eine vom Abg. Katz vorgenommene Neufassung des Antrages von Menzel dar. Vgl. die Kurzprotokolle der 24. Sitzung (am 1. Dezember 1948; PR-Drs. 347) und der 25. Sitzung (vgl. Anm. 4) des OrgA. Beide Entwürfe sind auch abgedruckt in: JöR, S. 594 f.

48

2. Dezember 1948, 15.15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Herr Minister Dr. *Süsterhenn* berichtet kurz, daß im Ältestenausschuß erörtert worden wären die Informationen des Kollegen *Strauß* über die Antwort der Militärgouverneure hinsichtlich der Ministerpräsidenten zum Dokument Nr. 1. Es hat sich herausgestellt, daß viele Mitglieder des Ausschusses von dem Inhalt Kenntnis hatten, ohne daß der einzelne wußte, von welcher Seite ihm Mitteilung gemacht [worden] war. Offensichtlich liegt hier eine Unkorrektheit in der Geschäftsführung bei dem Präsidenten *Stock* und dem Herrn Landrat *Bergner*. Es wäre seine Verpflichtung gewesen, dem Parlamentarischen Rat nicht nur den Urtext des Dokuments Nr. 1, sondern auch alle Schriftstücke zwischen dem 1. Juni und 1. September, die zwischen den Ministerpräsidenten und der Militärregierung vollzogen waren¹, vorzulegen. Herr Dr. *Adenauer* hat es übernommen, sich mit der Bitte um Aufklärung an die Ministerpräsidenten zu wenden.

Hinsichtlich der Frage des Besatzungsstatuts sei beschlossen [worden], daß der Besatzungsstatutauschuß zusammentreten solle. Das sei für morgen geplant. In dem Ausschuß soll erwogen werden, welche Stellungnahme jetzt schon zu dem kommenden Besatzungsstatut seitens des Parlamentarischen Rates eingenommen werden soll. Das Arbeitsergebnis des Ausschusses soll dem Hauptausschuß zugeleitet werden, der es dann dem Plenum weitergeben soll. Dieses wieder solle, da es eine grundsätzliche Frage sei, dazu Stellung nehmen, um wahrscheinlich darüber am Montag zu verhandeln.

Weiter sollen dann die Resolutionen zugunsten der Kriegsgefangenen² und wegen der Sprengungen losgelassen werden.

Für Montag wäre eine Plenarsitzung in Aussicht genommen.

Fraktionsbeschuß: In der heutigen Fraktionssitzung soll zu den Fragen des Besatzungsstatuts Stellung genommen werden.

Nächste Fraktionssitzung: Heute, 18 Uhr.

1 Für den Wortlaut des Dokuments Nr. 1 (der sog. Frankfurter Dokumente vom 1. Juli 1948), der Antwortnote der westdeutschen Ministerpräsidenten an die Militärgouverneure mit Stellungnahme zu den Frankfurter Dokumenten vom 10. Juli 1948, des Aide-mémoires der Ministerpräsidenten vom 22. Juli 1948 und der erfolgten Stellungnahmen der Militärgouverneure vgl. *Wagner*, S. 30 ff.

2 Für den Wortlaut der Resolution zur Kriegsgefangenenfrage, die am 18. Dezember 1948 im HA mit einer Gegenstimme (KPD-Abg. *Renner*) angenommen wurde, vgl. *Verhandlungen des HA*, S. 342.

49

2. Dezember 1948, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung. Es werden zunächst die kulturellen Artikel erörtert.

Abg. Dr. v. *Mangoldt* erklärt, daß der Artikel „Staat und Kirchen“¹ noch umformuliert werden müsse, um ihn durchzubringen.

Abg. Frau Dr. *Weber* erinnert daran, daß ein Ausschuß eingesetzt werden sollte, der alle kulturellen Anträge noch einmal auf eine Neuformulierung hin überprüft.

Es wird der Antrag gestellt, daß eine Kommission, bestehend aus den Abg. Dr. *Süsterhenn*, *Lensing*, Dr. v. *Mangoldt*, Dr. v. *Brentano*, Dr. *Strauß* und Frau Dr. *Weber*, die Arbeiten zur Umformulierung dieser Artikel beschleunigt aufnimmt. Der Ausschuß wird schon heute abend zusammentreten.

Im übrigen sollen, wenn die Neuformulierungen nicht rechtzeitig vorliegen, die Anträge in der alten Form eingebracht werden. Eine neue Besprechung mit den Kirchen soll nicht mehr stattfinden.

Abg. Dr. *Lehr* kommt noch einmal auf die Besprechung der Notstandsartikel zurück, da die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion im Organisationsausschuß eine unterschiedliche Haltung eingenommen haben. Abg. Dr. *Lehr* legt die verschiedenen Probleme wie in der Fraktionssitzung am selben Tage um 9 Uhr² nochmals dar und bittet um die Stellungnahme der Fraktion.

Präsident Dr. *Adenauer* macht wie in der Vorsitzung starke Bedenken geltend gegen den Vorschlag der SPD bezüglich des Gesetzesnotstandes. Er hält es nicht für richtig, diesen in der Verfassung zu verankern, da die politische Situation in einem solchen Falle außerordentlich verschärft wird. Er ist dafür, es bei der alten Fassung des Art. 111 des Organisationsausschusses zu belassen.

Abg. Dr. v. *Brentano* gibt eine Erklärung zu dem Vorschlag des Redaktionsausschusses, der glaubt, daß der Gesetzesnotstand mit Befristung und unter Einbau aller notwendigen Kautelen in der Verfassung verankert werden müsse.

Abg. Dr. *Fecht* schließt sich dem Standpunkt Dr. *Adenauers* an. Er hatte nur heute früh im Organisationsausschuß für den Vorschlag der SPD plädiert, falls³ der Gesetzesnotstand in der Verfassung verankert werden soll[te], weil diese Fassung dann die kürzeste und beste sei³. Er ist aber ebenfalls dafür, es bei der alten Fassung des Organisationsausschusses zu belassen.

1 Vgl. S. 242, Anm. 7.

2 Vgl. S. 246 f. mit den dortigen Anm.

a In der Vorlage unterstrichen.

3 Vgl. den Stenographischen Bericht der 25. Sitzung des OrgA am 2. Dezember 1948 (hier S. 25 f.) und das Kurzprotokoll dieser Sitzung; PR-Drs. 348.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* schließt sich ebenfalls dem Standpunkt Dr. Adenauers an und stellt Vermutungen an über die Absichten der SPD bei ihrem Vorschlag.

Abg. Dr. *v. Mangoldt* schließt sich ebenfalls dem Standpunkt Dr. Adenauers an.

Abg. Dr. *Laforet* ist für die Variante 1 des Redaktionsausschusses.

Abg. Dr. *Kroll* glaubt, daß eine Regelung für den Gesetzesnotstand unbedingt notwendig ist.

Abg. Dr. *Schwalber* stimmt Dr. Adenauer zu und ist ebenfalls für den Vorschlag des Organisationsausschusses.

Beschluß der Fraktion, der durch Abstimmung herbeigeführt wird: Die Mehrheit der Fraktion ist dafür, es bei der alten Fassung des Art. 111 des Organisationsausschusses zu belassen.

Abg. Dr. *Süsterhenn* gibt dann einen Bericht der kleinen Kommission zur Frage „Bundesrat“⁴.

Die Kommission war nicht vollständig, da Abg. Dr. Schwalber verhindert war teilzunehmen. Der von der Fraktion gefaßte Beschluß: „Bundesrat mit voller Gleichberechtigung“, ist in den Abstimmungen nicht erzielt worden. Es bestehen zwei Möglichkeiten:

1) Man macht den Versuch, in den interfraktionellen Verhandlungen vor der 2. Lesung und bei der 2. Lesung mit der SPD und FDP eine Verstärkung der Rechte des Bundesrates gegenüber der jetzigen Lage zu erreichen. So ist vielleicht zu erreichen, daß weitergehende Rechte geschaffen werden, die volle Gleichberechtigung wird aber nie zu erreichen sein.

2) Die Fraktion besteht unter allen Umständen auf der Gleichberechtigung, dann müßte der Versuch gemacht werden, zum alten Kompromiß zurückzukehren (Bundesrat mit senatoraler Schleppe oder umgekehrt).

Die persönliche Meinung vom Abg. Dr. Süsterhenn ist, daß, wenn man durch geschickte Verhandlungen noch wesentliche Verstärkungen des Bundesrats erreicht, wir uns mit diesem Ziel bescheiden sollten. Man solle dabei an Bayern und die dortige Situation denken. Für ihn und seine Partei in Rheinland-Pfalz ist es unwesentlich, ob er sich für Bundesrat oder Mischform entscheidet. Nur wenn wir zum Senat oder der Mischform zurückkehren, besteht die Befürchtung einer neuen Aufspaltung der Partei, die sich auch für unsere spätere Tätigkeit im Bundesparlament verhängnisvoll auswirken würde.

Präsident Dr. *Adenauer* verweist noch einmal auf den mit 13:9 Stimmen gefaßten Beschluß der Fraktion „Bundesrat mit voller Gleichberechtigung gestafelt“⁵. Die gesamte CDU der britischen Zone, für die er jetzt spricht, hat als oberste Forderung beschlossen:

4 Vgl. dazu S. 245 f.

5 Vgl. S. 225.

Zweikammersystem mit zwei gleichberechtigten Kammern (bei verschiedener Laufzeit). Die Gründe sind: die Agitation der SPD zur ersten und auch der zweiten Wahl: Verstaatlichung. Das ist der Untergang jeder persönlichen Freiheit und der freien Wirtschaft. Es stehen also ganz hohe Prinzipien auf dem Spiel. Die britische Zone kann für ihre Meinung, auch auf Grund der günstigen Kommunalwahlen, eine gewisse Berücksichtigung verlangen. Ich bin durchaus der Meinung, daß die Länder beteiligt werden müssen, und habe dafür auch versucht, einen Weg zu zeigen. Es kann auch der Versuch gemacht werden, auf meinen Vorschlag, zwei Kammern und Bundesorgan⁶, zurückzukommen und zu sehen, ob wir nicht da mit der FDP einig werden. Dieser Vorschlag kommt unseren bayerischen Freunden auf eine föderative Gestaltung entgegen. Wir sollen bei der SPD noch nicht zu erkennen geben: wir sind auch mit weniger zufrieden. Ich stelle daher den Antrag, wir bleiben bei dem bisherigen Standpunkt und auch bei der Landesfinanzverwaltung.

Abg. Kaufmann: Das, was in der Frage Bundesrat erreicht worden ist, reicht nicht entfernt an das heran, was wir gemeinsam beschlossen haben. Auch wenn wir noch etwas dazu bekommen, ist es noch lange nicht das, was wir wollen. Es gibt durchaus Möglichkeiten und auch verschiedene Leute, die einsehen, daß auf dem Wege einer Kombination eine Einigungsmöglichkeit vorhanden ist. So sieht es auch bei der FDP und der DP aus, sogar bei einem Teil der SPD. Die Kommission sollte weiterarbeiten, einen Antrag ausarbeiten und ihn stellen. Der jetzige Bundesrat hat in keiner Form die legislative Berechtigung der Zweiten Kammer. Dagegen ein Bundesrat mit Ergänzung durch Persönlichkeiten des senatoralen Typs bekommt die legislative Befugnis, wie wir sie wünschen. Der Vorschlag muß sofort ausgearbeitet werden, damit er vorliegt, 2. Lesung.

Abg. Dr. Laforet spricht sich gegen den Kompromißvorschlag aus und für den Vorschlag von Dr. Süsterhenn⁷. Die Gleichberechtigung muß mit allem politischen Druck versucht werden zu erreichen. Dieser politische Druck müßte durch die Länder angewendet werden.

Abg. Dr. Kleindinst: Beim Bundesrat mit suspensivem Veto würden wir auch bei der gesamten Verwaltungsgesetzgebung nur ein Veto bekommen. Schließt sich dem Standpunkt des Präsidenten Dr. Adenauer an: wir müssen eine neue Lösung finden. Allerdings ohne Bundesrat und ohne Landesfinanzverwaltung müssen wir die Verfassung ablehnen.

Präsident Dr. Adenauer verweist darauf, daß wir zum Frühjahr Krieg bekommen können und daß es daher notwendig sei, dann eine Regierung zu haben, die die 43 Mill. der Westzonen vertritt, auch gegenüber den Alliierten.

⁶ Vgl. S. 145 mit Anm. 10.

⁷ Vermutlich ist der Fraktionsantrag vom 29. November 1948 gemeint. Vgl. S. 236 mit Anm. 9.

Abg. Dr. *Lehr* stellt fest, daß wir an unserem bisherigen Programm eisern festhalten, und die kleine Kommission arbeitet ihre Vorschläge umgehend aus.

Ferner weist er darauf hin, daß wir uns noch mit den Übergangsbestimmungen beschäftigen müssen.

Die Fraktion ist mit seinem Vorschlag einverstanden, daß im Organisationsausschuß schon eine 1. Lesung vorgenommen wird und dann erst in der Fraktion vorgetragen wird.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist das Beamtenrecht. Die SPD will das Beamtentum erledigen. Wir müssen aus staatspolitischen und parteipolitischen Gründen für ein sauberes Beamtentum mit allen Rechten und Pflichten eintreten. Im Redaktionsausschuß haben sie anscheinend einen Beschluß gefaßt: alle Rechte der zonalen und bizonalen Beamten aufzuheben. Ich habe Herrn Dr. v. Brentano gebeten, im Redaktionsausschuß nichts in diesen Dingen zu erklären, ohne die Fraktion vorher gesprochen zu haben.

Abg. Dr. *Strauß* teilt mit, daß in den Übergangsbestimmungen vorgesehen ist: Beamte nur auf Widerruf. Das ist ein unmöglicher Zustand.

Abg. Dr. v. *Mangoldt* berichtet, daß der Zuständigkeitsausschuß die ganze Frage dem Grundsatzausschuß überwiesen habe. In den Grundrechten kann das aber nicht verankert werden, weshalb er den Vorschlag macht, es in den Übergangsvorschriften aufzunehmen. Text: Die Vorschriften des Art. 131 der Weimarer Verfassung finden weiter ihre Anwendung.

Abg. Dr. *Lehr*: Wir wehren uns dagegen, daß die wohlerworbenen Rechte einfach aufgrund einer solchen Gesetzgebung beseitigt werden können. Man soll den Weg der frühzeitigen Pensionierung und der Versetzung in den Ruhestand gehen.

Abg. *Süsterhenn* macht für den Wahlrechtsausschuß den Vorschlag, daß Herr Kaufmann an Stelle von Herrn Dr. Kroll eine Schwenkung in unserem Wahlvorschlag macht, um den kleinen Parteien eine Existenzmöglichkeit zu geben.

Morgen früh um 9 Uhr tagt ein Teil des Wahlrechtsausschusses, in dem der Vorschlag von Dr. Diederichs⁸ redaktionell bearbeitet werden soll. Herr Kaufmann und Herr Walter werden dorthin auf Beschluß der Fraktion gehen.

Als Ersatz für Herrn Walter geht Herr Blomeyer dann morgen in den Organisationsausschuß. Abg. Dr. Süsterhenn wird im Hauptausschuß vertreten durch Abg. Dr. Fecht, Abg. Dr. Pfeiffer wird im Hauptausschuß vertreten durch Abg. Dr. Kleindinst.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 3. Dezember 1948, 14.30 Uhr.

⁸ Vgl. PR-Drs. 266.

50

3. Dezember 1948, 14.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und stellt zunächst die Besetzung des Hauptausschusses für heute nachmittag (Thema: Grundrechte) fest: für Präsident Dr. Adenauer geht Abg. Dr. de Chapeaurouge, für Dr. v. Brentano geht Dr. Strauß, für Abg. Schrage geht evtl. Abg. Lensing. Reserve: Abg. Blomeyer.

Die Tagesordnung für die Fraktionssitzung:

- 1) Behandlung der Grundrechte für den Hauptausschuß,
- 2) Übergangs- und Schlußbestimmungen,
- 3) Bericht über die Konferenz von gestern abend – Neuformulierung der kulturellen Artikel (speziell des Art. „Staat und Kirchen“).

Abg. Frau Dr. *Weber* berichtet, daß sie wegen des Zeitungsartikels mit Herrn Brockmann und Frau Wessel gesprochen hat, die beide erklärten, daß sie davon nichts wüßten. Sie würden aber eine Berichtigung bringen, und zwar im „Neuen Westfälischen Kurier“.

Abg. Dr. v. *Mangoldt* berichtet dann über die Grundrechtsartikel¹.

Art. 2 Abs. 3: Wurde noch eine Einfügung vorgenommen: „Keinesfalls darf das Mindestmaß der zum Leben notwendigen Nahrung, Kleidung und Wohnung verweigert werden.“

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt, daß das nicht ganz dem Stil der Verfassung entspricht.

Abg. *Kaufmann* schlägt vor, es als Material den Ministerpräsidenten zu übergeben, damit sie eine entsprechende Vereinbarung mit den Ländern treffen.

Abg. Dr. v. *Mangoldt* erklärt, daß der Grundsatzausschuß es nicht fallenlassen würde.

Beschluß der Fraktion: Es soll so belassen bleiben.

Art. 4: Der zweite und dritte Satz zu Abs. 1 ist noch angefügt worden als Ergänzung zum ersten Satz².

Zu Abs. 2 hat Frau Nadig von der SPD den Wunsch einer Änderung. Die Frauen sollen nicht nur die gleichen staatsbürgerlichen^a Rechte bekommen, sondern alle³.

Frau Dr. *Weber* bittet die Juristen, nur sachliche Bedenken dagegen geltend zu

1 Für die in 2. Lesung vom GrundsatzA angenommene Fassung der Artt. 1–21 mit den am 1. Dezember 1948 beschlossenen Ergänzungen vgl. Anlage zum Kurzprotokoll der 27. Sitzung des GrundsatzA vom 1. Dezember 1948; PR-Drs. 326.

2 Art. 4 Abs. 1 lautete nunmehr: „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. Das Gesetz muß Gleiches gleich, es kann Verschiedenes nach seiner Eigenart behandeln. Jedoch dürfen die Grundrechte nicht angetastet werden.“

a In der Vorlage unterstrichen.

3 Vgl. die 27. Sitzung des GrundsatzA vom 1. Dezember 1948; Sten. Ber., S. 14.

machen, daß dann auch die gesetzlichen Bestimmungen im BGB geändert [werden] bzw. ausfallen müssen.

Abg. Dr. *Laforet* wird im Hauptausschuß als Sprecher hierfür auftreten.

Art. 5: Wie stellt sich die Fraktion zum Antrag der SPD zu Abs. 5⁴.

Dieser Antrag soll zur Abstimmung freigegeben werden.

Art. 6: Abg. Dr. v. Mangoldt wird eine Interpretation dazu geben.

Art. 9: Die Fraktion erklärt sich für die Variante I von Abs. 3⁵.

Zu Abs. 4 ist sich die Fraktion darüber einig, daß ein Streikrecht für Beamte und Angestellte im öffentlichen Dienst nicht besteht und daß eine Bestimmung gegen politische Streiks aufgenommen wird. Die Abg. Kaufmann, Dr. v. Mangoldt, Dr. *Laforet* und Dr. Fecht werden der Fraktion einen formulierten Vorschlag dazu vorlegen.

Art. 10: Es ist gestrichen worden: „nicht zu Zwecken der politischen Überwachung“⁶. Präsident Dr. *Adenauer* spricht sich gegen diese Streichung aus wegen der Gefahr von links.

Im übrigen soll in Art. 21 eine Verweisung auf Art. 10 vorgenommen werden.

Art. 14: Abs. 2 ist der zweite Satz umgestaltet worden.

Die Fraktion beschließt, zu beantragen, daß eingefügt werden soll: Wer sein Eigentum „zum Schaden der Allgemeinheit“ mißbraucht⁷.

Im übrigen soll das Wort „förmlich“ gestrichen werden.

Art. 15⁸: Soll im Rahmen des Art. 14 gelten.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung: Heute um 19.30 Uhr. Übernächste Fraktionssitzung: Montag um 10 Uhr.

4 Der Antrag der SPD-Fraktion sah für Abs. 5 folgenden Wortlaut vor: „Niemand darf gegen sein Gewissen zum Kriegsdienst mit der Waffe gezwungen werden. Das Nähere bestimmt das Gesetz.“ Jetzt Art. 4 Abs. 3 GG.

5 In veränderter Fassung Art. 9 Abs. 3 GG. Vgl. dazu JöR, S. 116 ff. (Wortlaut von Variante I: S. 122).

6 Hier liegt offenbar eine fehlerhafte Wiedergabe vor. Der hier zitierte Passus aus Art. 10 (für dessen Wortlaut vgl. S. 123, Anm. 18) ist entgegen den Vorstellungen der CDU/CSU-Fraktion während der 2. Lesung der Grundrechtsartikel im GrundsatzA nicht gestrichen worden (vgl. Kurzprotokoll der 25. Sitzung des GrundsatzA vom 24. November 1948; PR-Drs. 317). *Adenauer* kann sich also nachfolgend nicht „gegen diese Streichung“ ausgesprochen haben. Vgl. dazu die Entstehungsgeschichte des Art. 10 GG in: JöR, S. 125 ff. Vgl. ferner S. 273.

7 In Art. 14 Abs. 2 GG ist dieser dritte Satz nicht mehr enthalten. Art. 14 Abs. 2 in der Fassung des GrundsatzA vom 1. Dezember 1948 lautete: „Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen. Wer sein Eigentum mißbraucht, kann sich auf den Schutz dieser Bestimmungen nicht berufen.“

8 In veränderter Fassung Art. 15 GG.

51

3. Dezember 1948, 19.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet zu den Übergangs- und Schlußbestimmungen¹.

Art. 138 a: Die Fassung dieses Artikels wird in 2. Lesung im Organisationsausschuß abgestimmt werden.

Art. 138 a–d: [Fassung] des Redaktionsausschusses.

Art. 138 b: Die Fraktion stimmt dem Inhalt dieses Artikels grundsätzlich zu.

Art. 138 d: Die Fraktion steht auf dem Standpunkt, daß die Fassung des Art. 138 d besser ist als die Fassung des Art. 138 a des Organisationsausschusses.

Art. 139: Dieser Fassung des Organisationsausschusses stellt der Allgemeine Redaktionsausschuß einen aufgegliederten Art. 139 a–c gegenüber.

Abg. Dr. *Lehr* empfiehlt, nach dem Vorschlag des Redaktionsausschusses zu verfahren. Dieser Vorschlag wird von der Fraktion für die 2. Lesung angenommen.

Abg. *Schlör* weist noch darauf hin, daß die Steuergesetzgebung fehlt. Das muß noch nachgeholt werden.

Art. 140: Die Fassung des Allgemeinen Redaktionsausschusses wird von der Fraktion angenommen. (Die Abg. Dr. *Strauß*, Dr. *de Chapeaurouge* und Dr. *Fecht* sprechen sich für eine Entscheidung durch das Bundesverfassungsgericht aus.)²

Art. 141: Die Fraktion stimmt dem Vorschlag des Allgemeinen Redaktionsausschusses zu, der genauer ist, da er noch den Bundesrat mit einschaltet³.

Art. 142 des Allgemeinen Redaktionsausschusses entspricht Art. 143 des Organisationsausschusses. Entfällt.

Art. 143 a und b: Die Fraktion beschließt, die Fassung der Art. 143 a und b des Organisationsausschusses soll genommen werden.

Art. 143 c: Abg. Dr. *Lehr* bittet um die Zustimmung der Fraktion, daß er im Organisationsausschuß sowohl die Fassung des Redaktionsausschusses als auch die des Organisationsausschusses rundweg ablehnt⁴. Beamte auf Widerruf zu schaffen, ist ein Treubruch, den man nicht in einem Staatsgrundgesetz verankern kann.

1 Für den Wortlaut der Artt. 138 a–149 in den Fassungen des OrgA und des RedA vgl. Anlage 1 zum Kurzprotokoll der 18. Sitzung des OrgA am 27. Oktober 1948 (PR-Drs. 242) und Grundgesetz (Entwürfe), S. 36 ff. (RedA). Vgl. ferner zu den Übergangs- und Schlußbestimmungen JöR, S. 823 ff.

2 In veränderter Fassung jetzt Art. 126 GG.

3 Eine mögliche Einschaltung des Bundesrates war in Art. 141 Abs. 1 der Fassung des RedA vorgesehen (jetzt unverändert Art. 129 Abs. 1 GG).

4 Art. 143 c in der Fassung des OrgA lautete: „Bei der Abwicklung der bizonalen und zonalen Behörden kann die Bundesregierung von den Bestimmungen des Beamtenrechts abweichen. Diese Befugnis endet sechs Monate nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes.“ Der RedA hatte diesen Artikel wesentlich detaillierter gefaßt.

Abg. Dr. Pfeiffer gibt zu bedenken, daß der Aufbau der Bundesregierung so viel Geld kosten wird, daß die auf die gewollte Weise abzubauenen Beamten der Frankfurter Stellen in keinem Verhältnis dazu stehen. Die moralischen Werte aber sind unersetzbar.

Abg. Dr. Strauß gibt noch einen kurzen Bericht über die in Frankfurt beschäftigten Beamten. Von 809 im Stellenplan vorgesehenen Beamten sind am 30. September 1948 nur etwas über 300 dagewesen, die anderen Beamtenstellen waren mit Vertragsangestellten besetzt.

Die Fraktion ist sich einig, daß dieser Artikel gestrichen wird.

Art. 143 d: Der Fassung des Redaktionsausschusses wird zugestimmt (aus politischen Gründen)⁵.

Art. 143 e: Die Fraktion beschließt, daß Abg. Dr. Lehr sich gegen diese Bestimmung aussprechen soll⁶. Es wäre richtig, den Länderministern die geplante Gesetzgebung mitzuteilen und um ihre Stellungnahme zu bitten.

Art. 144, 145: Entfallen.

Art. 146: Die Fraktion beschließt, diesen Artikel zu streichen⁷.

Art. 147 a des Redaktionsausschusses: Die Fraktion lehnt diesen Artikel ab. Für den Fall, daß die Streichung abgelehnt wird, wünscht die Fraktion, daß gesagt wird „von dem Präsidenten des Bundesrates“ nicht „des Bundestages“⁸.

Art. 148: In Ordnung.

Art. 148 a: Die Fraktion beschließt, sich für die Streichung dieses Artikels auszusprechen.

Art. 148 b: Die Fraktion beschließt, sich für die Streichung dieses Artikels auszusprechen.

Art. 148 c: Hier fehlten die Hochverratsbestimmungen. Es liegt vor ein Vorschlag des Redaktionsausschusses vom 24. November 1948⁹. Wird von der Fraktion abgelehnt.

Art. 148 e, 149: Hierüber könnte rechtzeitig nach der 2. Lesung mit den Gouverneuren eine Klärung stattfinden. Über beide Artikel wird nicht weiter abgestimmt.

Ferner berichten die Herren, die mit den Gewerkschaften verhandelt haben, daß über die Frage der Koalitionsfreiheit und des Streikrechts verhandelt wurde. Abg. Schrage macht längere Ausführungen.

5 In unwesentlich abweichender Fassung jetzt Art. 133 GG.

6 Art. 143 e in der Fassung des RedA lautete: „Das gesamte Reichsvermögen geht auf den Bund über. Soweit es nach seiner Bestimmung Aufgaben dient, die nach diesem Grundgesetz nunmehr von Ländern zu erfüllen sind, ist es bis zum... auf die Länder entschädigungslos zu übertragen.“ In veränderter Fassung jetzt Art. 134 GG.

7 Art. 146 (gleichlautende Fassungen von RedA und OrgA) ist unverändert Art. 139 GG.

8 Art. 147 a Abs. 1 Satz 1 lautete: „Bis zur Wahl des ersten Bundespräsidenten werden dessen Befugnisse von dem Präsidenten des Bundestages ausgeübt.“

9 Vgl. JöR, S. 912 ff. (Entstehungsgeschichte des Art. 143 GG; auf S. 913 f. Abdruck der Vorschläge des RedA).

Die Fraktion beschließt, die Streichung des Abs. 4 des Art. 9¹⁰ zu beantragen.

Art. 16 der Grundrechte ist vollkommen neu. Nach den vom Abg. v. Mangoldt gemachten Ausführungen stimmt die Fraktion diesem Artikel zu.

Art. 21: Abs. 3 ist neu hinzugekommen¹¹. Dieser bildet die Sicherung für den Schutz des Eigentums der Kirchen, wenn unser diesbezüglicher Antrag nicht durchgeht. Die Fraktion stimmt diesem Abs. 3 zu.

Abg. Dr. v. Mangoldt berichtet, daß der Zuständigkeitsausschuß den Vorschlag für Sicherstellung des Berufsbeamtentums an den Grundsatzausschuß verwiesen hat. Das paßt aber nicht in die Grundrechte. Schlägt vor, dieses als Art. 27 a hinter die Normativbestimmungen einzufügen.

Der Kompetenzausschuß* hat den Vorschlag gemacht, folgenden Satz aufzunehmen: „Die hergebrachten Grundsätze über die Rechtsstellung der Beamten bleiben bestehen.“

[Die] Abg. Dr. Laforet und Dr. v. Mangoldt sollen dafür noch eine bessere Fassung formulieren.

Zur Amtshaftung: Hier soll hinter Art. 139 eine Vorschrift eingefügt werden: „Die Grundsätze des Art. 131 der Weimarer Verfassung gelten fort.“

Die Abg. Dr. Laforet, Dr. Pfeiffer und Dr. Fecht halten eine Verweisung auf die Weimarer Verfassung für untragbar.

Abg. Blomeyer berichtet noch aus dem Wahlrechtsausschuß¹², daß bis Dienstag [7. Dezember] ein Vorschlag der CDU/CSU-Fraktion vorliegen muß.

10 Art. 9 Abs. 4 in der Fassung des GrundsatzA 2. Lesung lautete: „Das Recht der gemeinschaftlichen Arbeitseinstellung zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen wird anerkannt. Seine Ausübung wird durch Gesetz geregelt.“ Für den Wortlaut der Artt. 9, 16 und 21 vgl. die Angaben S. 253, Anm. 1.

11 Dieser dritte Absatz wurde auf Vorschlag des Abg. v. Mangoldt auf der 28. Sitzung des GrundsatzA am 3. Dezember 1948 angenommen (vgl. Kurzprotokoll, PR-Drs. 339). Er lautete: „Der Gleichheitssatz (Artikel 4) sowie die Grundrechte der ungestörten Religionsübung (Artikel 5), der Freizügigkeit (Artikel 11), der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13) und des Privateigentums (Artikel 14 und 15) sind auf Körperschaften und Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit entsprechend anzuwenden.“

a Anfangs – später selten – für „Zuständigkeitsausschuß“ gebraucht. Vgl. auch S. 22, Anm. 6.

12 Für die 14. Sitzung des WahlrechtsA vom 2. Dezember 1948 vgl. PR-Drs. 358 (Kurzprotokoll).

52

6. Dezember 1948, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und Abg. Dr. v. *Mangoldt* berichtet aus dem Grundsatzausschuß vom Sonnabend ¹. Dort wurden die kulturellen Artikel verhandelt. Eine Einigung war nur zu erzielen gewesen über den Art. „Schutz der Ehe und Familie“ ². Unserem Vorschlag gegenüber sind folgende Änderungen vorgenommen worden (kursiv ³):

„(1) Die Ehe als die rechtmäßige Form der dauernden Lebensgemeinschaft von Mann und Frau und die aus ihr *gegebene* ³ Familie sowie die aus der Ehe und der Zugehörigkeit zur Familie *erwachsenden* ⁴ Rechte und Pflichten stehen unter dem besonderen Schutz der Verfassung.

(2) *Jede Mutter hat den gleichen Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge der Gemeinschaft.*

(3) *Uneheliche Kinder haben das gleiche Recht auf Förderung durch die Gemeinschaft wie eheliche Kinder.*

Dieser Artikel soll Art. 7 heißen.

Bei dem Vorschlag für das Elternrecht und dem Artikel für das Verhältnis von Staat und Kirchen ⁵ standen sich genau gleich viel Meinungen dafür und dagegen gegenüber. Für den Art. „Staat und Kirchen“ hat sich keine Diskussion über eine andere Fassung entwickeln können.

Abg. Dr. *Strauß* berichtet zwischendurch, daß der Hauptausschuß beschlossen hat auf Antrag von Herrn Kaufmann, daß die Bestimmungen über die Verkehrsverwaltung an den Fachausschuß zurückverwiesen werden sollen ⁶.

Um hier zu einem endgültigen Beschluß zu kommen, wird Herr Prof. Frohne für morgen früh 9 Uhr zur Fraktionssitzung eingeladen.

Die Diskussion über die Artikel Elternrecht und Verhältnis Staat und Kirchen geht weiter.

Abg. Dr. v. *Mangoldt* erklärt, daß in Schleswig-Holstein der Satz aus dem Elternrecht: „Dieses Recht ist auch bei der Bestimmung des religiös-weltanschaulichen Charakters der Schule und durch Sicherung der Unterrichtsfreiheit zu wahren“,

1 Vgl. das Kurzprotokoll der 29. Sitzung des GrundsatzA am 4. Dezember 1948; PR-Drs. 373.

2 Vgl. dazu S. 169 f.

a In der Vorlage: unterstrichen.

3 Im CDU/CSU-Antrag: wachsende.

4 Im CDU/CSU-Antrag: fließenden.

5 Vgl. S. 242, Anm. 7.

6 Vgl. die 16. Sitzung des HA am 3. Dezember 1948; Verhandlungen des HA, S. 189 ff. (Antrag Kaufmann: S. 199).

auf Schwierigkeiten stoßen würde, da die katholischen Flüchtlinge dort dann eine Konfessionsschule verlangen würden. Ferner sei die evangelische Kirche mit unserem entsprechenden Vorschlag nicht einverstanden. Er für seine Person müsse es jedenfalls ablehnen, sich im Hauptausschuß dafür einzusetzen.

Die Fraktion beschließt daher, daß der Fraktionsvorsitzende wegen der Wichtigkeit dieser Fragen für die CDU/CSU sprechen soll, weil diese Dinge zu den fundamentalsten Problemen der Verfassung für uns gehören. Wenn wir bei der Abstimmung überstimmt werden, muß unsere Fraktion in eine ernsthafte Prüfung der Frage eintreten, ob sie sich dann positiv zu diesem Grundgesetz einstellen kann. Wenn die Abstimmung zu unseren Ungunsten verläuft, müssen wir eine Pressekonferenz anschließend einberufen und unseren Standpunkt im Interesse unserer Partei und unserer Wähler an die Öffentlichkeit bringen. Auch die Kirchen müssen dann eine Erklärung an die Öffentlichkeit geben.

Ferner wird Frau Dr. Weber für Abg. Dr. v. Mangoldt das Wort ergreifen.

Abg. Dr. *Lehr* erklärt für die evangelische Kirche in Nordrhein-Westfalen, daß diese unsere Fassung des Art. „Staat und Kirchen“ durchaus für richtig hält.

Die Anträge werden zunächst so gestellt, wie sie vorliegen, eventuelle Umformulierungen können dann noch vorgenommen werden. Wenn wir mit dem Kirchenartikel nicht durchkommen, werden wir für die Übergangsvorschriften einen erneuten Antrag einbringen, daß die Art. 137 und 138 der Weimarer Verfassung in Kraft bleiben. Die zwischen Staat und Kirchen geschlossenen Verträge sollen bestehenbleiben bis neue Verträge der Länder mit den Kirchen abgeschlossen werden. Bei letzter Forderung würde auch Abg. Dr. v. Mangoldt mitgehen.

In der Pressekonferenz soll auch Frau Weber das Wort ergreifen und über die Forderung der SPD über die Gleichberechtigung von Mann und Frau sprechen. Evtl. auch im Rundfunk.

Abg. Dr. v. *Mangoldt* berichtet dann weiter, was noch für Änderungen zu den Grundrechtsartikeln beschlossen wurden.

Art. 19: [Es] wurde ein Antrag eingebracht als zweiter Absatz zu diesem Artikel⁷. Der Wortlaut ist folgender:

„Wer in einem Arbeitsverhältnis als Arbeiter, Angestellter oder Beamter steht, hat das Recht auf die zur Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte und zur Ausübung ihm übertragenen öffentlichen Ehrenämter nötige freie Zeit. Der Anspruch auf Vergütung bleibt erhalten, soweit nicht bei Verdienstaussfall eine diesen ausgleichende Entschädigung gewährt wird. Das Nähere regelt ein⁸ Gesetz.“

Der Antrag wurde angenommen. Er wird auch von der Fraktion gebilligt.

Art. 11: Bezüglich der Freizügigkeit wurde beschlossen, in den Übergangsbe-

7 Vgl. Kurzprotokoll der 29. Sitzung des GrundsatzA am 4. Dezember 1948; PR-Drs. 373.

8 Laut Kurzprotokoll (vgl. Anm. 7): das.

stimmungen in Art. 139 d aufzunehmen: Gesetze, welche das Gesetz der Freizügigkeit einschränken, bleiben bis zum 31. Dezember 1951 in Kraft⁹.

Art. 16: [Es] wurde beschlossen, in den Übergangsbestimmungen nach Art. 138 [b] folgendes einzufügen:

„Frühere deutsche Staatsangehörige und deren Abkömmlinge, denen in der Zeit zwischen dem 30. Januar 1933 und dem 8. Mai 1945 die Staatsangehörigkeit aus politischen, rassischen oder religiösen Gründen entzogen worden ist, sind auf Antrag wieder einzubürgern.“¹⁰

Die Fraktion stimmt dem zu.

Zum Artikel über das Berufsbeamtentum¹¹. Hier ist der erste Satz geblieben:

„Die dauernde Ausübung hoheitlicher Aufgaben ist, sofern nicht in den Gesetzen Ehrenbeamte vorgesehen sind, in der Regel Berufsbeamten zu übertragen, die in einem öffentlich-rechtlichen Treueverhältnis stehen.“ Lediglich die Worte „zum Dienstherren“¹² [sind] gestrichen worden.

Der zweite Satz lautet: „Den hergebrachten Grundsätzen über die Rechtsstellung der Berufsbeamten ist Rechnung zu tragen.“

Der zweite Absatz dieses Art. 15 ist an den Fachausschuß zurückverwiesen worden. Er soll an anderer Stelle gebracht werden.

Art. 31: Der Grundsatzausschuß ist zu der alten Fassung des Art. 31 zurückgekehrt¹³.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet dann, daß im Organisationsausschuß noch dieselben Schwierigkeiten bezüglich des Art. 90 a und [des] Art. 111 bestehen¹⁴.

Abg. Dr. *Katz* hat nun einen Vorschlag gemacht¹⁵. Der Vorschlag ist weitgehend entgegenkommend. Den ersten Absatz des Art. 90 b will er wie folgt fassen:

„(1) Findet im Fall des Artikels 90 a eine Auflösung des Bundestages nicht statt und lehnt der Bundestag eine von der Bundesregierung als dringlich bezeichnete Gesetzesvorlage ab, so kann die Bundesregierung beim Bundesrat den Antrag stellen, für diese Gesetzesvorlage das Bestehen eines Gesetzgebungsnotstandes festzustellen.

(2) Stimmt der Bundesrat zu, so entscheidet der Bundespräsident, ob [für] diese Gesetzesvorlage der Gesetzgebungsnotstand zu verkünden ist.

9 Sinngemäße Wiedergabe. Für den genauen Wortlaut vgl. Kurzprotokoll der 30. Sitzung des GrundsatzA am 6. Dezember 1948; PR-Drs. 360.

10 Im Vergleich zu dem im Kurzprotokoll (vgl. Anm. 9) wiedergegebenen Text ist eine geringfügige Textabweichung festzustellen.

11 Vgl. die Angaben in Anm. 9.

12 Laut Kurzprotokoll (vgl. Anm. 9): „zu ihrem Dienstherren“.

13 Gemeint ist Art. 31 – in veränderter Fassung Art. 26 Abs. 1 GG – in der Numerierung des GrundsatzA (vgl. Grundgesetz [Entwürfe], S. 4). Für den hier angesprochenen Vorgang vgl. das in Anm. 9 angegebene Kurzprotokoll.

14 Vgl. dazu S. 246 f. und S. 249 f.

15 Vgl. Kurzprotokoll der 27. Sitzung des OrgA am 6. Dezember 1948; PR-Drs. 389.

(3) Legt die Bundesregierung diese Gesetzesvorlage mit dem Vermerk des Gesetzgebungsnotstandes dem Bundestag erneut vor und lehnt der Bundestag wiederum ab, so gilt die Gesetzesvorlage als angenommen, sobald der Bundesrat zugestimmt hat.“

Dazu könnte man eine Sicherung des Redaktionsausschusses¹⁶ einbauen als Abs. 4:

„Während der Amtsdauer des Bundeskanzlers darf eine solche Vorlage nur einmal eingebracht werden.“

Abg. Dr. v. Mangoldt schlägt vor, die Zeit noch zu beschränken. Hat seinen Vorschlag Dr. Lehr gegeben. Er meint, man sollte bei dieser Gelegenheit bei der SPD versuchen zu erreichen, wenn wir hierfür sind, daß sie von der konstruktiven Lösung des Art. 90 a abgeht.

Wir werden im Organisationsauschuß zunächst einmal unter Vorbehalt einer abweichenden Erklärung zustimmen. Es muß dann auch noch geklärt werden, ob der vierte Absatz dazu soll.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung: Heute, um 20 Uhr.

53

6. Dezember 1948, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Minister Dr. Süsterhenn eröffnet die Sitzung und erteilt das Wort an Präsident Dr. Adenauer.

Präsident Dr. Adenauer liest ein an ihn als Mitglied des Parlamentarischen Rates gerichtetes Telegramm des Ministerpräsidenten Ehard, Bayern, vor, das schwere Vorwürfe über die bisherige Arbeit des Parlamentarischen Rates¹ enthält und das bereits, ehe es zur Kenntnis Dr. Adenauers gelangte, in Presse und Rundfunk veröffentlicht wurde. Dr. Adenauer beabsichtigt, hiergegen schärfsten Protest einzulegen, denn in der größten deutschen Not sei ein derartiger öffentlicher Angriff nicht tragbar, der offenbar nur deshalb erfolgt sei, da die Ministerpräsidenten nicht zur Arbeit des Parlamentarischen Rates zugezogen worden seien.

¹⁶ Gemeint ist offenbar Art. 111 a Abs. 4 (Variante I) in der Fassung des RedA; vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 29.

¹ Für den Wortlaut des Telegramms vom 4. Dezember 1948 vgl. „Telefonische Durchsage von Herrn Dir. Schwend am Montag, dem 6. Dezember 1948, vormittags 10 Uhr“, in: NL Pfeiffer, Nr. 213 (BayHStA). Vgl. ferner den Bericht in der „Süddeutschen Zeitung“ vom 7. Dezember 1948 („Bonner Lösung der Finanzfrage untragbar“).

Demgegenüber betonte Bürgermeister *Kaufmann*, daß die Ministerpräsidenten und insbesondere auch die Bayern es oft an der nötigen Initiative zur Mitarbeit haben fehlen lassen, ein besonderer Vorwurf treffe hierbei auch Ministerpräsident Stock. So sei z. B. die Schlußvereinbarung zwischen den Ministerpräsidenten und den Militärgouverneuren vom 26. Juli d. J.² nicht zur Kenntnis des Parlamentarischen Rates gebracht worden bzw. erst jetzt.

Präsident Dr. *Adenauer* stellt sodann fest, daß bei Durchsicht der Beschlüsse des Hauptausschusses durch drei Herren des Redaktionsausschusses sich viele Lücken ergeben haben und es sich als notwendig erwiesen habe, daß die Beschlüsse vor Veröffentlichung noch einmal einer vollkommenen Überarbeitung durch den Redaktionsausschuß unterzogen werden müßten.

Minister *Süsterhenn* erklärt dazu, daß beabsichtigt sei, morgen den Ältestenausschuß zu 18.30 Uhr einzuladen und auch vorzulegen, was noch fehlt. Dazu werden die Mitglieder des Redaktionsausschusses gebeten. Bis morgen 14 Uhr sei schriftlich niederzulegen, was bemängelt wird.

Bürgermeister *Kaufmann* erwähnt zu dem zuerst Gesagten, daß nicht nur die Bayern, sondern auch Ministerpräsident Maier, Württemberg-Baden, bei einem Presseinterview, das im „West-Echo“ veröffentlicht wurde, sich gegen die Arbeit des Parlamentarischen Rates geäußert habe. Er habe ihm darauf einen Brief geschrieben³. Allgemein vertritt Herr Kaufmann die Ansicht, daß es nicht angehe, angesichts der augenblicklichen Lage und einer drohenden Kriegsgefahr, seitens der Kreise der Ministerpräsidenten derart zur Eile gedrängt zu werden, die keine gründliche Arbeit gewährleisten könne. Im übrigen müßte einmal nach außen die negative Kritik ernsthaft verwiesen werden und der positive Gesamteinsatz der CDU etwas mehr der Öffentlichkeit bekanntgemacht werden.

Dr. *Strauß* unterstreicht die Gehetztheit der Arbeit und gibt einen kurzen Überblick über die Gesamtlage. Der Hauptausschuß habe noch zwei Tage vor sich: 1) Übergangs- und Schlußbestimmungen, 2) Verfassungsgericht und Rechtspflege. Dr. *Strauß* hofft, die Formulierungen, die in Zusammenarbeit von Minister Zinn, Dr. *Dehler* und ihm zustande gekommen sind, bis Mittwoch abend so weit zu haben, daß sie vorgelegt werden können, doch werde er sie, bevor im Hauptausschuß darüber verhandelt werde, der Fraktion vortragen. Zum Schluß sei noch die Präambel vorzunehmen, eine Zusammenarbeit der Herren Eberhard, Schäfer, de Chapeaurouge, Carlo Schmid, v. Brentano und Adenauer. Sie müsse blitzartig vorgelegt und im letzten Moment in den Fraktionen besprochen werden. Es sei die einzige und letzte Chance, daß der Parlamentarische Rat zum Besatzungsstatut Stellung nehmen könne.

Morgen früh komme Prof. *Frohne*, um zu gewissen Zuständigkeitsfragen des

² Vgl. Wagner, S. 273 ff., insbesondere S. 282 Anm. 28.

³ Der Text des Briefes von Kaufmann an Reinhold Maier vom 6. Dezember 1948 und des Antwortschreibens vom 10. Dezember 1948 in: BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 212.

Verkehrs als CDU-Mann Stellung zu nehmen⁴. Er müsse auch veranlaßt werden, die CDU im Hauptausschuß in dieser Frage zu vertreten.

Sodann wird allgemein über die zeitliche Reihenfolge der Arbeit gesprochen, die Minister *Süsterhenn* zum Schluß so zusammenfaßt: Mittwoch [8. Dezember]/Donnerstag: 1. Lesung zu Ende, Donnerstag/Freitag/Samstag: Redaktionsausschuß und interfraktionelle Besprechungen, nächste Woche: 2. Lesung im Hauptausschuß und sodann im Plenum.

Dr. *Strauß* schlägt vor, daß die Berichterstatter vorher auf gewisse Auslegungsfragen des Grundgesetzes vorbereitet werden, um dann bei der Durchberatung schneller zur Abklärung beitragen zu können. Am 14. und 17. sei Plenarversammlung des Wirtschaftsrates, so daß Dr. *Strauß* glaubt, daß schon viel erreicht sei, wenn die 1. Lesung dann durch sei. Am 13. könne wohl mit der 2. Lesung begonnen werden, die am 15. beendet sei.

Präsident *Adenauer* hat volle Zustimmung, als er vorschlägt, in der Weihnachtszeit den Abgeordneten etwas Atempause zu gönnen, um auch etwas Abstand von all den Dingen zu gewinnen, was nur zum Besten der ganzen Sache sich auswirken könne.

Er liest sodann die von Dr. *Strauß* zusammengestellten offenen Fragen zur allgemeinen Kenntnis vor⁵, wobei Prof. v. *Mangoldt* bittet, das Streikrecht herauszulassen, und Präsident *Adenauer* die Frage des Sitzes des künftigen Bundes aufgenommen sehen will. Über letzteren Punkt müsse man sich in der Fraktion noch einigen, um nach außen einheitliche Meinung zu haben.

Sodann wird die Tagesordnung von morgen besprochen.

Dann werden die von der CDU zu vertretenden fünf Berichterstattersachgebiete verteilt: Bundesrat – Minister *Fecht*, Bundesregierung – [nicht genannt], Präambel und Grundrechte – Prof. v. *Mangoldt*, Bundesverfassungsgericht – Dr. *Strauß*, Übergangsbestimmungen – [nicht genannt].

Ministerialrat *Walter* erwähnt, daß das Wahlgesetz nicht zu den vordringlichen Themen gehört und vor Weihnachten nicht zur Behandlung kommen wird. Der Vorschlag *Diederichs*⁶ sei unannehmbar für uns.

Minister *Süsterhenn* schlägt Herrn *Kaufmann* vor, zusammen mit Herrn *Walter* die Fühlungnahme mit der FDP im Sinne eines Kompromisses auf der technischen Grundlage des *Schröterschen* Entwurfs⁷ zu betreiben.

4 Vgl. S. 264 f.

5 Ein Durchschlag dieser Zusammenstellung – sie trägt das Datum vom 6. Dezember 1948 – befindet sich im Nachlaß *Kleindinst* (Städt. Archiv Augsburg, Nr. 151).

6 Vgl. die Angaben S. 252, Anm. 8.

7 Im Nachlaß *Kaufmann* (ACDP: I-071-023) befindet sich ein ungezeichneter und undatierter hektographierter „Entwurf eines Gesetzes für die erste Wahl zum Bundestag“, der den handschriftlichen Vermerk „Schröter“ trägt. Möglicherweise handelt es sich um den hier angesprochenen Entwurf.

Zur damaligen Position der CDU/CSU-Fraktion in der Wahlrechtsfrage vgl. *Lange*, Entstehung des ersten Bundestagswahlgesetzes, hier S. 301 f.

Hierauf erklärt Herr *Kaufmann*, daß damit schon begonnen sei, allerdings werde es so ausgelegt, daß die CDU den SPD-Vorschlag mit bearbeite, obwohl sie sich zuerst geweigert habe, das zu tun.

Minister *Süsterhenn* erwähnt zum Schluß noch bezüglich des eingangs vorgelesenen Telegramms von Ministerpräsident Ehard, daß es eigentlich an die falsche Adresse gerichtet sei, und ob man nicht die bayerischen Kollegen bitten sollte, ob sie nicht ein ähnliches Telegramm an sämtliche Fraktionen des Hauses richten wollten.

Dr. v. *Brentano* regt noch an, daß die Freunde aus Bayern, soweit sie auf Zeitungen Einfluß haben, diesen mehr Artikel an die Hand geben möchten, worin zum Ausdruck kommt, daß die CDU völlig in einer Linie gearbeitet hat.

Minister *Süsterhenn* schließt die Sitzung in Anbetracht der allgemeinen Abgespanntheit um 21.30 Uhr.

54

7. Dezember 1948, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung und heißt Prof. *Frohne*, Direktor der Verwaltung für Verkehr aus Frankfurt, der zu dieser Sitzung eingeladen wurde, willkommen.

Art. 35 Ziff. 7 und Art. 36 Ziff. 22 und 23¹; Prof. *Frohne* stimmt den Fassungen² zu, bittet lediglich in Art. 36 Ziff. 23 eine redaktionelle Änderung vorzunehmen, und zwar sei es besser zu sagen: und die Unterhaltung von „Straßen des Fernverkehrs“ statt „Landstraßen [des Fernverkehrs]“.

Art. 117 (in der Neufassung des Ausschusses für Zuständigkeitsabgrenzung vom 1. und 2. Dezember 1948)³; Prof. *Frohne* stimmt dieser Fassung zu.

Art. 118: Der Hauptausschuß hat sich für den Vorschlag Dr. Hoch, Variante I, entschieden⁴.

1 Art. 35 Ziff. 7 behandelte die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes über das Währungswesen, bei Maßen, Gewichten und Zeitbestimmungen. Art. 36 Ziff. 22 und 23 behandelten die Vorranggesetzgebung des Bundes über die Schifffahrt und den Straßenverkehr.

2 Gemeint sind die Fassungen des RedA; vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 21 f.

3 Vgl. PR-Drs. 331.

4 Vgl. Verhandlungen des HA, S. 198 ff. (für den Wortlaut der Variante I des SPD-Abg. Hoch vgl. S. 198 f.).

Prof. Frohne stimmt zu, hat aber die Bitte, in Abs. 2 Satz 1 folgendes hinzuzufügen (kursiv ^a):

„Die Bundeswasserstraßen sowie die Hoheitsaufgaben der Binnenschifffahrt auf Bundeswasserstraßen sowie der Seeschifffahrt verwaltet der Bund durch eigene Behörden.“

Die Fraktion stimmt dieser Einschlebung nicht zu, der Sprecher der Fraktion wird aber im Plenum sagen, daß es selbstverständlich sei, daß diese Hoheitsaufgaben vom Bunde wahrgenommen werden.

Art. 118 a zu Variante II (CDU) ^b: Abs. 2 stimmt die Fraktion mit Mehrheit zu.

Prof. Frohne ist mit dieser Fassung nicht einverstanden, er wünscht, daß auch die Reichsstraßen nach Weisung des Bundes von den Ländern verwaltet werden.

Abg. Dr. Strauß hält es aus politischen Gründen aber für notwendig, die Verwaltung der Reichsstraßen durch die Länder ^bohne Weisung des Bundes ^c vornehmen zu lassen.

Prof. Frohne erklärt, er könne dem Beschluß der Fraktion im Zuständigkeitsausschuß ^d aber nicht zustimmen aufgrund seiner Erfahrungen in den letzten zwei Jahren. Er wird dann von der Fraktion gebeten, daß diese Frage nicht angeschnitten wird ^e, da sich die Fraktion z. Zt. in einer schwierigen politischen Lage befinde.

Im übrigen soll hier eine Verweisung auf Art. 114 a vorgenommen werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung heute abend um 18 Uhr.

55

7. Dezember 1948, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und begrüßt den anwesenden Gast, den Parteivorsitzenden von Stuttgart, Herrn Funk.

Präsident Dr. Adenauer berichtet, daß er die mündliche Mitteilung bekommen hat, daß wir von den Militärgouverneuren am kommenden Donnerstag (also dem 16. Dezember) um 14.30 Uhr zu einer Besprechung empfangen werden. Der Brief von General Koenig ist unterwegs. Außer ihm sollen etwa sechs bis sieben Per-

^a In der Vorlage: unterstrichen.

^b Vgl. Verhandlungen des HA, S. 201 ff. (für den Wortlaut der Variante II des CDU-Abg. Strauß vgl. S. 201).

^{b-c} In der Vorlage unterstrichen.

^d Vgl. dazu Kurzprotokoll der 19. Sitzung des ZuständigkeitsA am 1. Dezember 1948; PR-Drs. 551.

^e Gemeint ist in der 21. Sitzung des ZuständigkeitsA vom selben Tage, in der Frohne als Sachverständiger gehört wurde. Vgl. Kurzprotokoll; PR-Drs. 362.

sonen kommen, zwei von der SPD, zwei von der CDU, Herr Renner und Dr. Seeböhm (auf Vorschlag von Frau Wessel). Wenn morgen oder übermorgen der Hauptausschuß fertig ist mit der 1. Lesung, dann Redaktionsausschuß. Die Ergebnisse davon sollen bis Montag vorliegen. Freitag und Samstag interfraktionelle Besprechungen. Weihnachtsferien vom 19. Dezember 1948 bis 4. Januar 1949. Es soll versucht werden, nächste Woche Dienstag, Mittwoch und Freitag 2. Lesung im Hauptausschuß durchzuführen.

Es müssen in unserem Kreise einige Herren bestimmt werden, die die Punkte zusammenstellen, die in den interfraktionellen Besprechungen geklärt werden müssen. Abg. Dr. Strauß hat eine Zusammenstellung gemacht¹. Nach seiner Meinung sind die wesentlichsten Differenzpunkte im Parlamentarischen Rat: 1) Gleichberechtigung des Bundesrats, 2) Finanzverwaltung, 3) die kulturellen Fragen.

Die interfraktionellen Besprechungen müssen sich zweckmäßig auf diese Hauptaufgabe konzentrieren.

Abg. Kaufmann meint, daß die Fraktion zu scharf in ihren kulturellen Forderungen aufgetreten sei². Dadurch seien die anderen in die Opposition gedrängt worden. Da auch die Meinungen in der Fraktion zu dem eingebrachten Text in der Kirchenfrage geteilt seien³, sei es besser, nicht den krassen Standpunkt zu vertreten, sondern auch da etwas einzulenken.

Präsident Dr. Adenauer: Da wir eine christliche Partei sind und Beschlüsse der katholischen und der evangelischen Kirche vorliegen, müssen wir versuchen, gewisse Sicherheiten im Grundgesetz aufzunehmen. Für den Fall, daß wir mit unserem Vorschlag in der Minderheit bleiben, wird ein Verständigungsvorschlag gemacht, der ebenfalls mit den Kirchen abgesprochen ist. Abg. Dr. Süsterhenn hat mitgeteilt, daß voraussichtlich die katholische und die evangelische Kirche an mich ein Schreiben richten werden, in dem sie um eine Besprechung zwischen ihnen und den Vorsitzenden der Fraktionen bitten. Die zuständigen Herren haben sich dazu bereit erklärt.

Da Abg. Dr. Süsterhenn nicht anwesend ist, wird die Diskussion über diese Frage abgebrochen, bei der er unbedingt dabei sein muß.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 8. Dezember 1948, 13.30 Uhr, übernächste Fraktionssitzung am 8. Dezember 1948, 18 Uhr (nach Beendigung des Hauptausschusses)⁴.

1 Vgl. S. 263, Anm. 5.

2 Kaufmann meint offenbar in der 21. Sitzung des HA am Vormittag desselben Tages. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 239 ff.

3 Vgl. S. 242 f. mit Anm. 7 und S. 258.

4 Laut „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) fanden am 8. Dezember 1948 zwei Fraktionssitzungen statt, und zwar 9 Uhr und 16 Uhr. Von der Vormittagssitzung – wenn sie tatsächlich stattgefunden haben sollte – konnte kein Protokoll oder Bericht ermittelt werden.

56

8. Dezember 1948, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Fecht* eröffnet die Sitzung in Abwesenheit des Vorstandes.

Es werden folgende Artikel behandelt ¹:

Art. 128 ²: In Ordnung. Abg. Dr. *Strauß* gibt dazu die Erläuterungen.

Art. 128 a: Die Fraktion wird für die Fassung dieses Artikels in 1. Lesung folgenden Vorschlag machen ³.

„(1) *Es wird ein Oberstes Bundesgericht errichtet.*

(2) Das Oberste Bundesgericht entscheidet auf Antrag des sonst *in letzter Stufe* zuständigen Gerichtes an dessen Stelle in Fällen, deren Entscheidung für die Einheit des Bundesrechts von grundsätzlicher Bedeutung ist.

(3) *Die näheren Bestimmungen über die Art der Fälle, über die Gerichte, an deren Stelle das Oberste Bundesgericht entscheidet, sowie über das Verfahren werden gesetzlich geregelt.*“

(Abs. 3 Verweisung auf Art. 137 a.)

Art. 128 b ⁴: Die Ziff. 3, 3 a und 4 müssen noch geprüft werden und evtl. im Hauptausschuß entschieden werden. Diese Fassung ist gegen den Willen von Dr. *Strauß* und auf Wunsch der SPD erfolgt.

Abg. Dr. *Strauß* wird den Antrag stellen, diese Punkte in Art. 128 a zu übernehmen ⁵. Sonst in Ordnung.

Art. 128 c: Die Fraktion beschließt, den Antrag zu stellen, daß Abs. 2 gestrichen wird. Abg. Dr. v. *Mangoldt* wird den Antrag stellen ⁶.

Art. 128 d ⁷: Abs. 1 in Ordnung.

Zu Abs. 2 haben die Abg. Dr. *Laforet* und Dr. *Fecht* einen Vorschlag ausgearbeitet, der folgenden Wortlaut hat:

„(2) Sie [die Richter des Obersten Bundesgerichts] werden auf Lebenszeit von der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates berufen. Ihre Ernennung vollzieht der Bundespräsident.“

Abg. Dr. *Fecht* gibt nähere Erläuterungen und Abg. Dr. *Laforet* erklärt, daß

1 Für den Wortlaut der Artt. 128–133 in der Fassung des Ausschusses für Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege (RechtsA) vgl. PR-Drs. 353 (Stand: 7. Dezember 1948).

2 Mit einer Ergänzung Art. 92 GG.

3 Die Ergänzungen der Fraktion zu dem Art. 128 a in der Fassung des RechtsA sind kursiv gesetzt (in der Vorlage unterstrichen).

4 In veränderter Fassung Art. 93 GG.

5 Vgl. Verhandlungen des HA, S. 274.

6 Vgl. Verhandlungen des HA, S. 276 f.

7 Vgl. dazu JÖR, S. 699 ff. (Wortlaut der Fassung des RechtsA, S. 700).

auch die FDP einen Vorschlag gemacht hat, da sie ebenfalls den Richterwahlausschuß ablehnt⁸.

Die Mehrheit der Fraktion stimmt obigem Vorschlag zu. Abg. Dr. *Strauß* möchte sich aber der Stimme enthalten.

Art. 128 e⁹: Die Fraktion wird vorschlagen, in Abs. 1 einen zweiten Satz hinzu-zufügen folgenden Wortlautes:

„Die Zahl der Laienrichter [des Bundesverfassungsgerichts] mit Ausnahme des Falles der Bundespräsidentenanklage soll die der Juristen nur um einen übersteigen.“

Für Abs. 3 macht Abg. *Kaufmann* den Vorschlag, der von der Fraktion ange-nommen wird und den er selbst im Hauptausschuß stellen wird. Er lautet:

„Der Präsident des Bundesverfassungsgerichtes und die Vorsitzenden der Senate werden vom Bundespräsidenten ernannt aufgrund von Vorschlägen des Bundesver-fassungsgerichtes.“

Art. 129: Die Diskussion dreht sich um die „Kann“-Vorschrift in Abs. 1. Nach Ansicht eines Teiles der Fraktion ist die Aufrechterhaltung einer selbständigen Arbeitsgerichtsbarkeit gefährdet¹⁰. Abg. Dr. de Chapeaurouge wird für die 2. Le-sung noch einen Vorschlag vorlegen. Im übrigen kommt es hier in der Fraktion noch zu keinem Ergebnis.

Art. 129 a: Die Fraktion wird beantragen, diesen Artikel zu streichen.

Art. 133: Die Fraktion wird sich für die Variante II (Dr. Laforet) aussprechen¹¹.

8 Zur Debatte und Abstimmung im HA über Art. 128 d vgl. Verhandlungen des HA, S. 278.

9 In veränderter Fassung Art. 94 GG.

10 Art. 129 Abs. 1 lautete: „Zur Entscheidung über die Anwendung von Bundesrecht können für das Gebiet der ordentlichen, der Arbeits-, der Verwaltungs- und Finanz-gerichtsbarkeit obere Bundesgerichte errichtet werden.“ Vgl. auch S. 269, Anm. 2.

11 Der Vorschlag von Laforet lautete:

„(1) Wenn ein Bundesrichter in oder außerhalb des Amtes gegen die Grundsätze des Grundgesetzes oder die verfassungsmäßige Ordnung eines Landes verstößt, so kann das Bundesverfassungsgericht ihn seines Amtes für verlustig erklären und zugleich bestimmen, ob er in ein anderes Amt oder in den Ruhestand zu versetzen oder zu entlassen ist.

(2) Der Antrag kann vom Bundestag und vom Bundesjustizminister im Einvernehmen mit dem Richterwahlausschuß gestellt werden.“

57

9. Dezember 1948, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Fecht* eröffnet die Sitzung und fährt in der Beratung der Artikel Rechts-
pflege und Verfassungsgericht ¹ fort:

Art. 129

Abs. 1: Abg. Dr. *Laforet* wird seinen Vorschlag hierzu beantragen ². Wenn dieser
abgelehnt wird, wird Abg. Dr. *Strauß* folgenden Antrag für die Fraktion stellen:
Zu Abs. 1 soll ein zweiter Satz angefügt werden ³:

„Die Errichtung oberer Verwaltungsgerichte des Bundes bedarf der Zustimmung
von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates.“⁴

Die Finanzangelegenheit muß vom Redaktionsausschuß noch in Einklang ge-
bracht werden.

Abs. 2: Bleibt offen.

Abs. 3: In Ordnung.

Abs. 4: Bleibt offen. Es muß beantragt werden, diesen Absatz zurückzustellen ⁴.

Art. 129 b: In Ordnung.

Art. 130: Entfällt.

Art. 131: In Ordnung.

Art. 132: In Ordnung.

Art. 133: Die Fraktion stimmt der Variante *Laforet* ⁵ zu, sie wird lediglich be-
antragen, daß Abs. 2 gestrichen wird, und dafür soll in Abs. 1 eingefügt werden
hinter das „Bundesverfassungsgericht“ folgendes: so kann das Bundesverfassungs-
gericht „auf Antrag des Bundestages oder des Bundesjustizministers“ ihn seines
Amtes . . .

Art. 134: Entfällt.

Art. 135 ⁶: Es soll von Herrn Dr. *Fecht* in der Beratung vorgetragen werden, daß

1 Für die Artt. 129–137 vgl. die Angaben S. 267, Anm. 1.

2 Der Vorschlag von *Laforet* zu Art. 129 Abs. 1 lautete: „Zur Entscheidung über die
Anwendung von Bundesrecht können für das Gebiet der ordentlichen Gerichtsbar-
keit, der Arbeits- und Finanzgerichtsbarkeit obere Bundesgerichte errichtet werden.
Das gleiche gilt für die Verwaltungsgerichtsbarkeit, soweit die Bundesgesetze von
Bundesbehörden vollzogen werden, für das Recht der öffentlichen Fürsorge, wenn
Fürsorgeverbände mehrerer Länder beteiligt sind, für die Versorgung von Kriegs-
beschädigten und Kriegshinterbliebenen sowie für die Sozialversicherung einschließ-
lich der Arbeitslosenversicherung.“

3 Für den Wortlaut von Art. 129 Abs. 1 in der Fassung des RechtsA vgl. S. 268, Anm. 10.

4 Zur Debatte und Abstimmung im HA am 9. November 1948 über Art. 129 vgl. Ver-
handlungen des HA, S. 281 ff.

5 Für den Wortlaut vgl. S. 268, Anm. 11.

6 Unverändert Art. 103 GG.

nach unserer Ansicht und hoffentlich auch nach Ansicht des Ausschusses dieser Artikel genügend ist, um eine Sippenhaft u. ä. zu verhindern.

Art. 136: In Ordnung.

Art. 137: In Ordnung.

Für die Präambel wird sich die Fraktion für die Variante I einsetzen⁷.

Abg. Kaufmann stellt noch den Antrag zur Besprechung: „Überführung der Grundindustrien in Gemeineigentum (Gemeinwirtschaft).“

Davon soll heute noch nicht gesprochen werden, da das noch einer gründlichen Besprechung in der Fraktion bedarf.

58

10. Dezember 1948, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und stellt die Punkte auf, zu denen die Fraktion Stellung nehmen muß:

- 1) bezüglich der interfraktionellen Besprechungen,
- 2) Fortführung der Arbeit im Hauptausschuß,
- 3) Besprechung mit den Militärgouverneuren am 16. Dezember 1948,
- 4) Wahlrechtsfragen.

Zu 1) Die interfraktionellen Besprechungen beginnen Montag, den 13. Dezember, um 11 Uhr. Die Fraktion legt fest auf Anregung von Präsident Dr. Adenauer, nur die Hauptprobleme zur Debatte zu bringen und die nicht so wesentlichen Punkte zunächst herauszulassen (Gleichberechtigung des Bundesrates, Landesfinanzverwaltung).

⁷ Um den Unterschied zwischen den beiden vom GrundsatzA (2. Lesung) vorgeschlagenen Varianten aufzuzeigen, sei nachfolgend der Beginn der Präambel in beiden Fassungen zitiert (Anlage zum Kurzprotokoll der 21. Sitzung des GrundsatzA am 16. November 1948; PR-Drs. 277): „Entschlossen, die Einheit der Nation zu erhalten

(Variante I:) hat das Deutsche Volk in den Ländern Baden [usw.]

(Variante II:) haben die deutschen Länder . . . Abgeordnete entsandt, um in diesem Grundgesetz dem staatlichen Leben in einer Bundesrepublik Deutschland eine neue Form zu geben [. . .]“ Für den vollen Wortlaut vgl. auch JÖR, S. 35 f.

Im HA sprach sich am 10. Dezember 1948 der Fraktionsvorsitzende Pfeiffer für Variante II aus (vgl. Verhandlungen des HA, S. 307). Es darf deshalb bezweifelt werden, daß die Willensäußerung der Fraktion im angemerkten Satz richtig wiedergegeben wurde. Vgl. auch das Abstimmungsergebnis im HA; a. a. O., S. 310. Vgl. ferner S. 272.

Zu 2) Wir werden uns bereit erklären, in der nächsten Woche mit der 2. Lesung im Hauptausschuß zu beginnen. Ob die Durchführung möglich ist und wie weit, wird sich nächste Woche ergeben.

Zu 3) Die Besprechung mit den Militärgouverneuren muß auf Grund der 1. Lesung im Hauptausschuß gründlich vorbereitet werden. Dazu bedarf es einer wirklich genauen Vorlage der gesamten Arbeit. Herr Leusser hat eine Ausarbeitung gemacht, die morgen vollständig abgeschlossen vorliegt und wo zu jedem Problem Stellung genommen wird.

Da die Diskussion über obige Angelegenheiten zu keinem endgültigen Ergebnis kommt, wird von der Fraktion ein Ausschuß bestimmt, der die endgültigen Festlegungen machen wird. In diesem Ausschuß sind: die Vorstandschaft der Fraktion mit den Schriftführern (für den Schriftführer Dr. Seibold wird Herr Dr. Schwalber gewählt) und dazu kommen die Abg. Kaufmann, Dr. Strauß und Dr. v. Mangoldt.

Zu 4) Der Wahlrechtsausschuß der Fraktion hat unter Leitung von Herrn Kaufmann einen Vorschlag unterbreitet¹, auf Grund dessen ein Wahlgesetz ausgearbeitet werden soll². Herr Leusser wird dieses Wahlgesetz bis zum Montag vorlegen. Herr Kaufmann gibt nähere Erläuterungen, und nach längerer Diskussion in der Fraktion wird der Vorschlag angenommen.

Präsident Dr. Adenauer stellt den Antrag, damit die Arbeit in der Fraktion schneller und reibungsloser vonstatten geht, stets eine Tagesordnung für die Fraktionssitzungen aufzustellen und nach dieser zu verfahren.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 13. Dezember 1948, 9,30 Uhr (die nicht anwesenden Fraktionsmitglieder werden telegrafisch gebeten, an dieser und den in der kommenden Woche sonst noch stattfindenden wichtigen Besprechungen teilzunehmen).

1 Unter der Überschrift „Sitzung Wahlrechtsunterausschuß der CDU“ befindet sich im Nachlaß Kaufmann (ACDP: I-071-023) eine vom 9. Dezember 1948 datierte, vier Punkte umfassende Ausarbeitung. Der erste Punkt lautet: „Es wird nach Besprechung beschlossen, einen Wahlrechtsentwurf nach folgenden Gesichtspunkten auszuarbeiten:

1) Wahlkreise von je 150.000 Einwohnern, in denen je ein Abgeordneter gewählt wird. Das ergibt 300 Abgeordnete, die in den Wahlkreisen in direkter Wahl gewählt werden. Hinzu treten 100 Abgeordnete, die aus einer Bundesreserveliste gewählt werden.“

2 Vgl. PR-Drs. 369 („Entwurf eines Gesetzes für die Wahl des ersten Bundestages“). Der in Anm. 1 zitierte erste Punkt wurde inhaltlich in diesen Wahlgesetzentwurf übernommen.

59

13. Dezember 1948, 9.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und teilt mit, daß die interfraktionellen Besprechungen erst am Dienstag [14. Dezember] beginnen.

Heute abend findet in der Fraktion bzw. mit unseren Vertretern in kulturellen Fragen eine Vorbesprechung mit den Kirchenvertretern statt. Morgen um 11 Uhr dann mit den anderen Fraktionen. Von kirchlicher Seite werden kommen: katholische Kirche: der Bischof von Münster mit zwei bis drei Herren; evangelische Kirche: Präses Koch aus Bielefeld mit zwei bis drei Vertretern. An der morgigen Besprechung werden von uns teilnehmen: Abg. Dr. Süsterhenn und Dr. Lehr. Wenn ein dritter Vertreter der CDU gebraucht wird, noch Frau Dr. Weber. Es wird aber rückgefragt werden, ob nicht auch alle Fraktionsvorsitzenden an dieser Besprechung teilnehmen sollen, dann würde auch Abg. Dr. *Pfeiffer* teilnehmen.

Tagesordnung für den 13. Dezember 1948:

15 Uhr Wahlrechtsausschuß,

15.30 Uhr kleine Kommission für den Bundesrat,

16 Uhr Fraktion,

18 Uhr Vorbesprechung mit den Kirchenvertretern,

18.30 Uhr (mit der Bitte um Verschiebung auf 19 Uhr) interfraktionelle Besprechung,

20 Uhr Fraktion.

Anhand der Zusammenstellung der Beschlußfassungen des Hauptausschusses werden dann die einzelnen Artikel in der Fraktion behandelt ¹.

Präambel: Die Fraktion beschließt, zu beantragen, da der bundesstaatliche Charakter nicht genügend gewährleistet scheint, folgenden Zusatz: In der zweiten Zeile soll hinter „das Deutsche Volk“ eingefügt werden: „durch die gewählten Volksvertretungen“ ².

Art. 1

Abs. 1: Angenommen.

Abs. 2: Die Fraktion beschließt, ihren Antrag auf Einfügung der Worte – hinter: jene gleichen und unveräußerlichen – „von Gott gegebenen“ Freiheits- [und Menschenrechte] noch mal zu stellen. Wenn dieser Antrag nicht durchgeht, soll an Stelle dieser Worte beantragt werden: „von Natur aus gegebenen“ und wenn auch das nicht gelingt, gegebenenfalls das Wort „vorstaatlichen“.

Abs. 3: Angenommen.

¹ Vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 41 ff.

² Für einen Teilabdruck der Präambel (hier Variante I) vgl. S. 270, Anm. 7.

Art. 2: Die Fraktion beschließt, an geeigneter Stelle in diesem Artikel noch einmal den Antrag zu stellen, den zweiten Absatz unseres früher gestellten Antrages aufzunehmen, der lautet:

„Eingriffe in die körperliche Unversehrtheit sind – unbeschadet der Pflicht zu sofortiger Hilfeleistung bei drohender Gefahr – nur im Rahmen des Gesetzes und zum Zwecke der Heilung mit Zustimmung des Betroffenen oder seines gesetzlichen Vertreters statthaft. Unberührt hiervon bleiben Maßnahmen zur Seuchenbekämpfung.“ Die Abg. Dr. Laforet, Dr. v. Mangoldt, Dr. Süsterhenn und Walter werden noch eine bessere Formulierung suchen. Im übrigen wird der Artikel angenommen.

Art. 3: Angenommen.

Art. 4

Abs. 1: Angenommen.

Abs. 2: Bezüglich der Gleichberechtigung der Frau werden die Abg. Frau Dr. Weber, Dr. Fecht und Dr. v. Mangoldt noch eine Formulierung suchen für einen zweiten Satz³.

Abs. 3: Angenommen.

Art. 5: Angenommen.

Art. 6: Angenommen.

Art. 7: Angenommen.

Art. 7 a: Angenommen.

Art. 7 b: Abs. 1 Satz 1: Hier beschließt die Fraktion, dem Redaktionsausschuß zu sagen, daß er das Wort „eigene[n]“ Kinder streicht.

Ferner beschließt die Fraktion, den in unserem Antrag⁴ gestrichenen Satz: „Dieses Recht ist auch bei der Bestimmung des religiös-weltanschaulichen Charakters der Schule und durch Sicherung der Unterrichtsfreiheit zu wahren“⁵, neu zu beantragen⁶.

Der Grundsatz der Unterrichtsfreiheit bezüglich der Privatschulen muß als dritter Absatz dazu und muß noch formuliert werden.

Art. 8: Angenommen.

Art. 9: Die Fraktion beschließt, nochmals die Streichung des Wortes „Straf-“ zu beantragen, so daß es nur „Gesetze“ heißt.

Art. 10: Die Fraktion beschließt, nochmals den Antrag zu stellen auf Streichung der Worte: „jedoch nicht zu Zwecken der politischen Überwachung“⁷.

3 Vgl. S. 277 f.

4 Vgl. S. 169 f. mit Anm. 9.

5 Dieser Satz war in der 21. Sitzung des HA am 7. Dezember 1948 mit 11 : 10 Stimmen abgelehnt worden. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 254.

6 In der 43. Sitzung des HA am 18. Januar 1949 stellten die Fraktionen von CDU/CSU, Zentrum und DP folgenden gemeinsamen Zusatzantrag zu Art. 7 b Abs. 1: „Bei der religiös-weltanschaulichen Gestaltung der öffentlichen Schulen ist der Wille der Erziehungsberechtigten zu berücksichtigen.“ Der Antrag wurde mit 11 : 9 Stimmen abgelehnt. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 567.

7 Vgl. S. 123, Anm. 18.

Art. 11: Angenommen.

Art. 12: In Abs. 2 sollen auf Antrag der Fraktion die Worte „für allen gleichen“ gestrichen werden.

Art. 13: Angenommen.

Art. 14

Abs. 1: Die Fraktion beschließt, zu beantragen, daß der erste Satz folgendermaßen formuliert werden soll: „Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet.“

Ferner wird die Fraktion einen Antrag stellen auf Hinzufügung eines Abs. 4, der folgenden Wortlaut haben soll:

„Für Streitigkeiten über Art und Höhe der Entschädigung sind die Gerichte zuständig.“

Art. 15: Die Verabschiedung dieses Artikels in der Fraktion wird zurückgestellt. Er wird behandelt mit dem Vorschlag über Sozialisierungsfragen der kleinen Kommission und in Zusammenhang mit Art. 105 – Zuständigkeit des Bundesrats.

Statt „Naturschätzen“ wünscht die Fraktion „Bodenschätze[n]“ zu sagen, statt „Gemeineigentum“ „Gemeinwirtschaft“. Dieser Artikel muß noch formuliert werden.

Art. 16: Die Fraktion beschließt als ersten Absatz zu diesem Artikel folgendes: „Angehöriger eines Landes ist zugleich Bundesangehöriger.“

Das Bisherige wird dann Abs. 2.

Art. 17: Angenommen.

Art. 18: Angenommen.

Art. 19: Angenommen.

Art. 20: Angenommen.

Art. 20 a: Angenommen. (Dieser Artikel ist mit Bezug auf Art. 15 mit einem Ausrufezeichen * zu versehen.)

Art. 20 b: Dem Redaktionsausschuß soll mitgeteilt werden, daß Abs. 2 dieses Artikels nochmals überarbeitet werden muß. Statt „insbesondere“ soll es besser heißen „sowie“.

Art. 21: Die Fraktion beschließt, folgende Formulierungen für Abs. 1 und Abs. 2 als Antrag der Fraktion einzubringen:

„(1) Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“

(Mit Dr. Seebohm von der DP soll vereinbart werden, daß er seinen Antrag in dieser Form wiederholt⁸.)

„(2) Das Volk ist der Träger der Staatsgewalt.“

a In der Vorlage ist hier ein Ausrufezeichen gesetzt. Der Inhalt dieses Satzes ist unklar.

8 Am 19. November 1948 war von der DP folgende Fassung des Art. 21 Abs. 1 beantragt worden: „Das Deutsche Reich ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“ Vgl. PR-Drs. 298. Am 16. Dezember 1948 wiederholte die DP den Antrag in der im Protokoll zitierten Fassung. Vgl. PR-Drs. 406.

Abs. 3 und 4: Angenommen.

Art. 21 a

Abs. 1: Die Fraktion beschließt, den Antrag zu stellen, daß dieser Absatz ganz gestrichen wird⁹.

Abs. 2, 3 und 4: Angenommen.

Art. 21 b: Es war ein Flaggenausschuß gebildet worden. Von der CDU war hierin Herr Lensing. Da eine Einigung nicht erzielt werden konnte, wird die Fraktion den Herrn Präsidenten bitten, sich hier einzuschalten.

Art. 22: Entfällt (jetzt Art. 138 a).

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung heute um 16 Uhr.

60

13. Dezember 1948, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Abg. Dr. Süsterhenn berichtet, daß der für morgen früh 10 Uhr angesetzte Hauptausschuß von ihm in Vereinbarung mit Carlo Schmid von der SPD abgesagt worden ist, da das Ergebnis des Redaktionsausschusses noch nicht vorliegt.

Es wird in der Beratung der Artikel fortgefahren¹.

Art. 23: Die Fraktion beschließt, Berlin in den ^aOrganen des Parlamentarischen Rates^b mit beratender^c Stimme vertreten sein zu lassen. (Dieser Beschluß wurde bereits früher gefaßt.)

Art. 24: Bleibt.

Art. 25 und 26: Die Fassung dieser beiden Artikel wird ausgesetzt. Eine Kommission, bestehend aus: Dr. Laforet, Abg. Walter, Dr. Fecht, Dr. Finck, Dr. de Chapeaurouge, Abg. Wirmer und Dr. v. Mangoldt (beratend Dr. Pfeiffer und Dr. Süsterhenn), wird hierfür eine Formulierung vorschlagen, die dann als Artikel in die Übergangsbestimmungen kommen soll. (Bayern, Baden, Hamburg und Bremen, Oldenburg usw. haben hiergegen ernste Bedenken erhoben, denen Rechnung getragen werden muß.)

⁹ Art. 21 a Abs. 1 in der Fassung des HA 1. Lesung lautete: „Die Mitwirkung der Parteien bei der politischen Willensbildung des Volkes und die innere Ordnung der Parteien sind durch Bundesgesetz zu regeln.“ Vgl. dazu S. 284 f. (Antrag der CDU/CSU-Fraktion zu Art. 21 a).

¹ Für den Wortlaut der nachfolgend behandelten Artikel vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 47 ff.

a-b Richtig: gesetzgebenden Körperschaften des Bundes.

c In der Vorlage unterstrichen.

Abg. Dr. Pfeiffer und später Präsident Dr. Adenauer teilen noch mit, daß drei Jahre nach Inkrafttreten, wenigstens aber bis Friedensschluß, keine Gebietsänderungen vorgenommen werden dürfen, deshalb muß das jetzt geregelt werden.

Art. 27: Abs. 1: Hierzu wird Abg. Dr. Laforet einen Antrag der Fraktion formulieren, der dahin geht, daß die Länder, die noch keine Verfassung haben und sich keine geben wollen, verpflichtet werden, sich eine solche zu geben². Es wird vereinbart, daß Abg. Dr. v. Mangoldt diesen Antrag einbringt.

Art. 27 a: Angenommen.

Art. 27 b: Hier wird vom Zuständigkeitsausschuß noch ein Antrag gestellt werden über die Amtshaftung, der hier herein muß.

Art. 28: Entfällt (jetzt Art. 21 b).

Art. 29: Hinweis auf Art. 137 Abs. 2. Dieser Artikel wird morgen erst in der Fraktion in Gegenwart vom Abg. Dr. v. Mangoldt besprochen.

Art. 29 a: Angenommen.

Art. 29 b: Angenommen.

Art. 29 c: Dem Redaktionsausschuß ist mitzuteilen, in Abs. 1 statt des Wortes „außer“ das Wort „nur“ zu setzen, wobei die Worte „weder“ und „noch“ in der zweiten Zeile ebenfalls ausfallen müssen.

Präsident Dr. Adenauer berichtet, daß der Parteivorstand der SPD am 21. und 22. Januar 1949 in Dortmund tagen wird und dann erst Stellung dazu nehmen wird, ob er die Verfassung annimmt oder ablehnt.

Ferner macht er darauf aufmerksam, daß bei der jetzt festgelegten Verfassung der Bundesrat in Permanenz tagen muß und die Ministerpräsidenten also nicht in der Lage sein werden, daran teilzunehmen, und stets Vertreter da sein werden. Das hat nichts mit Föderalismus, nur noch mit Organisation zu tun. Diesem schließt sich auch der Redaktionsausschuß an.

Präsident Dr. Adenauer hat eine Zusammenstellung gemacht, welche Aufgaben der Bundesrat alle übernehmen soll³. Diese wird der Fraktion noch zur Verfügung gestellt zur Überprüfung.

Um 18.30 Uhr ist interfraktionelle Besprechung. Folgende Punkte sollen verhandelt werden: 1) die Finanzfrage, 2) Frage Berlin („beratend“ oder „beschließend“; die Fraktion hat diese Frage schon mit „beratend“ beantwortet), 3) Frage des Besatzungsstatuts.

Dieses hat Präsident Dr. Adenauer auch dem einzigen hier heute noch anwesenden Offizier der Verbindungsstäbe mitgeteilt.

Noch zu besprechende Punkte in der Fraktion: 1) Frage der Wirtschaftsordnung, 2) Frage der Gleichberechtigung der Frau (der kleine Ausschuß wird um 18 Uhr eine

² Vgl. S. 285.

³ Eine „Aufzeichnung des Sekretariats über die Befugnisse des Bundesrates nach der in 1. Lesung des Hauptausschusses angenommenen Fassung des Grundgesetzentwurfes (Stand vom 10. 12. 1948)“ leitete Präsident Adenauer am 16. Dezember 1948 den Mitgliedern des Parlamentarischen Rates zu. Vgl. PR-Drs. 385.

Formulierung ausarbeiten dafür), 3) Bericht über die Besprechung mit den Kirchenvertretern.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung heute um 20.30 Uhr; übernächste Fraktionssitzung morgen, 14. Dezember 1948, 9.30 Uhr.

Abg. Dr. *Finck* und Abg. *Wirmer* berichten von der Besprechung mit Herrn Schumacher[-Hellmold] vom Nordwestdeutschen Rundfunk. Der Rundfunk wird in Zukunft jeden Dienstag (Herr Schumacher) unsere Wünsche entgegennehmen. Am kommenden Mittwoch soll Abg. Dr. Süsterhenn im Rundfunk sprechen über die Probleme der CDU/CSU. Herrn Grimme stehen wir im übrigen zu einer Besprechung zur Verfügung.

61

13. Dezember 1948, 20.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und berichtet, daß die interfraktionellen Besprechungen so verlaufen sind, wie in der vorherigen Sitzung vermutet. Die SPD hat sich etwas gegen die Absetzung des Hauptausschusses ausgesprochen, aber schließlich nachgegeben.

Abg. *Kaufmann* berichtet von der Sitzung des Wahlrechtsausschusses¹. Der Vorschlag Dr. Diederichs ist noch nicht zu Ende debattiert². Unser Vorschlag³ soll als Eventualvorschlag in den Hauptausschuß kommen. Die DP schließt sich uns an, die FDP meint, daß ihr Vorschlag dabei auch weitgehend berücksichtigt sei.

Die Fraktion beschließt, morgen in der Sitzung des Wahlrechtsausschusses den Vorschlag Becker von der FDP einzubringen⁴. An der Sitzung werden teilnehmen: [die] Abg. Kaufmann, Walter, Schrage und Dr. Finck.

Frage der Gleichberechtigung der Frau in Art. 4 Abs. 2: Der bisherige Abs. 2 soll fallen, dafür wird Frau Dr. Weber als unseren Antrag im Hauptausschuß einbringen:

1 Vgl. dazu das Kurzprotokoll der 16. Sitzung des WahlrechtsA am 13. Dezember 1948; PR-Drs. 464.

2 Vgl. die Anlage zu dem in Anm. 1 genannten Kurzprotokoll; PR-Drs. 474 („Entwurf Dr. Diederichs, überarbeitet vom Redaktionskomitee des Wahlrechtsausschusses“).

3 Vgl. PR-Drs. 369. Vgl. auch S. 271, Anm. 1 und 2.

4 In dieser Sitzung (vgl. Kurzprotokoll, PR-Drs. 465) wurde der redigierte Diederichs-Vorschlag (vgl. Anm. 2) behandelt. Für den Wortlaut des Wahlgesetzentwurfes vom Abg. Becker vgl. PR-Drs. 197.

„Männer und Frauen haben die gleichen Rechte und Pflichten. Die Gesetzgebung hat dies auf allen Rechtsgebieten zu verwirklichen.“⁵

Dieser Beschluß soll auch der Presse gleich bekanntgegeben werden.

Abg. Dr. *Süsterhenn* berichtet über die Besprechung unserer Fraktionsmitglieder mit den Kirchenvertretern. Sie sind über den taktischen und sachlichen Stand der Angelegenheit unterrichtet worden. Unsere Anträge sind mit ihnen nochmals durchgesprochen worden. Es wurde festgelegt, folgendermaßen bei den interfraktionellen Besprechungen morgen zu verfahren:

Der Präsident begrüßt die Herren. Dann spricht der Bischof von Münster einige grundsätzliche Worte, die die Kirchen in diesen Fragen haben. Präses Koch wird dann im selben Sinne sprechen. Anschließend wird Domkapitular Böhler als Vertreter beider Kirchen die konkreten Details vortragen. [Der] Domkapitular wird dann nochmals den von uns formulierten Artikel vortragen und ihn begründen. Er wird sich dann auf die beiden Hauptpunkte hierbei verlegen: 1) Elternrecht mit dem uns gestrichenen Satz über den religiös-weltanschaulichen Charakter der Schule,⁶ 2) auf die Weitergeltung des Reichskonkordats.

Beschluß: Nächste Sitzung der Fraktion morgen, 14. Dezember 1948, 9.30 Uhr.

62

14. Dezember 1948, 9.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung.

Art. 30: Angenommen (beide Fassungen gleich¹).

Art. 31²: Die Fraktion stellt keinen Antrag zu diesem Artikel mehr. Falls der Berichterstatter ein Mitglied der CDU-Fraktion ist, wird er unseren Standpunkt noch einmal für das Protokoll darlegen. Falls der Berichterstatter aber keine Interpretation in unserem Sinne bringt, wird einer unserer Abgeordneten diese noch zu Protokoll geben. Der Redaktionsausschuß hat sich auch auf unseren Standpunkt gestellt.

Art. 32: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 33: Die Fraktion stimmt dem Vorschlag des Redaktionsausschusses zu.

⁵ Vgl. PR-Drs. 376. Vgl. ferner Verhandlungen des HA, S. 539 und S. 544.

⁶ Vgl. S. 273.

¹ Gemeint sind die Fassungen des HA (1. Lesung) und des RedA. Für den Wortlaut der Artt. 30–55 in diesen beiden Fassungen vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 50 ff. (HA) und S. 92 ff. (RedA).

² In beiden Fassungen: „Bundesrecht bricht Landesrecht.“ Vgl. auch S. 286 und 288 f.

Art. 34: Die Fraktion stimmt dem Vorschlag des Redaktionsausschusses zu.

Art. 35³

Ziff. 1: Die Frage [des Schutzes nach außen] wird zurückgestellt, bis wir Klarheit haben nach den Verhandlungen mit den Militärgouverneuren⁴ über das Besetzungsstatut.

Ziff. 8: Der Kompetenzausschuß hat festgelegt, daß es sich beim Rundfunk nur um das Technische handelt, das Organisatorische bleibt Ländersache. Der Bericht-erstatte im Hauptausschuß und im Plenum soll darauf noch einmal besonders hinweisen.

Ziff. 10: Diese Ziffer soll fallen. Statt dessen soll in Art. 36 eine Ziffer 1 a aufgenommen werden, daß der Bund die Grundsätze für die Zusammenarbeit für die Länder auf dem Gebiete des Kriminalwesens festlegt.

Art. 36

Ziff. 1⁵: Für die interfraktionellen Besprechungen ist ein Antrag vorbereitet, daß das Notariatswesen wieder zur Vorranggesetzgebung des Bundes kommt. Abg. Fecht spricht für die süddeutschen Länder, indem er erklärt, daß dann gleichzeitig das Reservatrecht dieser Länder im Grundgesetz festgelegt werden muß. Im übrigen wird die Behandlung dieses Artikels zurückgestellt, bis die gesamte Fraktion anwesend ist.

Art. 37 und 38: Werden im Abschnitt Finanzwesen behandelt.

Art. 39: Angenommen in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 40: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 41: Abs. 1: Vorschlag der Fraktion:

„Bund und Länder sind berechtigt, Verträge mit auswärtigen Staaten abzuschließen, soweit sie für die Gesetzgebung zuständig sind.“⁶

Im übrigen Fassung des Chiemseer Entwurfs⁷.

Art. 42: Ausführung der Bundesgesetze wird in Abschnitt IX und X behandelt.

Art. 43 und 44: Zurückgestellt.

Art. 45: Die Frage des passiven Wahlrechts von Beamten und Richtern wird von einer kleinen Kommission, bestehend aus [den] Abg. de Chapeaurouge, Kaufmann und Dr. Kleindinst, noch einmal überprüft.

Art. 46: Entfällt.

³ Dieser Artikel behandelte die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes. Ziff. 1 legte fest, daß darunter die auswärtigen Beziehungen, Ziff. 8 (Fassung des HA) das Post- und Fernmeldewesen und Ziff. 10 das Bundeskriminalwesen fallen. Vgl. dazu auch S. 286 und S. 289.

⁴ Am 16. Dezember 1948; vgl. dazu S. 292 ff. und S. 296 f.

⁵ Vgl. dazu S. 287.

⁶ In der 30. HA-Sitzung am 6. Januar 1949 in veränderter Fassung eingebracht. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 367.

⁷ Vgl. HCh-Ber., S. 66 f. Vgl. auch S. 287, Anm. 13.

Art. 47: Die Mehrheit der Fraktion erklärt sich für die Annahme der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 48: Die Mehrheit der Fraktion erklärt sich für die Annahme der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 49: Angenommen in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 50: Angenommen (^a in beiden Fassungen ^b).

Art. 51: Angenommen in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 52: Entfällt.

Art. 53: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 54: Angenommen in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 55: Angenommen in der Fassung des Hauptausschusses.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung heute um 15.30 Uhr.

63

14. Dezember 1948, 15.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und berichtet von den interfraktionellen Besprechungen mit den Kirchenvertretern ¹. Es wurde so gemacht, wie vorher festgelegt. Die SPD hat praktisch dieselben Ausführungen gemacht wie im Hauptausschuß. Die Kirchen hoffen, daß der Parlamentarische Rat in seiner Gesamtheit zu einer befriedigenden Lösung über diese Dinge kommt. Wenn nicht, dann werden sie sich an das ganze christliche Volk in der Öffentlichkeit wenden. Es wurde noch betont, daß das Elternrecht eine unabdingbare Forderung sei, die ihre Regelung im Grundgesetz finden müsse.

Es wird für 18.30 Uhr eine Pressekonferenz einberufen. Thema: Staat und Kirche, Gleichberechtigung der Frau, Verschiedenes.

Abg. Dr. Pfeiffer berichtet dann noch, daß die SPD, FDP und das Zentrum beantragt haben, Mittwoch und Freitag den Hauptausschuß einzuberufen zur 2. Lesung. Die DP stehe aber auf unserer Seite.

Es wird dann festgestellt, daß die Tätigkeit des Redaktionsausschusses sich nicht – wie schon früher auch mal festgestellt, was geändert werden sollte – nur auf die redaktionelle Überarbeitung beschränkt habe, sondern materiell-rechtliche Veränderungen getroffen habe. Es wird hierbei vor allem auf die Art. 7 a, 7 b und 17 ²

a-b Richtig: beide Fassungen gleich.

¹ Vgl. dazu van Schewick, S. 97 ff.

² Vgl. die Fassung des HA (1. Lesung) und die hierzu erfolgte Stellungnahme des RedA; Grundgesetz (Entwürfe), S. 43 ff. (HA) und S. 87 ff. (RedA).

u. a. hingewiesen. Abg. Dr. v. Brentano³ wird zu einer Stellungnahme von der Fraktion herbeigerufen und erklärt, daß sie nicht beabsichtigt haben, Änderungen festzulegen, sondern nur Anregungen gegeben haben. Da in den oben erwähnten Artikeln ganz gegen die Auffassung der Fraktion Änderungen zu unseren Ungunsten getroffen wurden, wird beschlossen, die Arbeit des Redaktionsausschusses nicht als Unterlage für die 2. Lesung des Hauptausschusses zu verwenden. Die Überarbeitung an Hand beider Exemplare, der Vorlage des Hauptausschusses 1. Lesung und des Redaktionsausschusses, wird im folgenden von der Fraktion vorgenommen.

Während dieser Debatte trifft zu der Sitzung der Finanzminister von Südbaden, Herr Minister Dr. Eckert, ein und wird vom Abg. Dr. Pfeiffer begrüßt.

Finanzminister Dr. Eckert macht dann Ausführungen zur Tabaksteuer, die dem Lande Baden belassen werden soll, wie die Biersteuer Bayern, da die Tabaksteuer das Rückgrat der gesamten Finanzwirtschaft Badens sei. Er stellt die Behauptung auf, die Lage sei die gleiche wie in Bayern, da von dem in Bayern erzeugten Bier auch 70 % ausgeführt werde. Da hierüber keine genauen Unterlagen vorliegen und Bayern glaubt, daß die Prozentzahl nicht so hoch liege, werden von Bayern hierüber noch statistische Unterlagen angefordert, und da sich ein Teil der Fraktion dafür ausspricht, daß in den Verbrauchssteuern eine einheitliche Regelung gemacht werden solle, wird diese Frage noch in einer der nächsten Fraktionssitzungen diskutiert werden.

Im Anschluß an die obige Debatte über den Antrag der SPD, FDP und des Zentrums bezüglich Einberufung des Hauptausschusses wird vorgeschlagen, den Herrn Präsidenten zu bitten, den Ältestenrat einzuberufen, um die Gründe der CDU dagegen dort zu beraten.

Es wird dann noch festgelegt, wer von der Fraktion zu den Militärgouverneuren nach Frankfurt soll⁴. Die Fraktion will beantragen, daß evtl. von den beiden großen Fraktionen je drei Herren dorthin mitfahren. Wenn nur zwei Herren dorthin mitfahren sollen, werden der Fraktionsvorsitzende Dr. Pfeiffer und der Abg. Dr. Lehr hinfahren, falls noch ein drittes Mitglied der Fraktion mitfahren wird, wird Abg. Dr. Süsterhenn mitfahren.

Es wird dann in der Beratung der Artikel⁵ fortgefahren.

Art. 56: Fassung des Hauptausschusses angenommen; lediglich eine redaktionelle Änderung: In Abs. 2 Satz 1 soll einmal das Wort „des Bundestages“ fallen. Dieser Satz würde dann lauten:

„Der Präsident kann den Bundestag früher einberufen.“

Art. 57: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

³ Heinrich v. Brentano war Mitglied des RedA.

⁴ Vgl. zu diesen Frankfurter Besprechungen S. 292 ff. und S. 296 f.

⁵ Für den Wortlaut der Artt. 56–64 in den Fassungen des HA (1. Lesung) und des RedA vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 55 f. (HA) und S. 94 f. (RedA).

Art. 58: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 59: Fassung des Hauptausschusses angenommen mit der Einschränkung, daß im zweiten Satz das zweite Mal das Wort „Abgeordneter“ fällt. Dieser Satz wird dann lauten:

„Dies gilt nicht, wenn ein Abgeordneter die Ehre eines anderen wider besseres Wissen verletzt.“

Art. 60: Fassung des Hauptausschusses angenommen mit der Einschränkung, daß im zweiten Absatz das zweite Wort „gleiche“ gestrichen wird.

Art. 61: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 62: Fassung des Redaktionsausschusses, wobei im ersten Satz eine redaktionelle Änderung vorgeschlagen wird, so daß dieser Satz nun lauten soll:

„Niemand darf gehindert werden, ^a ein Mandat im ^b Bundestag zu übernehmen und auszuüben.“

Art. 63: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 64: Soll wie in der Fassung des Hauptausschusses entfallen. (Fassung des Redaktionsausschusses wird abgelehnt.)

64

14. Dezember 1948, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung. Es wird in der Bearbeitung der Artikel fortgefahren, wobei der Abschnitt V „Bundesrat“ übersprungen wird, weil da von der kleinen Kommission noch ein Eventualvorschlag ausgearbeitet worden ist, falls die Gleichberechtigung des Bundesrates nicht durchgeht.

Es wird weitergearbeitet ab ¹

Art. 75: Angenommen in der Fassung des Hauptausschusses mit dem Vermerk, daß wir uns vorbehalten, falls der Bundesrat beteiligt werden soll bei der Wahl [des Bundespräsidenten], eine Neuformulierung des Abs. 2 vorzunehmen.

Art. 76: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 77

Abs. 1: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Abs. 2: Angenommen (beide Fassungen gleich).

a-b In der Vorlage zur Kennzeichnung der Änderung unterstrichen.

1 Für den Wortlaut der Artt. 75–85 in den Fassungen des HA (1. Lesung) und des RedA vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 57 ff. (HA) und S. 96 f. (RedA). Diese Artikel bildeten in den beiden genannten Fassungen den Abschnitt VI „Der Bundespräsident“ (später Abschnitt V).

Art. 78: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Art. 79: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Art. 80: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Art. 81

Abs. 1: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Abs. 2: Zum ersten Satz wird Abg. Dr. v. Mangoldt noch einen Vorschlag unterbreiten. Zum zweiten Satz wird Staatsrat Dr. Kollmann noch einen Vorschlag unterbreiten.

Art. 82: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Art. 83: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Art. 84: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Art. 85: Es wird die Fassung des Redaktionsausschusses angenommen mit der Einschränkung, daß die Worte in Abs. 2 Zeile 3 „oder eines anderen Bundesgesetzes“ zu streichen sind.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 15. Dezember 1948, 9.30 Uhr.

65

15. Dezember 1948, 9.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet von der gestrigen Ältestenratssitzung. Es trat dabei zutage, daß unsere Fraktion sich bei allen anderen Fraktionen der denkbar größten Unbeliebtheit erfreut. Man wirft uns vor, wir verzögerten die Arbeiten durch unsere Uneinigkeit. Die Verbindung SPD und FDP ist dadurch so stark geworden, daß sie immer zusammengehen werden. In der 2. Lesung müssen wir geschlossen und genau vorbereitet auftreten. Anträge können nur schriftlich gestellt werden. Da Abg. Schmid von der SPD gestern durch Rundfunk bekannt hat geben lassen, daß der Hauptausschuß zur 2. Lesung zusammenträte, mußten wir einen Vermittlungsvorschlag machen und für heute nachmittag Hauptausschuß ansetzen. Bezüglich der Anträge wegen der Kirchen können wir nur Erfolg haben, wenn wir entsprechende Formulierungen finden. Wenn wir wegen unserer kulturellen Anträge die Verfassung ablehnen, werden wir in der britischen Zone die denkbarsten Schwierigkeiten bekommen. Im Norden legt man der Frage des Elternrechts nicht dieses Gewicht bei. Präsident Dr. Adenauer bittet, daß wir uns in unseren Forderungen und Ansprüchen auf das Notwendigste beschränken. Aus taktischen Gründen ist es notwendig, daß wir möglichst bald die wirtschaftlichen Anträge stellen (wegen der FDP). Er wird mit [den] Abg. Dr. Schmid und Dr. Menzel sprechen,

daß es wegen der Feinde der Demokratie unter keinen Umständen geht, daß die beiden großen Fraktionen etwa die Verfassung ablehnen.

Bezüglich der Beteiligung an Frankfurt¹ wird in Gemeinschaft mit [dem] Abg. Dr. Schmid festgelegt, daß es bei dem ersten Beschluß bleiben soll und außer dem Präsidenten sechs Mitglieder des Parlamentarischen Rates, und zwar zwei von den beiden großen Fraktionen und eins von der DP und eins von der FDP, teilnehmen sollen. Die Wahl wird im Hauptausschuß vorgenommen. Bei diesem Beschluß soll geblieben werden, um zu vermeiden, dem Antrag der KP nachgeben zu müssen auf Mitnahme eines ihrer Vertreter dorthin. Herr Präsident Dr. Adenauer spricht noch die Befürchtung aus, daß der Parlamentarische Rat am Donnerstag das Besatzungsstatut gar nicht bekommen werde. Abg. Dr. Schmid bestätigt, daß er das auch von Herrn Laloy von dem französischen Verbindungsstab gehört habe.

Im Hauptausschuß sollen heute die Art. 21 bis 44 in 2. Lesung verhandelt werden.

Abg. Schlör bespricht dann noch die Frage des Reichsvermögens in der Fraktion. Es soll der Grundsatz ausgesprochen werden, daß das Reichsvermögen auf den Bund übergehen soll. Ausgenommen soll nur das Reichsvermögen sein, das früher den Ländern gehört hat (z. B. was für Wehrmachtzwecke verwandt worden ist). In die Übergangsbestimmungen soll aufgenommen werden, daß Grundstücke, die z. B. der Finanzverwaltung dienen, den Ländern übertragen werden sollen. Nach diesen Gesichtspunkten etwa soll sich Herr Schlör im Finanzausschuß einsetzen.

Zu Punkt 3 seines Vorschlages für Art. 143 e²: „Beteiligungen des Reiches an wirtschaftlichen Unternehmungen, die nicht Aufgaben des Bundes erfüllen, gehen auf die Länder über“³, kann die Fraktion in der Eile keine Entscheidung treffen.

Es werden dann die Art. 21 bis 44⁴ behandelt.

Art. 21

Abs. 1: Antrag der DP wird von der CDU unterstützt. Er soll lauten:

„Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“⁵

Abs. 2: Antrag der Fraktion: „Das Volk ist der Träger der Staatsgewalt.“

Abs. 3 und 4: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 21 a: „(1) Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen.“

1 Zu den Frankfurter Besprechungen mit den Militärgouverneuren vgl. S. 292 ff. und S. 296 f.

2 Vgl. zu Art. 143 e S. 256 Anm. 6.

3 Zum Antrag der CDU/CSU-Fraktion und zur Debatte über den Art. 143 e im FinanzA vgl. Kurzprotokoll der 19. Sitzung vom 15. Dezember 1948; PR-Drs. 392.

4 Vgl. dazu die Fassungen des HA (1. Lesung) und des RedA; Grundgesetz (Entwürfe), S. 47 ff. (HA) und S. 90 ff. (RedA).

5 Vgl. dazu S. 274 mit Anm. 8.

(2) Parteien, die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche und demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen, sind verfassungswidrig. Über die Frage der Verfassungswidrigkeit entscheidet das Bundesverfassungsgericht. Das Nähere regelt das Gesetz.

(3) Auf andere Vereinigungen finden die Vorschriften über Parteien Anwendung, soweit sie Wahlvorschläge zum Bundestag oder zu Volksvertretungen in den Ländern einreichen oder ein Volksbegehren betreiben.“⁶

Art. 21 b: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 22: Entfällt.

Art. 23: Die Fraktion hat sich dafür ausgesprochen, den Vertretern Berlins beratendes Stimmrecht zu geben.

Art. 24: Vorschlag der Fraktion für die Fassung dieses Artikels:

„(1) Abtretung und Austausch von Teilen deutschen Staatsgebietes sind nur wirksam, wenn das beteiligte Land und die beteiligte Bevölkerung zustimmen.

(2) Ihre Vollziehung bedarf eines Gesetzes des Bundes.“

Art. 25 und 26: Werden zurückgestellt.

Art. 27

Abs. 1: Vorschlag der Fraktion:

„Jedes Land muß sich eine Verfassung geben, die den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entspricht. Sie muß eine Vertretung des Volkes vorsehen, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgeht.“

Abs. 2: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Abs. 3: Die Fraktion ist für die Streichung des vom Hauptausschuß beschlossenen Satzes.

Abs. 4: Die Fraktion soll mündlich folgende Fassung in Abänderung des Beschlusses des Hauptausschusses beantragen:

„Der Bund gewährleistet, daß ^adie verfassungsmäßige Ordnung und ^bdas staatliche Leben der Länder den Grundrechten und den Bestimmungen der Abs. 1 und 2 entspricht.“

(Die übrigen Vorschläge des Redaktionsausschusses hält die Fraktion für überflüssig.)

Art. 27 a: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 27 b: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen. (Ein eigener Antrag des Zuständigkeitsausschusses über die Aufnahme einer Bestimmung über die Beamtenhaftung ist in Aussicht gestellt.)

⁶ Dieser Text – er ist weitgehend identisch mit der Fassung des RedA – wurde als Antrag der CDU/CSU-Fraktion am 15. Dezember 1948 im HA eingebracht. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 320. Vgl. dazu auch S. 275, Anm. 9.

a-b In der Vorlage durch Unterstreichung als von der Fraktion beschlossene Ergänzung hervorgehoben.

Art. 28: Wie in Vorlage [jetzt] Art. 21 b.

Art. 29: Herr v. Mangoldt wird beantragen zu schreiben:

„Die allgemeinen anerkannten Regeln des Völkerrechts . . .“⁷ Die Fraktion wird diesen Antrag unterstützen.

Art. 29-1: Dieser Vorschlag des Redaktionsausschusses soll angenommen werden.

Art. 29 a: Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 29 b: Fassung des Hauptausschusses.

Art. 29 c: Es soll beantragt werden, statt des Wortes „außer“ das Wort „nur“ zu setzen.

Art. 30: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 31⁸: Die Fraktion wird den Antrag, daß Bundesrecht entgegenstehendes Landesrecht breche, nicht wiederholen. Falls nicht von anderer Seite vorgebracht, soll jedoch einer unserer Abgeordneten zu Protokoll geben, daß die einfache Fassung beinhalte, daß [sie] entsprechend der Meinung des Redaktionsausschusses dieses mit umfaßt.

Art. 32: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 33: Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 34: Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 35⁹

Ziff. 1: Die Frage des Schutzes des Bundes nach außen wird zurückgestellt, bis wir Klarheit haben nach den Verhandlungen mit den Militärgouverneuren über das Besatzungsstatut.

Ziff. 8: Der Kompetenzausschuß hat festgelegt, daß es sich beim Rundfunk nur um das Technische handelt, das Organisatorische bleibt Ländersache. Der Berichtserstatter im Hauptausschuß und im Plenum soll darauf noch einmal besonders hinweisen.

Ziff. 10: Fraktion beantragt Streichung. Anstelle dessen vgl. besonderen schriftlichen Antrag zu Art. 36 Ziff. 1 a¹⁰: „Änderungen der Einrichtung des jetzt bestehenden Notariats in den Ländern Baden, Bayern, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern bedürfen der Zustimmung der betreffenden Länderregierung.“

7 Die erste Satzhälfte lautete sowohl in der Fassung des HA als auch des RedA: „Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts sind Bestandteil des Bundesverfassungsrechts [. . .]“

8 Vgl. S. 278, Anm. 2.

9 Zu Art. 35 vgl. S. 279.

10 Diese Protokollpassage bedarf einer Erklärung. Der nachfolgend zitierte interfraktionelle Antrag (PR-Drs. 383; vgl. dazu auch JÖR, S. 504 [Entstehungsgeschichte des Art. 74 GG]) hätte seinen richtigen Platz unten bei den Darlegungen zu Art. 36 Ziff. 1 zweiter Abschnitt, und an seiner Stelle müßte der unter Art. 36 Ziff. 1 a aufgeführte Antrag stehen.

Art. 36 ¹¹

Ziff. 1: Folgende Fassung soll beantragt werden in Ergänzung der Fassung des Hauptausschusses:

„. . . die Gerichtsverfassung und das Verfahren in der ordentlichen und der Arbeitsgerichtsbarkeit, die Rechtsanwaltschaft . . .“

Bezüglich des Notariatswesens vgl. besonderen schriftlichen Antrag (vgl. unter Art. 35 Ziff. 10).

Ziff. 1 a: Neu aufzunehmen gemäß besonderem schriftlichen Antrag: „Grundsätze für die Zusammenarbeit der Länder in der Kriminalpolizei.“ ¹²

Ziff. 16: Von Herrn Dr. Lehr und Herrn Blomeyer werden darüber noch Vorschläge ausgearbeitet. Endgültige Beschlußfassung im Hauptausschuß müßte daher zurückgestellt werden.

Art. 37 und 38: Werden in dem Abschnitt „Finanzwesen“ behandelt.

Art. 39: Angenommen in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 40: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 41 ¹³

Abs. 1: Die Fraktion schlägt folgende Fassung vor:

„Bund und Länder sind berechtigt, Verträge mit auswärtigen Staaten abzuschließen, soweit sie für die Gesetzgebung zuständig sind.“

Abs. 2 und 3: An Stelle von Hauptausschuß und Redaktionsausschuß sollte zur Fassung des Chiemseer Entwurfes zurückgekehrt werden.

Art. 42: Wie in Vorlage.

Art. 43: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 44: Ist von der Fraktion noch nicht behandelt.

Anlage zu Nr. 65:

Bonn, den 15. Dezember 1948

Anhalt für die Behandlung der Art. 21 bis 44 ¹⁴ für die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion im Hauptausschuß

Art. 21

Abs. 1: Von der DP (Seebohm) wird der Antrag gestellt, zu formulieren:

„Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“

Die CDU-Fraktion wird diesen Antrag unterstützen.

¹¹ Art. 36 behandelte den Vorrang des Bundes bei der Gesetzgebung. Vgl. auch S. 279.

¹² Vgl. PR-Drs. 448.

¹³ Zu Art. 41 vgl. S. 279, Anm. 6 und 7. Vgl. ferner die Entstehungsgeschichte von Art. 32 GG in: JöR, S. 300 ff. (hier auch – S. 301 – der Wortlaut des HCh-Entwurfes).

¹⁴ Vgl. dazu S. 284 ff.

Abs. 2: Vgl. besonderen schriftlich formulierten Antrag.

Abs. 3 und 4: Fassung des Hauptausschusses.

Art. 21 a: Vgl. besonderen schriftlichen Antrag.

Art. 21 b: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 22: Entfällt.

Art. 23: Die Fraktion hat sich dafür ausgesprochen, Vertretern Berlins beratendes Stimmrecht zu geben.

Art. 24: Vgl. besonderen schriftlichen Antrag.

Art. 25 und 26: Werden zurückgestellt.

Art. 27

Abs. 1: Vgl. besonderen schriftlichen Antrag. (Die Aufnahme des vom Redaktionsausschuß vorgeschlagenen Satzes über die Wahlen in den Gemeinden wurde von der Fraktion abgelehnt.)

Abs. 2: Fassung des Hauptausschusses.

Abs. 3: Fraktion ist für Streichung des vom Hauptausschuß beschlossenen Absatzes.

Abs. 4: Die Fraktion soll mündlich folgende Fassung in Abänderung des Beschlusses des Hauptausschusses beantragen:

„Der Bund gewährleistet, daß die verfassungsmäßige Ordnung und das staatliche Leben der Länder den Grundrechten und den Bestimmungen der Abs. 1 und 2 entspricht.“

(Die übrigen Vorschläge des Redaktionsausschusses hielt die Fraktion für überflüssig.)

Art. 27 a: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 27 b: Fassung des Redaktionsausschusses. (Ein eigener Antrag des Zuständigkeitsausschusses über die Aufnahme einer Bestimmung über die Beamtenhaftung ist in Aussicht gestellt.)

Art. 28: Wie in Vorlage des Artikels 21 b^c.

Art. 29: Herr v. Mangoldt wird beantragen zu schreiben:

„Die allgemeinen anerkannten Regeln des Völkerrechts . . .“ Die Fraktion wird diesen Antrag unterstützen.

Art. 29-1: Dieser Vorschlag des Redaktionsausschusses soll angenommen werden.

Art. 29 a: Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 29 b: Fassung des Hauptausschusses.

Art. 29 c: Es soll beantragt werden, statt des Wortes „außer“ das Wort „nur“ zu setzen.

Art. 30: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 31: Die Fraktion wird den Antrag, daß Bundesrecht entgegenstehendes Landesrecht breche, nicht wiederholen. Falls nicht von anderer Seite vorgebracht, soll

^c Vgl. richtige Fassung S. 286.

jedoch einer unserer Abgeordneten zu Protokoll geben, daß die einfache Fassung beinhalte, daß [sie] entsprechend der Meinung des Redaktionsausschusses dieses mit umfaßt.

Art. 32: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 33: Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 34: Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 35

Ziff. 1: Die Frage des Schutzes des Bundes nach außen wird zurückgestellt, bis wir Klarheit haben nach den Verhandlungen mit den Militärgouverneuren über das Besatzungsstatut.

Ziff. 8: Der Kompetenzausschuß hat festgelegt, daß es sich beim Rundfunk nur um das Technische handelt, das Organisatorische bleibt Ländersache. Der Bericht-erstatte im Hauptausschuß und im Plenum soll darauf noch einmal besonders hinweisen.

Ziff. 10: Fraktion beantragt Streichung. Anstelle dessen vgl. besonderen schriftlichen Antrag zu Art. 36 Ziff. 1 a.

Art. 36

Ziff. 1: Folgende Fassung soll beantragt werden in Ergänzung der Fassung des Hauptausschusses: „... die Gerichtsverfassung und das Verfahren in der ordentlichen und der Arbeitsgerichtsbarkeit, die Rechtsanwaltschaft . . .“

Bezüglich des Notariatswesens vgl. besonderen schriftlichen Antrag.

Ziff. 1 a: Vgl. besonderen schriftlichen Antrag.

Ziff. 16: Von Herrn Dr. Lehr und Herrn Blomeyer werden darüber noch Vorschläge ausgearbeitet. Endgültige Beschlußfassung im Hauptausschuß müßte daher zurückgestellt werden.

Art. 37 und 38: Werden im Abschnitt „Finanzwesen“ behandelt.

Art. 39: Angenommen in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 40: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 41

Abs. 1: Die Fraktion schlägt folgende Fassung vor:

„Bund und Länder sind berechtigt, Verträge mit auswärtigen Staaten abzuschließen, soweit sie für die Gesetzgebung zuständig sind.“

Abs. 2 und 3: An Stelle von Hauptausschuß und Redaktionsausschuß sollte zur Fassung des Chiemseer Entwurfs zurückgekehrt werden.

Art. 42: Wie in Vorlage.

Art. 43: Angenommen (beide Fassungen gleich).

Art. 44: Ist von der Fraktion noch nicht behandelt.

66

16. Dezember 1948, 9.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung. Die Beratung der Grundrechte, Art. 1 bis 20, wird an Hand der Vorlagen des Hauptausschusses und des Redaktionsausschusses vorgenommen ¹.

Art. 1: Die Fraktion bleibt bei ihrem Beschluß vom 13. Dezember 1948, unbeschadet der Formulierung des Artikels im einzelnen. Der Beschluß lautete, in Abs. 2 noch die Worte einzufügen „von Gott gegebenen“, wenn das nicht angenommen wird „naturgegebenen“ und wenn das nicht angenommen wird gegebenenfalls „vorstaatlichen“ ².

Art. 2: Dieser Artikel wird von den Herren Abg. Dr. v. Mangoldt, Dr. *Süsterhenn*, Dr. *Laforet* und Herrn *Walter* neu formuliert, um die Aufnahme unseres Antrages, im Protokoll vom 13. Dezember 1948 festgelegt ³, zu erreichen.

Art. 3: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 4

Abs. 1: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Abs. 2: Die Fraktion beschließt, einen Antrag von Frau Dr. *Weber* einzubringen ⁴.

Abs. 3: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 5

Abs. 1, 2 und 3: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Abs. 4: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Abs. 5: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 6

Abs. 1 und 2: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Abs. 3 Satz 1: Fassung des Hauptausschusses angenommen. Sonst Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Abs. 4 und 5: Fassung des Hauptausschusses.

Art. 7: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 7 a: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 7 b: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 8: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 9: Fassung des Hauptausschusses angenommen. Abg. *Kaufmann* führt weitere Verhandlungen über Beitragszwang von seiten der Gewerkschaften.

¹ Vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 42 ff. (HA) und S. 85 ff. (RedA).

² Vgl. dazu S. 272.

³ Vgl. S. 273.

⁴ Vgl. S. 277 f. mit Anm. 5.

Art. 10: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 16. Dezember 1948 um 17 Uhr.

67

16. Dezember 1948, 17 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung. Es wird in der Beratung der Grundrechtsartikel fortgefahren¹.

Art. 11: Die Abg. Dr. v. Mangoldt und Kaufmann werden eine Formulierung suchen, die den Grundsatz der Freizügigkeit feststellt, uns aber auf der anderen Seite für die Bundesgesetzgebung die Möglichkeit gibt, doch irgendwelchen Notwendigkeiten, wie sie sich aus den verschiedenen Gesichtspunkten ergeben, Rechnung zu tragen.

Art. 12: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 13: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 14

Abs. 1: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Abs. 2: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Abs. 3: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Die Fraktion wird den Antrag, wie am 13. Dezember 1948 beschlossen², stellen auf Aufnahme eines Abs. 4, der den Wortlaut haben soll:

„Für Streitigkeiten über Art und Höhe der Entschädigung sind die Gerichte zuständig.“

Art. 15: Zurückgestellt.

Art. 16: Die Fraktion beschließt als Abs. 1 zu diesem Artikel folgendes:

„Jeder Angehörige eines Landes ist zugleich Bundesangehöriger.“

Abs. 2 soll folgenden Wortlaut haben:

„Die Staatsangehörigkeit darf nicht willkürlich entzogen werden. Durch Gesetz darf der Verlust der Staatsangehörigkeit nur für den Fall vorgesehen werden, daß der Betroffene bereits eine andere Staatsangehörigkeit erworben hat.“

Art. 17: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 18: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 19: Fassung des Hauptausschusses angenommen, die Worte „im Rahmen

1 Für den Wortlaut der Artt. 11–20 c in den Fassungen des HA (1. Lesung) und des RedA vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 44 ff. (HA) und S. 88 ff. (RedA).

2 Vgl. S. 274.

der gesetzlichen Bestimmungen“ sollen umgestellt werden, und zwar hinter die Worte: „und seinen Leistungen“^a.

Abs. 2: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Art. 20: Fassung des Hauptausschusses angenommen.

Art. 20 a: Fassung des Redaktionsausschusses angenommen.

Art. 20 b

Abs. 1: Fassung des Redaktionsausschusses; es soll lediglich umgestellt werden das Wort „Brief-“ vor „Post-“ und hinter „(Art. 6)“ in der zweiten Zeile soll das Wort „sowie“ eingefügt werden.

Abs. 2 und 3 des Redaktionsausschusses werden gestrichen.

Art. 20 c: Vorschlag des Redaktionsausschusses wird abgelehnt. Was hierin enthalten ist, ist nach Ansicht der Fraktion in Abs. 1 von Art. 20 b genügend geregelt. Dieser Abs. 1 von Art. 20 b soll Art. 20 c werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 17. Dezember 1948 um 10 Uhr.

Tagesordnung: Bericht aus Frankfurt, Bericht von den Berliner Wahlen durch Herrn Abg. Kaiser, die Artikel der „Bundesregierung“.

68

17. Dezember 1948, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und gibt einen Bericht von der Besprechung bei den Militärgouverneuren in Frankfurt am 16. Dezember 1948¹. Er verliest sein darüber angefertigtes Protokoll, das wörtlich dem entspricht, was dort gesprochen wurde. Die Atmosphäre dort war von den Militärgouverneuren aus und auch innerhalb der Fraktionen durchaus freundlich und angenehm. Heute morgen nun kamen die Abgeordneten der SPD, Dr. Schmid, Dr. Menzel, und im Verein mit diesen Dr. Höpker-Aschoff in der Art von Kartellträgern zu der angesetzten Besprechung und erhoben gegen Präsident Dr. Adenauer Vorwürfe, die darin gipfelten, daß man in der Öffentlichkeit den Eindruck erweckt habe, wir seien nicht einig im Parlamentarischen Rat und appellierten an die Alliierten und riefen deren Entscheidung an². Wir, Präsident Dr. Adenauer, Dr. Lehr, Dr. Seebohm und ich,

a In der Vorlage werden nach „Leistungen“ die umzustellenden Worte nach einmal wiederholt; im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen zu jedem öffentlichen [Amt] ...

1 Vgl. dazu „Kurzprotokoll des 1. Empfanges der Delegation des Parlamentarischen Rates durch die drei Militärgouverneure in Frankfurt a./M. am 16. 12. 1948“; Abschrift in: BT, PA, Bestand 5.

2 Zur sog. Frankfurter Affäre vgl. Morsey, Rolle Adenauers, S. 62 ff., hier S. 74 ff. Morsey gibt eine detaillierte Darstellung der Ereignisse mit einer Vielzahl von Belegen für die Erklärungen, Pressekonferenzen usw. der folgenden Tage.

waren aufs tiefste betroffen von dieser vollkommen unbegreiflichen Erklärung. Präsident Dr. Adenauer verwies auf meine Notizen, die verteilt wurden. Dr. Schmid erklärte, es sei nicht die Meinung des Ältestenrates gewesen, daß der Präsident sich mit dem Ersuchen einer vertraulichen Aussprache über den ganzen Komplex unserer Arbeit an die Militärgouverneure wende, sondern nur über das Besatzungsstatut. Es sollte auf diese Fragen nur geantwortet werden, wenn danach gefragt würde. Präsident Dr. Adenauer und Dr. Lehr haben das aber richtiggestellt, und ich bestätigte, daß Präsident Dr. Adenauer wiederholt die Frage gestellt hat, wann bespricht man mit den Alliierten, daß wir die Verfassung genehmigt bekommen. Ich konnte darauf hinweisen, daß Jean Stock als Vertreter der SPD in der maßgebenden Sitzung des Ältestenrates den Gedanken ausgesprochen hat, daß diese Klärung unbedingt nach der 2. Lesung stattfinden muß und dann möglicherweise eine 3. Lesung gemacht werden muß, um nicht im Plenum den Umfall zu haben. Das zu hören, hat die Herren peinlich berührt. Der Versuch, den Präsidenten in die Ecke zu drängen, [war offensichtlich;] durch den Rundfunkbericht sei der Eindruck entstanden im deutschen Volke, daß wir, weil wir nicht weiterkommen, die Entscheidung der Alliierten anrufen, weil wir in der CDU unseren Gedanken nicht durchgesetzt haben.

Abg. Kaufmann berichtet, im Hause wird verbreitet, Präsident Dr. Adenauer sei nach Frankfurt gefahren und hätte gesagt, er erbäte die Befehle.

Präsident Dr. Adenauer verliest die von ihm vorbereitete Erklärung, die er heute nachmittag geben wird ³. Präsident Dr. Adenauer verliest ferner die Dena-Meldung von gestern ⁴ und erklärt, daß nur Dr. Schmid dahinterstecken kann. Dr. Schmid erklärte heute morgen gleich, ihm sei das von den Militärgouverneuren erklärt worden, als wir das Konferenzzimmer schon verlassen hätten. Was Schmid, Menzel und Höpker-Aschoff behaupten, ist einfach unwahr.

Abg. Dr. Lehr bestätigt das Protokoll und die Schilderung der Vorgänge durch [den] Abg. Dr. Pfeiffer. Er berichtet noch, daß die SPD gestern eine Fraktions-sitzung gehabt hätte, in der erwogen worden wäre, gegen Präsident Dr. Adenauer ein Mißtrauensvotum auszusprechen. Das Ganze ist ein taktisches Manöver der SPD, um Präsident Dr. Adenauer und die CDU in eine schwierige Lage zu bringen. Dagegen müssen wir uns mit Entschiedenheit wehren.

Präsident Dr. Adenauer: Ich muß bitten, daß die Fraktion sich geschlossen hinter mich stellt. (Die Fraktion erklärt, das sei selbstverständlich.) Das Ganze ist eine Perfidie und der Urheber Herr Schmid, weil er damals mit seiner Meinung, die Denkschrift einfach zu übergehen ⁵, nicht durchgekommen ist. In seiner eigenen

3 Adenauer erstattete dem HA am 18. Dezember 1948 einen Bericht über die Besprechungen mit den Militärgouverneuren vom 16. und 17. Dezember 1948, hierbei verlas er die vorbereitete Erklärung; vgl. Verhandlungen des HA, S. 332 f.

4 Vgl. u. a. NZ, 18. Dezember 1948 („Noch keine Einigung über Besatzungsstatut“).

5 Vgl. S. 178 ff.; vgl. ferner die 9. Sitzung des HA am 25. November 1948 (Verhandlungen des HA, S. 111 f.).

Fraktion ist auch dagegen gesprochen worden, und nun will er wieder zu seinem alten Standpunkt zurückkommen. Er wirft mir vor, daß ich gegen unsere Abmachung über Punkte der Grundgesetzgebung gesprochen habe.

Präsident Dr. Adenauer verliest dann eine Meldung des dpd, in der immer wieder Prof. Schmid zitiert wird.

Abg. Dr. *Strauß*: Es hätte ein gemeinsames Kommuniqué herausgegeben werden müssen.

Präsident Dr. *Adenauer* erklärt, das sei auch abgemacht worden. Er schlägt vor, daß einer unserer Herren dieserhalb Herrn Schmid zur Rede stellt.

Herr Dr. *Lehr* übernimmt dies zu tun.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* bestätigt, daß im Ältestenrat so darüber verhandelt worden sei, wie Präsident Dr. Adenauer es oben geschildert hat mit der Genehmigung der Verfassung, und daß Dr. Schmid und Dr. Menzel da dabei waren.

Abg. *Walter* erklärt, daß Schmid gesagt habe, er habe sich deshalb nicht mehr an die Vereinbarung gehalten, weil er gehört habe, daß ein amerikanischer Verbindungsmann nach unserem Verlassen des Raumes die Presse unterrichtet habe.

Präsident Dr. *Adenauer*: Sagen Sie demjenigen, daß Herr Schmid die Vereinbarung nach * der Unterrichtung der Presse durch den Amerikaner getroffen hat.

Abg. *Kaiser*: Wie soll der Schlag pariert werden? Er erklärt, daß man in Berlin davon spreche, das Memorandum der Alliierten [vom 22. November 1948] gehe auf deutsche Veranlassung zurück. Das hat im Berliner Wahlkampf eine entscheidende Rolle gespielt.

Es wird noch festgestellt, daß Dr. Seebohm ganz auf unserer Seite stehe.

Präsident Dr. Adenauer, Abg. Dr. Pfeiffer und Abg. Dr. Lehr gehen dann wieder zu der Frankfurter Delegationsbesprechung.

Abg. *Pfeiffer* gibt Bericht davon, daß man zu einer Vereinbarung gekommen sei, die Präsident Dr. Adenauer heute nachmittag abgibt. Auf Grund der Erklärung von Dr. Adenauer sind die Herren von der SPD wesentlich kleiner geworden.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet, daß er Prof. Schmid gestellt hat wegen des Bruches der Verschwiegenheit. Ich zeigte Prof. Schmid die dpd-Meldung. Er hat daraufhin erklärt, das sei von Anfang bis Ende Fantasie.

Die Fraktion beschließt, die Presse entsprechend zu unterrichten.

Während der Abwesenheit von Präsident Dr. Adenauer, Dr. Pfeiffer und Dr. Lehr wird auf Anregung von Herrn Dr. *Strauß* die Frage zur Diskussion gestellt, ob man nicht vor Aufnahme der Arbeiten im Januar ein Zusammentreffen und eine Besprechung unserer Arbeit hier mit den verschiedenen Landesverbänden, Landtagsfraktionen (die Vorsitzenden der Landesverbände und der Landtagsfraktionen und unsere fünf Ministerpräsidenten) vereinbaren sollte. Es ist ein Komplex von sechs großen Fragen, die besprochen werden müssen, über die Einigkeit in der Fraktion erzielt werden muß und mit denen man mit der SPD zu einer

a In der Vorlage unterstrichen.

Einigung kommen muß. Es handelt sich um:

- 1) Zweite Kammer,
- 2) Finanzverwaltung,
- 3) Wahlrecht,
- 4) Flaggenfrage,
- 5) die Kultur- und Kirchenfragen,
- 6) die Frage der Sozialisierung.

Er glaubt, daß das in einem erweiterten Kreise geschehen muß.

Abg. Dr. *Süsterhenn* glaubt, daß man diese Fragen nicht in einem größeren Kreise erörtern soll, da dann noch schwieriger eine Einigung erzielt würde und wieder neue Gesichtspunkte auftauchten und man hier in der Fraktion die Meinungen kenne.

Er schlägt aber vor, ein Zusammentreffen zu vereinbaren am 8. Januar vielleicht in Königswinter ⁶, wodurch die Einheit der CDU/CSU nach außen in Erscheinung träte, da das sehr wichtig für uns ist als Gegengewicht zur SPD und daß man da nebenbei auch die Arbeiten im Parlamentarischen Rat streifen könne.

Die Fraktion ist hiermit einverstanden. Die Angelegenheit soll noch mit Präsident Dr. Adenauer und mit den abwesenden Vorstandsmitgliedern besprochen werden.

Abg. *Kaiser* gibt dann noch einen Bericht über die Berliner Wahl ⁷. Niemand ist von dem Ausgang der Wahl betroffener als ich. Auch die SPD hat nicht damit gerechnet. Nur die LDP hat es vorausgesagt, weil wir das Sozialisierungsprogramm der SPD und SED dort mitgemacht haben. Die Wahl in Berlin schloß zwei Gesichtspunkte in sich. Ein Plebiszit gegen die Russen und die Stellungnahme der drei Parteien in der Bevölkerung untereinander. Diese beiden Fragen hätten nicht miteinander verkoppelt werden dürfen. Das zweite war für die Stadt Berlin nicht gut, die Vorbehalte gegen Berlin sind dadurch noch größer geworden.

Dieser Bericht muß abgebrochen werden und wird abends fortgesetzt.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 18. Dezember 1948 um 8.30 Uhr ⁸. Fraktionssitzung im Januar 49 am 3. Januar 1949 um 15 Uhr.

⁶ Vgl. dazu S. 313 und S. 333 ff.

⁷ Am 5. Dezember 1948 fanden in den Berliner Westsektoren Wahlen statt; auf die SPD entfielen 64,5 % der abgegebenen gültigen Stimmen, auf die CDU 19,4 %. Vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart. 18./19. Jg. (1948/49), S. 1749.

⁸ Diese Fraktionssitzung hat vermutlich nicht stattgefunden. Es konnte kein Protokoll oder Bericht ermittelt werden; im „Diensttagebuch“ des Fraktionsvorsitzenden Pfeiffer findet sich ebenfalls kein Hinweis auf die Sitzung (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72).

69

17. Dezember 1948, 23 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und berichtet von der Besprechung mit den Militärgouverneuren in Frankfurt am heutigen Tage um 17.30 Uhr. Die Atmosphäre war warm und herzlich. Die Gouverneure waren diesmal ohne Stellvertreter erschienen, und sie empfingen uns stehend. Jeder Gouverneur ging auf die ihm bekannten Herren aus seinem Bereich zu. Die Erklärung Dr. Adenauers¹ war schon vorher telefonisch durchgegeben worden, so daß die Militärgouverneure im Bilde waren. General Koenig fragte gleich im Anfang, ob von deutscher Seite etwas erklärt werden wolle. Daraufhin hat Dr. Adenauer seine Erklärung abgegeben. (Sie wird verlesen.)^a Dazu erklärte Koenig kurz und lakonisch, ja, die Darstellung ist falsch. Dann bat Dr. Schmid um das Wort zu einer Erklärung². (Sie wird verlesen.)^b

Ich hatte den Eindruck, daß die Militärgouverneure es nicht verstanden haben. Sie haben es wohl als querele allemande betrachtet. Ein Eindruck wurde von Dr. Schmid oder Dr. Menzel hiermit nicht erzielt.

Es folgte dann in der Tagesordnung:

- 1) Erklärung zum Besatzungsstatut,
- 2) Ratifizierung des Grundgesetzes,
- 3) Zweite Kammer (Oberhaus),
- 4) Finanzfragen,
- 5) Schlußbemerkungen (zu Polizei und Beamtenwählbarkeit).

Abg. Dr. Pfeiffer verliest die einzelnen Erklärungen zu obigen Punkten.

Zu den Finanzfragen ist uns noch privat gesagt worden, daß das Dokument vom 22. November 1948³ das maßgebliche sei. Bei den Schlußbemerkungen geht der letzte Satz zurück auf das, was Dr. Adenauer uns heute sagte, daß Dr. Simons ihm im Gespräch gestern angedeutet hat, wir würden hier die Rolle der Aufgabe der Verbindungsdelegation etwas unterschätzen.

Wir wurden dann noch einmal gefragt, ob wir noch etwas zu sagen hätten. Dann wurde die Sitzung für geschlossen erklärt, zuerst aber noch ein Redaktionsausschuß eingesetzt für eine Pressemitteilung. In diesem Redaktionsausschuß waren von Frankreich Laloy, von Amerika Litchfield, die Engländer haben verzichtet. Von unserer Seite wurden eingesetzt: Dr. Schmid und ich.

1 Vgl. die Angaben S. 293, Anm. 3.

a Die Klammern fehlen in der Vorlage. Sie sollen verdeutlichen, daß die Erklärung offenbar in der Fraktion verlesen wurde.

b Vgl. Anm. a.

2 Für den Wortlaut vgl. Verhandlungen des HA, S. 333.

3 Vgl. dazu die Angaben S. 141, Anm. 7.

Dann haben wir noch Kaffee und Tee getrunken. Die Militärgouverneure haben sich bemüht, daß jeder mit jedem Mitglied unserer Delegation in eine persönliche Unterhaltung gekommen ist. Diese Stunde war für uns alle sieben fruchtbar und interessant.

General Koenig kam zu mir, während ich die Übersetzung machte, und hat sich dann ziemlich lange mit mir unterhalten.

Es war eine bewußte und demonstrative Aufmerksamkeit.

Es ist vereinbart worden, daß das Pressecommuniqué⁴ morgen mittag in Frankfurt und in Bonn um 12 Uhr ausgegeben werden soll. Dann sind wir in unseren Warteraum zurückgegangen, dort bekamen wir eine Auswahl der schönsten Schnäpse.

Nachdem das Communiqué erst morgen um 12 Uhr ausgegeben wird, beginnen wir um 9.30 Uhr mit dem Hauptausschuß, um 11.30 Uhr wird die Sitzung für die Öffentlichkeit geschlossen und dann alles von Frankfurt verlesen.

Es wurde mit Nachdruck betont, daß sie [die Militärgouverneure] der Wählbarkeit von Beamten in den Bundestag auf jeden Fall widersprechen würden. Die Beamten sollen nicht gleichzeitig den Charakter eines Abgeordneten bekleiden. Sie haben wiederholt betont, daß sie die Gediegenheit des Parlamentarischen Rates und die Gründlichkeit und Ernsthaftigkeit der Arbeit voll würdigten. Sie hätten mit äußerster Befriedigung zur Kenntnis genommen, daß wir unsere Arbeiten beschleunigen wollten.

Abg. Dr. *Süsterhenn* berichtet noch, daß im Rundfunk gesagt worden sei, daß Carlo Schmid von Pressevertretern gefragt worden ist, ob er in dieser Konferenz im Rahmen der SPD eine besondere Erklärung abzugeben habe, worauf Schmid erklärt hat, er könne diese Frage nicht beantworten.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet, daß Dr. Schmid nochmals bestätigt hat, daß er der Dena diese Erklärungen nicht gegeben hat.

Abg. *Kaufmann* schlägt vor, daß ein kleiner Kreis von uns, etwa zwei bis drei Leute, zwischen Weihnachten und Neujahr eine Besprechung haben sollen mit der SPD über die schwebenden Fragen.

Abg. Dr. *Süsterhenn* glaubt aber doch, daß sich alles hier Erarbeitete erst einmal setzen sollte und erst im Januar, wenn der Hauptausschuß wieder beginnt, gleichzeitig die interfraktionellen Besprechungen beginnen sollten. Domkapitular Böhler wird sich wegen der Kirchenfragen noch mit [dem] Abg. Heuss unterhalten, da Abg. Heuss darum bat, Böhler hat sich schriftlich an Heuss gewandt⁵.

Abg. *Kaufmann* bittet dringend, bei der Besprechung mit Heuss auch die Wahlrechtsfrage anzuschneiden. Die FDP beginnt von dem Vorschlag Becker⁶ abzurücken. Sie fürchten bei unserem Vorschlag, unter die Räder zu kommen.

4 Für den Wortlaut vgl. Verhandlungen des HA, S. 334.

5 Vgl. dazu van Schewick, S. 101 ff.

6 Vgl. PR-Drs. 197.

Abg. Dr. Pfeiffer wird dann vom Abg. Dr. *Süsterhenn* noch unterrichtet von den in der letzten Fraktionssitzung besprochenen Angelegenheiten, insbesondere dem Plan, am 8. Januar ein Treffen der gesamten CDU in Königswinter abzuhalten ⁷.

70

3. Januar 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll ¹

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung und kommt kurz auf die Ereignisse vom 18. Dezember 1948 zurück. Da in der Pressekonferenz am 18. Dezember die CDU bereits weitgehend Stellung genommen hat ², ist nichts weiter unternommen worden; da auch die SPD inzwischen durch den Artikel von Dr. Menzel einen Zurückzieher gemacht hat, kann die weitere Entwicklung abgewartet werden, bzw. es soll morgen in Anwesenheit von Präsident Dr. Adenauer noch gesprochen werden über das weitere Verhalten der CDU. Morgen nachmittag ist um 15 Uhr Ältestenrat einberufen, hier muß dann versucht werden, den angesetzten Hauptausschuß noch zu verschieben.

Die Fraktion kommt dann zur Behandlung der am 17. Dezember 1948 auf die Tagesordnung des heutigen Tages aufgestellten sechs Punkte und behandelt zunächst Punkt 6: Frage der Wirtschafts- und Sozialordnung.

Abg. Dr. *Süsterhenn* führt dazu aus, daß man sich in der Verfassung bisher auf die rein staatsrechtlichen und politischen Fragen beschränkt habe und man das heute nicht mehr ganz rechtfertigen könne, nachdem die sozialen Fragen so in den Vordergrund gerückt sind. Als christliche Partei können wir unter keinen Umständen so tun, als wenn das soziale Problem und die Frage der politischen Eingliederung der Arbeiterschaft in die staatliche Ordnung und in die Gesellschaft nicht existierten. Nicht nur aus taktischen Gründen der SPD gegenüber soll[t]en wir uns so verhalten, sondern weil es für uns eine sachliche Notwendigkeit darstellt. Noch wichtiger als die Frage der Sozialisierung scheint ihm die Frage der Sicherung der absoluten Gleichberechtigung der Arbeiter in der Gesellschaft zu sein. Wäre es nicht richtig, eine Art Bundeswirtschaftsrat zu schaffen, der paritätisch aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammengesetzt ist mit einer neutralen Spitze? Dieser Bundeswirtschaftsrat könnte folgende Rechte haben:

⁷ Vgl. dazu S. 313 und S. 333 ff.

¹ Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 4. Januar 1949 des ständigen Vertreters der Bayerischen Staatsregierung beim Parlamentarischen Rat, Claus Leusser, für Ministerpräsident Ehard vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

² Vgl. dazu Morsey, Rolle Adenauers, S. 75 f.

- 1) das Recht der obligatorischen Konsultation in der Gesetzgebung,
- 2) das Recht der Gesetzesinitiative in diesem Sektor,
- 3) daß ihm durch Gesetz auch gewisse Selbstverwaltungsaufgaben der Wirtschaft übertragen werden können mit der Befugnis auf dem ihm übertragenen Gebiet autonome Satzungen zu erlassen.

Wir würden unserer Arbeitnehmerschaft damit zeigen, daß [es] uns im gesamten wirtschaftlichen Interesse absolut ernst ist.

Abg. Dr. *Lehr* führt dazu aus, daß man sich in Nordrhein-Westfalen schon ähnliche Gedanken gemacht hat. Es spielte sich in Nordrhein-Westfalen seit längerer Zeit ein Kampf der Gewerkschaften gegen die bisherigen Industrie- und Handelskammern ab, die man in ihrer jetzigen Zusammensetzung nicht mehr für zeitgemäß ansieht und deren Umgestaltung man beantragt. Man will örtliche Wirtschaftskammern auf der Kreisebene schaffen, eine ähnliche Organisation auf der Länderebene und darüber eine oberste Wirtschaftskammer. Ich habe mich auf den Standpunkt gestellt, man solle es auf der unteren Ebene der Kreise belassen wie bisher. Ich sehe keine Notwendigkeit, etwas auf dem Wege des Regierungsbezirks zu schaffen. Dann kann erst etwas auf der Länderebene geschaffen werden. In die Verfassung soll man das nur ganz knapp bringen – wie in der Verfassung Rheinland-Pfalz³.

Abg. *Lensing* teilt mit, daß von Gewerkschaftsseite der Anspruch auf Umbildung der Handelskammern nicht aufrechterhalten wird und daß der Vertreter von Rheinland-Pfalz mitgeteilt hat, daß sich in seinem^a Land bereits ein kleinerer Wirtschaftsrat gebildet hat. In ihrem Anspruch, etwas ähnliches in der Bundesebene zu schaffen, sind sie sehr vorsichtig aufgetreten.

Abg. *Schrage* erklärt, daß man in Gewerkschaftskreisen nicht weiß, was man will. Der Kampf gegen die Industrie- und Handelskammern ist merklich abgeflaut. Bei einer freiwilligen Vereinbarung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern könnte der Gesetzgeber Hilfestellung leisten. Bei den fließenden wirtschaftlichen Verhältnissen in den nächsten Jahren müssen die Dinge von sich aus wachsen, deshalb ist es sehr schwer, wie man das in dem Grundgesetz erfassen soll. Er warnt vor dem Vorschlag Dr. Süsterhenn, einen Reichswirtschaftsrat wie in früheren Zeiten zu schaffen. Er warnt vor jeder Art von Bürokratie im Interesse der Gewerkschaften und im Interesse der Wirtschaft überhaupt.

Abg. Dr. *Strauß* ist sachlich gegen die Lösung von Dr. Süsterhenn und Dr. Lehr. Er war jahrelang beim Wirtschaftsrat, dieser habe vollkommen versagt. Der Einbau eines solchen Bundeswirtschaftsrates verlangsamt die Arbeit des Parlamentarismus, und dieser muß in den nächsten Jahren vor allem schnell arbeiten und möglichst ungehemmt. Selbstverständlich müssen die beteiligten Kreise gehört werden. Wir sollten zu diesen Fragen Formulierungen in Reserve halten, falls die anderen

³ Vgl. Art. 69 der Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947.

^a In der Vorlage: Ihrem.

Anträge stellen. Aber wir sollten abwarten, wir können Verwicklungen von Elternrecht und Sozialisierungsfragen ablehnen.

Abg. *Kaufmann* schlägt vor, eine offene Aussprache mit der SPD herbeizuführen. Wenn die SPD mit diesen Fragen kommt, müssen wir sie anfassen. In der französischen Verfassung heißt es: „Es kann ein Wirtschaftsrat geschaffen werden.“⁴ Damit sind alle Möglichkeiten offengelassen. Dann soll man aus den Gewerkschaften die besten Spitzen nehmen, die sich beraten [sic!]. Diese wird dann auch der Staat hören.

Abg. *Kaiser* schließt sich dem Vorschlag Kaufmann an, in offener Aussprache mit der SPD darüber zu beraten. Er glaubt das auch deshalb so machen zu müssen, da morgen Ollenhauer kommt und die Herren Suhr und Reuter aus Berlin dann auch da wären. Es wird dann auch über die Vorgänge vom 18. Dezember zur Aussprache kommen, es muß zu einer Begegnung der beiden großen Parteien kommen.

Abg. Dr. *v. Brentano* ist der Meinung, daß wir von unserer Partei aus endlich einmal Stellung nehmen müssen zu den wirtschaftlichen und Sozialfragen, die noch immer aussteht. Sie haben aber mit der Verfassungsarbeit nichts zu tun. In der Verfassung kann es nur in allgemeinen Redensarten gebracht werden.

Die Fraktion beschließt, morgen vormittag die Verhandlungen mit der SPD aufzunehmen zum Zwecke einer umfassenden Aussprache mit dem Ziele, im Verlauf dieser Aussprache auch die Punkte, die sich bei den bisherigen Verhandlungen als strittig herausgestellt haben, auf dem Wege des Kompromisses zu bereinigen, um zu einer Vereinbarung zu kommen. Es wird vereinbart, daß die Fraktion von sich aus nicht von den Sozialisierungsfragen sprechen wird, auch nicht den Vorschlag für einen Bundeswirtschaftsrat macht. Als Konsequenz dann herausstellen, daß der Hauptausschuß hinausgeschoben werden soll.

Bezüglich der Angriffe auf Dr. Adenauer, die unentwegt weitergehen, stellt sich die Fraktion rückhaltlos und geschlossen hinter den Präsidenten und wird verlangen, daß Mißtrauensvoten und dergleichen nicht mehr gestellt werden, und wenn die KP einen derartigen Antrag stellt, soll sich die SPD mit uns gegen die KP stellen.

Da morgen auch eine Begegnung zwischen den Berliner Vertretern und Dr. Adenauer stattfinden wird, erklärt die Fraktion, daß sie sich mit einer Stimmberechtigung für die Berliner im Weststaat bereiterklären wird, selbst auch dann, wenn sie nicht die Mitgliedschaft bekommen sollten. Da hierbei das letzte Wort die Alliierten haben und vermutlich gegen beides sein werden bzw. das von der gesamten Außenpolitik abhängt, kann dieses Risiko übernommen werden, da uns eine andere Haltung aus politischen Gründen nicht möglich erscheint.

Für die Besprechung mit der SPD müssen alle Unterlagen des Pressefeldzuges

⁴ Trotz der Anführungszeichen nicht wörtlich. Vgl. Art. 25 der französischen Verfassung vom 13. Oktober 1946.

und des Kampfes gegen Dr. Adenauer vorliegen, die Herr Blankenhorn der Fraktion hierfür zur Verfügung stellen wird. Es wird aber noch festgelegt, daß in der morgigen Fraktionssitzung Präsident Dr. Adenauer über alles unterrichtet wird und man seine Meinung dazu erbitten will.

Der Presse soll folgendes mitgeteilt werden: „Wir haben uns heute mit der Frage der Arbeitspläne beschäftigt und eine[r] Reihe von sachlichen Angelegenheiten des Grundgesetzes beschäftigt.“

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am Dienstag, dem 4. Januar 1948, um 10 Uhr morgens.

71

4. Januar 1949 [ohne Uhrzeit]¹: Sitzungsprotokoll²

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung und berichtet kurz über die in der Fraktion am vorhergehenden Tage gefaßten Beschlüsse über das Verhalten der CDU/CSU-Fraktion gegenüber der SPD. Bei den persönlichen Angriffen der SPD gegen Dr. Adenauer sieht die Fraktion sich veranlaßt, sich rückhaltlos und geschlossen hinter den Präsidenten zu stellen.

Präsident Dr. *Adenauer* dankt der Fraktion und dem Vorsitzenden herzlichst für ihr rückhaltloses Eintreten. Präsident Dr. Adenauer bittet noch einmal dringendst, über alle Fraktionssitzungen größte Diskretion zu wahren gegenüber der Presse und auch gegenüber Mitgliedern anderer Fraktionen. Es sei ja nicht alles vertraulich, was in den Fraktionssitzungen besprochen würde, aber wir sind ja politisch genug geschult um zu wissen, was uns schadet, wenn es die anderen hören, und was nicht.

Ich möchte Ihnen einen vollkommenen Überblick über die jetzt schwebende Angelegenheit geben, obgleich ich Sie mit Sachen behelligen muß, die nicht von Bedeutung sind, aber im ganzen Zusammenhang mal wichtig werden können, falls wir mit der SPD nicht zu einer Verständigung kommen, wird der ganze Hergang von Bedeutung und muß deshalb schriftlich festgehalten werden.

Ich beginne nochmals mit der Unterhaltung mit General Robertson, die am 17. November 1948 – Buß- und Bettag – in dessen Wohnung in Bad Homburg auf dessen Wunsch stattfand³. Ich habe mit General Robertson solche Unterredungen

1 Laut „Beschuß“ der Fraktionssitzung vom 3. Januar 1949 (vgl. oben) war diese Sitzung für 10 Uhr angesetzt.

2 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 4. Januar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

3 Vgl. dazu die Angaben S. 158, Anm. 2.

von Zeit zu Zeit gehabt und wahrscheinlich nicht nur ich allein, sondern auch andere Politiker aus der britischen Zone, mit denen er die schwebenden politischen Fragen erörtert. Ich bin mit General Robertson im Laufe der Zeit in ein nicht vertrauliches, aber in ein angemessenes Verhältnis gekommen. Ich kenne seine Frau und seine Kinder, und so spielte sich auch diese Unterredung zunächst sehr familiär ab. Ich war mit Ausnahme von Mr. Steel einziger Gast in der Familie. Danach setzten wir uns zusammen und haben uns zwei bis drei Stunden über allgemein politische Fragen unterhalten.

Im Verlaufe dieser Unterredung sagte General Robertson mir, aus außenpolitischen Gründen lege er größten Wert darauf, daß wir so bald wie möglich eine westdeutsche Bundesregierung bekommen. Sehen Sie mal, Westdeutschland liegt doch tatsächlich in einem brandenden Ozean, und es ist daher aus außenpolitischen Gründen notwendig, daß wir möglichst bald eine westdeutsche Bundesregierung bekommen. Ich habe ihm dann vorgerechnet, daß wir, immer die kürzesten Zeiträume angesetzt, frühestens im Mai 1949 zu einer Bundesregierung kommen könnten, und ging davon aus, daß wir noch im Laufe des Dezember hier im Plenum mit dem Grundgesetz fertig würden. Bei dieser Gelegenheit sagte ich ihm, es werde, da sie das Grundgesetz genehmigen müssen und da sie das nicht tun werden, ohne Rücksprache mit ihren Regierungen, mindestens vier Wochen dauern. Er sagte, das ist ein sehr kurzer Zeitraum, aber vielleicht läßt es sich darin schaffen, vorausgesetzt, daß keine Beanstandungen erfolgen. Wir kamen dann ins Gespräch darüber, welche Situation sich ergeben würde, wenn wir das Grundgesetz im Plenum verabschiedet hätten und dann von den Militärgouverneuren Beanstandungen kommen würden. Wir waren uns darüber einig, daß nicht nur über dem Hin und Her Zeit vergehen würde, sondern waren uns auch darüber einig, daß für den Parlamentarischen Rat wie für die Alliierten eine unangenehme Situation entstehen würde. Für den Parlamentarischen Rat insofern, wenn die Alliierten mitteilen würden, in Artikel X, Y oder Z gefällt uns das und das nicht, bitte Parlamentarischer Rat, ändere das. Wenn der Parlamentarische Rat darauf eingehen würde, würde er vor der gesamten deutschen und außerdeutschen Öffentlichkeit dastehen, als wenn er in Unfreiheit handeln würde. Und umgekehrt würde für die Alliierten die Situation entstehen, sie würden sowohl in Deutschland wie gegenüber der SED-Agitation und den Russen dastehen, als wenn sie den Westdeutschen eine Verfassung aufkrotyierten. Dann hat Robertson oder ich den Vorschlag gemacht – ich glaube, es war doch Robertson –, ob es dann nicht richtig wäre, wenn man vor der endgültigen Verabschiedung im Plenum mit den Militärgouverneuren zusammenkäme, damit man sich vertraulich ausspräche über das Ganze und bei dieser Gelegenheit die Punkte erörtern und bereinigen könnte, bezüglich derer Beanstandungen zu erwarten wären. Robertson sagte mir, und der Satz ist mir haften geblieben, wenn der Parlamentarische Rat einen solchen Antrag stellt, dann zweifle ich nicht, daß die anderen Militärgouverneure auch darauf eingehen werden.

Ich hielt das Verfahren für richtig, selbstverständlich vorausgesetzt, daß uns

nichts Unmögliches zugemutet würde, erblicke ich nach wie vor in einer solchen Verhandlungsmethode das beste Mittel, um Zeit zu gewinnen und um peinliche Situationen für uns und für die Alliierten, in der Hauptsache für uns, zu vermeiden. Ich habe dann sofort am anderen Tage hier im Ältestenrat über diesen Teil der Unterredung [mit] Robertson Bericht erstattet. Es wurde dort besonders auch von der SPD diese Möglichkeit sehr begrüßt. Herr Stock schlug dann vor, daß als Zeitpunkt für eine solche Aussprache mit den Militärgouverneuren ein Tag nach der 2. Lesung im Hauptausschuß genommen werden sollte, weil, wie er ausführte, wenn dann noch Änderungen notwendig sein sollten, eine 3. Lesung im Hauptausschuß vorgenommen und dabei die notwendigen Änderungen beschlossen werden könnten. Es hat dann auch Herr Schmid ausgerechnet als Vorsitzender des Hauptausschusses, wann er nach seiner Auffassung im Hauptausschuß mit der 2. Lesung fertig sei und kam zu dem Ergebnis, daß er am 11. oder 12. Dezember fertig sein würde. Dann haben wir aber gesagt, lassen wir uns lieber noch einen Tag zugeben und für die Unterredung mit den Militärgouverneuren den 14. oder 15. in Aussicht nehmen.

Einige Tage nach dieser Verhandlung im Ältestenausschuß wurde ich von Herrn Köster morgens hier empfangen mit der Mitteilung, daß die alliierten Verbindungsstäbe eine Unterredung mit mir wünschten und daß ich mich an diesem Tage mittags um 12 Uhr im Büro der Engländer einfinden solle. Büro der Engländer, weil damals der Engländer Wortführer war. Ich habe darauf Herrn Köster gesagt, ich denke nicht daran dahin zu gehen, wenn die Herren etwas vom Parlamentarischen Rat wollen, sollen sie zu mir kommen. Herr Köster hat das dann dem Engländer, Franzosen und Amerikaner übermittelt und brachte mir als Antwort – das Ganze ging immer mündlich zwischen dem Parlamentarischen Rat und dem Büro der Engländer hin und her, Herr Köster fuhr immer mit dem Auto hin und her –, nein, ich müßte dort hinkommen, ihre Stellung sei nicht diejenige von Botschaftern bei einer Macht – ein Staat könne Botschafter zu sich kommen lassen –, sondern der Parlamentarische Rat unterstehe den Militärgouverneuren und diese hätten angeordnet, daß ich dort hinkommen solle. Sie hätten schon verhütet, daß ich nach Frankfurt kommen müsse. Es war ursprünglich ausgemacht, daß ich nach Frankfurt kommen soll[te]. Ich sagte dann Herrn Köster, bitte fahren Sie wieder hin und sagen Sie, wenn sie im Auftrage der Militärgouverneure ein solches Ansinnen an mich stellen, dann verlangte ich, daß sie das schriftlich an mich richteten. Die Niederschrift hat ihnen Kopfschmerzen gemacht, nach gewisser Zeit kam die Anfrage, ob ich bereit wäre, einer Einladung zum Lunch zu folgen, und bei dieser Einladung könnte das gesagt werden, was man beauftragt sei, mir mitzuteilen.

Ich habe erwidert, einer Einladung zum Lunch käme ich nach und man könne sich dann unterhalten.

Diese ganze zunächst etwas peinliche Art und Weise ist lediglich eine Folge des Versagens – gelinde ausgedrückt – des Herrn Schönfelder. Einige Zeit vorher hatten die Verbindungsstäbe Herrn Schönfelder in meiner Vertretung zu sich gebeten –

ich war nicht hier – und hatten ihm eine Mitteilung gemacht über die Regelung der Bundesfinanzfrage und hatten ihm über diese, zunächst mündlich gemachte Mitteilung dann auch ein Schriftstück zukommen lassen⁴. Herr Schönfelder – weil er der ganzen Sache keine Bedeutung beigemessen hatte – hat weder mir noch dem Büro von der mündlichen Besprechung noch von der Übergabe des Schriftstückes etwas gesagt. In Frankfurt war man nun etwas verärgert darüber, daß auf diesen Schritt bei Schönfelder gar kein Echo gekommen war.

Ich bin dann zum Lunch gegangen. Die Herren waren sehr freundlich und fragten, ob sie das, was sie mir mitzuteilen hätten, vor, bei oder nach dem Lunch sagen sollten. Sagen Sie es doch jetzt, dann kann man sich die Fragen überlegen. Eventuell habe ich dann die Möglichkeit, Rückfragen zu stellen. Dann haben sie mir dieses als „Denkschrift“ bezeichnete Schriftstück, das Ihnen bekannt ist, vorgelesen und das die vier oder fünf Punkte enthält, die Ihnen ja alle bekannt sind⁵. Sobald ich dieses Schriftstück hatte, habe ich den Ältestenausschuß zusammengerufen und dort das Schriftstück vorgelegt und verlesen. Es ist nicht wahr, daß ich dieses Schriftstück der Presse übergeben habe, wie der „Neue Vorwärts“ behauptet. Ich habe das niemals getan. Der „Neue Vorwärts“ behauptet auch, ich hätte zu dieser Unterredung geschäftsordnungsmäßig die Vizepräsidenten zuziehen müssen⁶. Schönfelder hat das auch nicht getan. In dieser Sitzung des Ältestenausschusses ergriff sofort Herr Schmid das Wort. Er sagte, wir wollen in öffentlicher Sitzung „Übergang zur Tagesordnung“ beschließen⁷. Ich habe ihm, nachdem noch einige andere Herren etwas gesagt haben, widersprochen und gesagt, „Übergang

4 Vgl. dazu S. 141 mit Anm. 7.

5 Vgl. dazu die Angaben von Anm. 4.

6 Vgl. dazu den folgenden Auszug aus dem „Neuen Vorwärts“ vom 25. Dezember 1948 („Kritische Abschlußwoche in Bonn“): „Man erinnerte sich, daß Dr. Adenauers Verhalten in den wenigen Monaten der Bonner Verhandlungen schon wiederholt ernste Bedenken hervorgerufen hatte. Seine Neigung, außerhalb des Parlamentarischen Rates, in dessen Sitzungen er wenig zu sehen war, bald da, bald dort im Inland und Ausland Gespräche zu führen, die ihn als Prominenten ins vorderste Rampenlicht stellten, mochte noch hingehen. Schlimmer war, daß die Politiker aus Rheinland-Westfalen, die mit seinen Gepflogenheiten länger vertraut waren, ihre Warnungen vor seiner undurchsichtigen Taktik bestätigt sahen. Hatte er nicht, der Geschäftsordnung des Parlamentarischen Rates zuwider, die beiden Vizepräsidenten ausgeschaltet, als die Verbindungsstäbe der Militärregierungen ihr Sieben-Punkte-Memorandum übermittelten? Hatte er nicht verschwiegen, daß er es war, der das Memorandum, statt es zuerst den Fraktionen des Parlamentarischen Rates zur Kenntnis zu bringen, der Presse in die Hände gespielt hatte? War nicht er es, der durch den plötzlichen undiskutierbaren Vorschlag eines Dreikammersystems Verwirrung gestiftet hatte? War es nicht wiederum er, der durch unverständliche Begründung des Vorschlages, Bonn zur Bundeshauptstadt zu wählen, mißtrauisches Kopfschütteln provoziert hatte? Angesichts der neuesten Eskapade Dr. Adenauers fühlten sich die Vertrauenswilligen, die für Bewährungsfrist plädiert hatten, aufs peinlichste widerlegt.“

7 Vgl. dazu S. 178 ff.

zur Tagesordnung“ ist die ablehnendste Zensur im parlamentarischen Leben, die man überhaupt machen kann. Das ist direkt beleidigend, das können wir nicht machen. Im übrigen kann ich nur wiederholen, daß ich es an sich für richtig halte, wenn man im Verlauf der Beratungen die Beanstandungen der Gouverneure hört, damit man sie prüfen und sich notfalls danach richten oder auch nicht richten kann. Es ist immer besser, auf dem Laufenden zu bleiben. Schmid kam dann nicht mehr zurück auf seinen Übergang zur Tagesordnung, Schmid sagte, man soll mit den Gouverneuren nicht verhandeln, sondern man soll einfach das Grundgesetz beschließen und es dann den Alliierten überlassen, ja oder nein zu sagen. Sie würden dann vor der Welt die Verantwortung für ein Nein zu übernehmen haben. Seine Leute stellten sich damals nicht auf diesen Standpunkt.

Ich kenne kein Mitglied des Parlamentarischen Rates, das so häufig Gast ist bei irgendeinem der Verbindungsstäbe wie Herr Schmid, und ich kenne kein Mitglied des Parlamentarischen Rates, das im Gespräch im Ältestenrat so viel Kenntnis verrät über die Auffassungen der Alliierten wie Herr Schmid. Er wird sich also doch mit den Leuten über die schwebenden Fragen unterhalten und sich danach richten.

Zu dieser Denkschrift, die insofern für unsere heutige Situation von Bedeutung ist, als wir uns darüber klar werden müssen, ob wir den neuerdings stark unterstrichenen Standpunkt der SPD mitmachen wollen oder nicht: wir beschließen das Grundgesetz und überlassen es dann den Alliierten, ja oder nein zu sagen.

In der Zwischenzeit gingen die Verhandlungen im Hauptausschuß weiter, und ich habe nach einer vorangegangenen Besprechung im Ältestenausschuß an General Koenig – nein, an die drei Militärgouverneure, ich wußte nicht, wer den Vorsitz hatte – unter dem 2. Dezember folgenden Brief gerichtet:

Präsident Dr. Adenauer verliest diesen Brief⁸.

Aus diesem Brief bitte ich zu entnehmen, daß ich im Auftrage des Ältestenrates um eine informatorische und vertrauliche Besprechung nachgesucht habe nach der 2. Lesung im Hauptausschuß, damit etwaige Beanstandungen oder wie Sie es nennen wollen, die sich ergeben würden, noch bei uns vor der endgültigen Beschlußfassung erörtert werden könnten. Es wurde mir dann gleichzeitig vom Ältestenausschuß gesagt, die großen Parteien sollten je zwei Vertreter stellen. Es kam dann zunächst mündlich die Mitteilung von einem der Verbindungsstäbe, ich weiß nicht mehr von wem, ich glaube von [den] Franzosen, weil General Koenig den Vorsitz hatte, die Antwort, die beabsichtigte Besprechung könnte nicht am 14. oder 15., sondern sollte am 16. in Frankfurt sein.

In der Zwischenzeit stellte sich heraus, daß die Verhandlungen im Hauptausschuß länger brauchen als wir seinerzeit nach dem Vortrage von Herrn Schmid angenommen haben. Ich habe dann im Ältestenausschuß die Frage erörtert: Was machen wir nun? Wir können nicht die ganze Sache absagen. Ich hatte in der

⁸ Eine Abschrift dieses Briefes befindet sich in: BA, Z 5, Anhang Nr. 6.

Zwischenzeit von den Ministerpräsidenten die Aufzeichnung ihrer Verhandlungen mit den Militärgouverneuren erhalten und daraus festgestellt, daß die Militärgouverneure den Ministerpräsidenten seinerzeit erklärt haben, daß der Parlamentarische Rat über die Prinzipien des Besatzungsstatuts in Kenntnis gesetzt und gehört werden [sollte]⁹. Ich habe im Ältestenausschuß vorgeschlagen, wir nehmen einige Punkte aus dem Grundgesetz und dann sagen wir, wir wünschen Prinzipien des Besatzungsstatuts kennenzulernen. Über diese Verhandlungen, welche Punkte des Grundgesetzes verhandelt werden sollen, hat sich Herr Seebohm auch einige Notizen gemacht, die er mir zur Verfügung gestellt hat. Ich erinnere mich, daß Herr de Chapeaurouge bei dieser Verhandlung auch zugegen gewesen ist, und bei dieser Verhandlung habe ich vorgeschlagen, die Finanzfrage, die Frage Berlin, ob die Berliner vollberechtigt in [den] Bundesrat eintreten sollten oder nicht, [zu erörtern,] und weiter, wie ich aus dem Material der Ministerpräsidenten ersehen habe, sollte man den Militärgouverneuren mitteilen, man verlange eine Abstimmung durch Volksentscheid. Die Ministerpräsidenten haben gesagt: Nein, durch die Landtage. Die Gouverneure haben erklärt, wir wollen feststellen, was möglich ist. Da schlug ich den Herren im Ältestenausschuß vor, da es noch in der Schwebe ist, wir wollen die Gouverneure bitten, sich doch über die Frage klar zu werden. Damit war alles einverstanden, und Herr de Chapeaurouge hatte vorgeschlagen, im Ältestenausschuß vorzuschlagen, auch über die Beamtenfrage zu sprechen. Im Ältestenausschuß wurde aber beschlossen, nein, wir wollen das nicht tun, wir wollen nur über die von mir wiedergegebenen Punkte sprechen und selbstverständlich werden wir bei den Verhandlungen mit den Gouverneuren nur die Anschauungen vertreten, die die Mehrheit des Hauptausschusses gefunden haben. Das wurde ausdrücklich festgelegt.

Es wurde verabredet, daß wir uns um 1 Uhr in Frankfurt treffen. Ich bin um 2 Uhr dort eingetroffen. Die Behauptung der SPD, mein Autounfall sei erfunden, ist gelogen. Mein Chauffeur teilte mir, als ich abfahren wollte, mit, er habe festgestellt, der Wagen habe einen Federbruch, er könne nicht fahren. Ich habe an den Parlamentarischen Rat telefoniert, ich sitze hier fest, bitte schicken sie mir einen Wagen.

Der Wagen vom Parlamentarischen Rat kam nicht. Statt dessen schickte mir Dr. Karl Müller aus Godesberg durch seinen Chauffeur, der einen Volkswagen fuhr, ein Schriftstück. Den Volkswagen habe ich mir gekapert und gesagt: Sie fahren nicht zurück, sondern Sie fahren mich nach Frankfurt. Ich kam in Frankfurt fünf Minuten vor 2 Uhr an, als die anderen Herren noch beim Schluß des Essens saßen, und wir haben dann noch gesprochen über die Punkte und über den Verlauf der Verhandlungen. Ich habe mir einige Notizen gemacht, die ich mir ver-

⁹ Vgl. dazu die Protokolle der Konferenzen der Militärgouverneure mit den Ministerpräsidenten der westdeutschen Besatzungszonen; Wagner, *passim*, insbesondere S. 169 f. (Stellungnahme von General Clay am 20. Juli 1948).

wahrt habe und die ich dort verlesen habe: 1) Dank, 2) Vertraulichkeit, 3) Stand der Arbeit – gehofft weiterzukommen, 4) mehrere schwierige Punkte: kulturelle Punkte, Länderkammer, Regelung der finanziellen Frage, ihre Denkschrift; Beschluß, wir bäten um Stellungnahme zu der vom Hauptausschuß beschlossenen Regelung der Finanzfrage gegenüber ihrer Denkschrift, Stellung Berlin, Besatzungsstatut.

Das waren die Fragen, die ich hier aufgeschrieben habe. Als letzter Punkt Abstimmung, Referendum im Landtag.

Herr Menzel hat dann gebeten: Ich bitte Sie, sprechen Sie nicht von Berlin. Die außenpolitischen Verhältnisse sind vielleicht im Januar schon wieder anders, und im Januar werden wir dann eine andere Antwort bekommen als jetzt. Ich habe infolgedessen in der Frage Berlin nichts gesagt. Wir kamen zu der ersten Besprechung mit den Gouverneuren etwas formell zusammen. Über das, was gesagt worden ist, haben die Herren Pfeiffer und Schmid eine Niederschrift gemacht. Die Pfeiffersche Niederschrift hat Herr Pfeiffer bei den verschiedenen Verhandlungen vorgelesen. Von der Schmidischen Niederschrift habe ich bisher nichts gesehen. Ich habe dann entsprechend diesen Notizen vorgetragen. Es fragten dann die Gouverneure, ob einer der Herren noch eine Frage zu stellen hätte. Herr Pfeiffer, der links von mir saß, hat mich gebeten, ich möchte fragen, die Herren möchten doch ihre Ausführungen zu der Länderkammer in der Denkschrift etwas präziser geben, weiter nichts über unsere Beschlüsse und nichts von unseren Meinungsverschiedenheiten. Herr Schmid, der auf meiner anderen Seite saß, flüsterte mir ins Ohr, Herr Menzel beabsichtige zu fragen, ob die kulturellen Fragen überhaupt ins Grundgesetz kommen sollten. Nach einigen Minuten sagte mir Schmid wieder ins Ohr: Ich habe Herrn Menzel veranlaßt, nichts zu sagen. Danach, als die Geschichte vorbei war, blieben die Deutschen noch etwas zusammen, und auch mit Herrn Schmid habe ich noch auf der Straße gesprochen, und keiner von den Leuten hat mir den geringsten Vorwurf zu erkennen gegeben, daß ich nicht richtig oder den Vereinbarungen entsprechend gehandelt habe.

Wir haben in Frankfurt verabredet, wir wollten am anderen Morgen wieder zusammenkommen.

Die Herren waren da, es kamen etwas später Herr Höpker-Aschoff, Herr Schmid und Herr Menzel. In sehr feierlicher Weise kamen sie herein, und Herr Höpker-Aschoff brachte zur Sprache, ich hätte die Alliierten als Schiedsrichter angerufen zu den verschiedenen Auffassungen, die im Parlamentarischen Rat zutage treten.

Ich war völlig überrascht, habe es den Herren auch gesagt und habe gesagt, daß ich auch keine Meinung einer Minderheit des Parlamentarischen Rates mit einem Wort erwähnt hätte. Herr Höpker-Aschoff sagte wörtlich folgendes: Er bilde sich etwas darauf ein, daß er die Gabe habe, sehr schnell etwas zu verstehen und aufzufassen, aber er habe bei der Besprechung in Frankfurt selbst gar nicht den Kern meiner Frage verstanden, sondern das sei ihm erst später aufgegangen. Ich habe dann den Herren vorgeschlagen: Lassen Sie mir mal eine halbe Stunde Pause,

wenn Sie die Meinung haben, die Gouverneure hätten diese Auffassung haben können, dann bin ich bereit, heute nachmittag eine Erklärung abzugeben vor Beginn der zweiten Unterredung, die das klarstellt. Ich habe eine solche Erklärung verfaßt. Die Herren kamen wieder. Herr Höpker-Aschoff bat, noch einen weiteren Passus in diese Erklärung aufzunehmen. Ich bat ihn, zu diktieren; alle waren einverstanden, und wir gingen auseinander in der Auffassung, daß damit die ganze Sache erledigt sei¹⁰. Später sagte mir Herr Schmid, ich bin leider gezwungen, eine ganz kurze Erklärung namens meiner Fraktion abzugeben, und hat dann vor den Gouverneuren eine Erklärung mit mehreren Sätzen abgegeben, die mir nicht möglich ist, in diesem Zusammenhang wiederzugeben¹¹.

Die zweite Besprechung mit den Gouverneuren verlief erheblich freundlicher, die Atmosphäre war gut, wir saßen nicht mehr wie bei dem ersten Empfang in einem großen Quadrat, sondern sie hatten absichtlich, wie Robertson sagte, das Arrangement so gemacht, daß ein Tisch da war, an dem auf der einen Seite die Gouverneure saßen, wir auf der anderen Seite, und das ganze Gefolge der Gouverneure saß im Hintergrund auf Stuhlreihen. Robertson hat gesagt, es wäre bei dem ersten Empfang nicht mehr möglich gewesen, es so zu machen. Er habe Wert darauf gelegt, daß es jetzt so gemacht würde, um dadurch zu erkennen zu geben, daß sie mit den Vertretern des Parlamentarischen Rates von gleich zu gleich verhandeln wollten. Nach der Besprechung wurde bei einer Tasse Kaffee oder Tee ein gemeinsames Kommuniqué über die Unterredung aufgestellt¹². Wir bestellten zwei Leute und sie zwei Leute, die den Text vereinbarten. Hinterher haben uns die Gouverneure in den Raum, in dem wir abgelegt hatten, ein paar Flaschen Schnaps gegeben. Es wurden von uns noch einige Gläser genommen. Es entspann sich eine nette Unterhaltung, alles war harmonisch, nur Herr Schmid machte eine Bemerkung, die mir sofort auffiel, eine Bemerkung, die ich aber mit Worten nicht mehr wiedergeben kann. Es war eine Bemerkung, aus der man schließen konnte, daß die SPD darauf ausging, das ganze Grundgesetz zum Platzen zu bringen. Genau wie das die sozialdemokratischen Ministerpräsidenten anfangs vorgehabt haben.

Wir fuhren also ab von Frankfurt, anscheinend in voller Harmonie, und dann war der Vorgang im Hauptausschuß, den Sie ja schon zum großen Teil erlebt haben und den ich nicht zu referieren brauche¹³.

Nach dem Hauptausschuß hatte ich eine Besprechung mit einem englischen kon-

10 Für den Wortlaut der Erklärung vgl. die Angaben S. 293, Anm. 3.

11 Für den Wortlaut der Erklärung vgl. die Angaben S. 296, Anm. 2. Vgl. ferner zu dieser Besprechung: „Minutes of a Meeting Between the Military Governors of the Western Zones of Occupation of Germany and a Parliamentary Council Delegation, Headquarters Building, Frankfurt, December 17, 1948, 5 : 30 p. m.“; Foreign Relations, II, S. 646 ff.

12 Für den Wortlaut vgl. die Angaben S. 297, Anm. 4.

13 Für den Verlauf der 28. Sitzung des HA am 18. Dezember 1948 vgl. Verhandlungen des HA, S. 331 ff.

servativen Abgeordneten, die eine Stunde dauerte. Hinterher fand ich in meinem Vorzimmer den Brief der SPD-Fraktion an mich vom gleichen Tage vor¹⁴, den ich Ihnen doch gleich vorlesen möchte. Ehe ich den Brief bekommen habe, haben ihn schon die anderen Fraktionen gehabt und die Kommunisten schon vervielfältigt verteilt. Man muß der SPD den Vorwurf machen, daß man den anderen Fraktionen Abschrift eines Briefes erst dann gibt, wenn man weiß, der Empfänger hat den Brief in Händen. Das erfordert die Anstandspflicht. Ich nahm den Brief mit zu Tisch. Ich habe ihn gelesen. Herr Kaiser saß dabei. Die ganze Sache kam mir so komisch vor, und ich habe Herrn Menzel, der gerade da war, und zwei anderen Herren gesagt, wollen Sie mir wirklich den ernststen Vorwurf machen, daß ich da absichtlich meine Parteiinteressen vertreten wollte. Herr Menzel hat darauf erklärt, ja, es hatte den Anschein.

Ich hörte dann, daß die Herren von der SPD eine Pressekonferenz abgehalten haben¹⁵ mit ihren Nachrichtenbüros und dann eine allgemeine Pressekonferenz. Ich habe dann auch eine Pressekonferenz angesagt und einige Herren von uns noch da behalten¹⁶. Ich danke Herrn Kaiser, daß er in der Pressekonferenz sehr nachdrücklich zum Ausdruck brachte, was er von den Vorgängen hält. Ich habe dann noch auf Band gesprochen, und damit ist die Sache vorläufig zu Ende.

Ich komme auf die Hauptsache gleich.

Präsident Dr. Adenauer verliest dann den Brief der SPD vom 18. Dezember an ihn.

Wir hatten ausdrücklich vereinbart, daß die deutsche Öffentlichkeit nur das gemeinsame Communiqué bekommen sollte. Also das ist alles Schwindel, um nicht einen anderen Ausdruck zu gebrauchen. Ich muß noch erwähnen, daß Herr Schmid in der Pressekonferenz gesagt hat, die SPD-Fraktion stehe auf dem Standpunkt, nicht mit den Gouverneuren zu verhandeln, sondern zu beschließen und dann die Gouverneure vor die Entscheidung zu stellen, nehmt ihr an oder lehnt ihr ab. Das ist wichtig für unsere Verhandlungen mit der SPD. Das Schriftstück ist an mich gerichtet und nicht an den Präsidenten. Später hat Herr Menzel versucht, durch Interviews die Sache etwas abzuschwächen, man habe mir eine Art Rüge erteilen aber nicht das Mißtrauen aussprechen wollen. Im zweiten Interview hat er sogar den Ausdruck Rüge nicht mehr gebraucht. Sonst habe ich nicht mehr gehört, aber selbstverständlich kann man das nicht einstecken. Ich finde das ganze Verfahren der SPD sowohl sachlich als auch, was den parlamentarischen Anstand angeht, so ungewöhnlich – um keinen schärferen Ausdruck zu gebrauchen –, daß man wirklich mit Schrecken daran denken muß, wie die politischen Sitten geworden sind. Sie waren zum Teil im Hauptausschuß anwesend. Anständig wäre es nach meiner Meinung gewesen, wenn man den Brief vorher besprochen oder mir vorher ge-

14 Für den Wortlaut des Briefes vgl. AKR, 20. Dezember 1948.

15 Vgl. dazu Sopade, Dezember 1948, S. 111.

16 Protokoll dieser Pressekonferenz in: StBKAH 09. 03.

geben oder ihn im Ausschuß zur Sprache gebracht hätte. Aber diesen Brief in der Tasche zu halten, im Hauptausschuß die Sache ablaufen zu lassen und den Brief der Öffentlichkeit zu übergeben, ohne daß ich sofort in der Lage war, Antwort geben zu können, das zeugt von einem derartigen Tiefstand der Sitten, der symptomatisch für das Verhalten der SPD ist.

Die SPD beschimpft die CDU/CSU und mich persönlich sowohl in ihrer Sopade als auch in Interviews sowie auch im „Neuen Vorwärts“, und zwar in der gemeinsten Weise. Ich erinnere Sie an die Vorgänge, die sich angeknüpft haben an die Veröffentlichung vom 6. Dezember „CDU – Partei des nationalen Verrats“¹⁷. Ich soll mit de Wendel verhandelt haben, Bayern soll separatistische Bestrebungen haben, Schleswig soll mit den Dänen Geschichten machen, und so geht das unentwegt weiter. Übrigens, was de Wendel angeht, so ist diese Mitteilung zunächst in einer in Mainz erscheinenden SPD-Zeitung gebracht worden¹⁸. Daraufhin hat der Senior der Familie de Wendel in Frankreich eine Erklärung veröffentlicht, daß weder er noch irgendein Mitglied der Familie jemals mit mir zusammengetroffen ist. Es geht mit den Verdächtigungen weiter. Herr Schumacher ist, wie ich zuverlässig weiß, der Auffassung, die CDU/CSU sei doch nichts anderes als ein zusammengelaufener Haufen und wenn man mit diesen Leuten einfach nicht paktiere und nicht zusammenarbeite und wenn man einzelne ihrer Leute persönlich abschiesse, werde es gelingen, die ganze CDU/CSU auseinanderzubringen. Diese Auffassung von Herrn Schumacher habe ich von keinem Mitglied der CDU/CSU, sondern habe ich von ganz anderer Seite erhalten, so daß ich nicht die geringsten Zweifel hege, daß meine Information richtig ist.

Nun kam das Ruhrstatut, und ich habe mir überlegt bei einer so wichtigen Frage und trotzdem seinerzeit die SPD abgelehnt hat, zum Londoner Abkommen Stellung zu nehmen, und trotzdem sie mich jetzt so beschimpft hat, soll man nicht im gesamtdeutschen Interesse auch jetzt noch einmal den Versuch machen, mit den Sozialdemokraten zusammen in einer so eminent entscheidenden Frage eine gemeinsame Erklärung abzugeben. Ich habe dann an den SPD-Vorstand in Hannover als Vorsitzender der CDU der britischen Zone deponiert und das vorgeschlagen. Das Ruhrstatut wurde am Dienstag [28. Dezember 1948] um ½ 2 Uhr veröffentlicht. Ich habe Dienstag folgende Depesche nach Hannover gehen lassen. (Präsident Dr. Adenauer verliest die Depesche.)

Ich habe dann im Laufe des Dienstag nachmittag jede Erklärung abgelehnt gegenüber der Presse, und zwar um nur einige zu nennen: dpd, Dena, Reuter, Associated Press, United Press, Daily Express, Daily Mail. Ich habe jede Erklärung abgelehnt und gesagt: Meine Antwort bekommen Sie erst morgen, früher nicht. Die

17 Vgl. den Artikel „CDU-Politik des nationalen Verrats“, in: Sopade, Dezember 1948, S. 21 f.

18 Der in Anm. 17 genannte Artikel ist laut Sopade eine Übernahme aus der Mainzer Zeitung „Die Freiheit“ vom 29. Oktober 1948.

Antwort der SPD lautete ablehnend, und zwar mit einer absolut falschen Begründung; ich weiß nicht, ob Sie sie gelesen haben, weil die CDU schon eine Erklärung abgegeben hätte. Ich habe dann zurückdeponiert, mir ist von einer solchen Erklärung nichts bekannt¹⁹. Welche Erklärung soll das sein? Dann haben sie eine kurze Veröffentlichung des Sozialpolitischen Ausschusses der CDU der britischen Zone herausgezogen²⁰, die vor der Veröffentlichung des Ruhrstatuts lag, die sagte, es sei kein deutscher Vertreter eingeladen und deshalb sei es unannehmbar. Das ist an den Haaren herbeigezogen und ganz falsch. Ich glaube ja, daß wir die Erklärung, die die SPD zum Ruhrstatut abgegeben hat²¹, nicht hätten abgeben können. Sie werden vielleicht wissen, welche Erklärung ich abgegeben habe²². Wir sprechen hier ganz vertraulich. Ich bitte, das, was ich jetzt sage, ist meine persönliche Meinung, die ganz besonders vertraulich zu behandeln ist. Ich habe seinerzeit das Londoner Abkommen sehr genau studiert, und ich habe auch das Ruhrstatut genau studiert. Ich kann Ihnen nur sagen, das Ruhrstatut ist gegenüber dem Londoner Abkommen ein erheblicher Fortschritt. Man kann mit dem Ruhrstatut arbeiten. Wir können ganz zufrieden sein, daß die französischen Pläne, die ja zuerst unendlich viel weiter gegangen sind, nicht durchgekommen sind. Wir können also damit zufrieden sein. Meine für meine Person abgegebene Erklärung habe ich mit Rücksicht auf die französischen Verhältnisse nicht optimistischer gestaltet, und zwar deswegen, weil wir alles Interesse daran haben, daß Schuman möglichst lange französischer Außenminister bleibt. Und wenn ein Deutscher, der im politischen Leben eine Rolle spielt, jetzt zu gut zum Ruhrstatut gesprochen hätte, hätten wir eine andere Wirkung erzielt, und deswegen habe ich mich vorsichtig ausgedrückt. Aber im ganzen genommen können wir nicht unzufrieden sein.

Gestern abend bekam ich eine telefonische Mitteilung von Herrn Arnold aus Frankfurt. Ich kann sie nur kurz wiedergeben. Er bat mich, dafür zu sorgen, daß im Parlamentarischen Rat heute nicht eine schroffe Ablehnung des Ruhrstatuts beschlossen wird. Er scheint also in Frankfurt auf der Ministerpräsidentenkonferenz von sozialdemokratischen Ministerpräsidenten gehört zu haben, daß etwas Derartiges hier beabsichtigt sei. Wenn die SPD damit kommen sollte, werden wir uns darüber noch auseinanderzusetzen haben. Die ganze Taktik der SPD und Schumachers entspringt aus zwei Wurzeln: einmal diese Ansicht über die CDU/CSU und das zweite hat die „Neue Zürcher Zeitung“ in zwei Sätzen sehr treffend gesagt: Bei dem Fehlen eines eigenen Programms sieht die SPD [Chancen,] mit dem nationalistischen Gedanken Geschäfte zu machen²³.

19 Für den Wortlaut der Telegramme vgl. AKR, 31. Dezember 1948.

20 Laut AKR handelte es sich um eine Erklärung des außenpolitischen Ausschusses der CDU. Für den Wortlaut vgl. AKR, 24. Dezember 1948.

21 Für den Wortlaut vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart. 18./19. Jg. (1948/49), S. 1754.

22 Für den Wortlaut vgl. AKR, 31. Dezember 1948.

23 Vermutlich meint Adenauer die folgende Passage aus dem Artikel „Das Ruhrstatut und die Erklärung General Robertsons“ der „Neuen Zürcher Zeitung“ vom 24. De-

Nun die Situation hier im Hause. Zunächst komme ich auf das Sachliche. Wir stehen vor folgender Frage: Werden wir eventuell das Grundgesetz verabschieden mit den Stimmen der FDP gegen die Stimmen der SPD? Ich hoffe, daß es nicht dazu kommt. Aber wir müssen uns doch in unserer Lage auch mit dieser Möglichkeit der Zuspitzung der ganzen Situation befassen. Wir können das nicht einfach von der Hand weisen, daß die SPD darauf ausgeht, die Sache hier zum Platzen zu bringen. Wenn die SPD wirklich die Absicht hat, mit uns zusammen das Grundgesetz zu verabschieden, dann hätte sie unter keinen Umständen vor dem Auseinandergehen mit mir diese Geschichte machen dürfen. Die fortgesetzten Kampagnen in ihren Zeitungen und in ihrem Informationsdienst gehen auch immer weiter. Heute früh wurde vom Hamburger Sender mitgeteilt, die SPD-Fraktion würde heute den Antrag einbringen, zu beschließen, daß aus dem Grundgesetz alle Artikel und alle Fragen entfernt würden, die nicht absolut notwendig wären, jetzt geregelt zu werden. Ich nehme an, daß das kommt. Das wird die Hauptfrage sein. Diese Frage muß jeder zunächst einmal für sich überlegen, und wir wollen sie jetzt hier gar nicht erörtern. Es hat keinen Zweck, aber ich wollte sie aussprechen, damit jeder von uns in seines Herzens Kämmerlein mit sich zu Rate geht, ob das deutsche Interesse höher steht oder das Parteiinteresse.

Und nun zur weiteren Sache dieser Mitteilung von Herrn Schumacher, wir seien doch keine richtige Partei, sondern etwas, was der Wind zusammengeweht hätte. Seien wir uns darüber klar, daß wir zu dieser Ansicht des Herrn Schumacher ein gut Teil dazu beigetragen haben. Es ist tatsächlich so, daß der Außenstehende zu der Ansicht kommen kann, diese Gesellschaft bleibt auf die Dauer nicht zusammen. Sehen Sie, aus der allerletzten Zeit habe ich einiges notiert: Wenn ich einen Artikel des Herrn Gereke lese in der CDU-Zeitung in Hannover, in dem er ausdrücklich darlegt, wie übertrieben dieser Föderalismus sei, und wenn ich dann auf der anderen Seite höre und lese, daß Ministerpräsident Ehard erklärt, der Grundgesetzentwurf in seiner jetzigen Form sei für Bayern unannehmbar, wenn ich die gegenüberhalte und wenn ich Ihnen noch eine ganze Reihe von anderen Dingen vortrage, nehmen Sie die Sache in Frankfurt z. B. mit Schlange-Schöningen, Erhard, weiter in Frankfurt, daß Herr Arnold die Führung ergreift gegen die Politik unserer Fraktion im Wirtschaftsrat, das sind doch ganz unmögliche Dinge! Der Außenstehende muß daraus den Eindruck bekommen, die Leute haben sich durch Zufall im ersten Durcheinander gefunden, die gehen auch wieder auseinander, wenn wir nur festbleiben. Schumacher hat nämlich gesagt, wir wollen den Leuten nicht dadurch, daß wir mit ihnen zusammenarbeiten, in der deutschen Öffentlichkeit Relief geben.

zember 1948: „Die nationalistische Strömung ist übrigens durchaus nicht auf die deutschen Rechtsgruppen beschränkt, sondern erhält eine aktive Förderung durch die Sozialdemokratie, die mangels eines klaren Programms in ihrer Agitation mehr und mehr an die nationalistischen Gefühle der deutschen Massen appelliert.“

Ich habe mir erlaubt, als Vorsitzender der CDU der britischen Zone auf Samstag/Sonntag [8./9. Januar] nach Königswinter die führenden Leute aus der CDU/CSU und die Mitglieder des Parlamentarischen Rates unserer Fraktion einzuladen, um dort zu versuchen, Ordnung in unser Denken hineinzubekommen und eine geschlossene Front in unser Denken zu bringen²⁴. Sonst sind wir verloren, sonst werden wir gegenüber dem Ansturm der SPD bei den Wahlen zum Bundestag den kürzeren ziehen. Ich spreche als Deutscher und als Christ und nicht als Parteipolitiker. Wenn die SPD zusammen mit der KPD im Bundestag eine Mehrheit bekommt, dann ist das christliche Deutschland verloren, dann steuern wir in ein christentumloses, wenn nicht direkt a-christliches Europa hinein. An Deutschland hängt so viel für die Erhaltung des Christentums, daß wir alle die größte Verantwortung haben. Wir müssen versuchen, uns am Samstag/Sonntag zu verständigen, jeder muß irgendwo nachgeben. Wir müssen endgültig aus dem bisherigen Gegen-einander und Wiedereinander herauskommen.

Verzeihen Sie diese Abschweifung von den Aufgaben des Parlamentarischen Rates.

Wir müssen versuchen, mit der SPD zu einer Verständigung zu kommen, wir müssen aber auch versuchen, mit der FDP zu einer Verständigung zu kommen, und ich halte das zunächst sogar für noch vordringlicher. Wenn wir uns mit der FDP inoffiziell über verschiedene Punkte geeinigt haben, die uns am Herzen liegen, dann ist unsere Position in den Verhandlungen mit der SPD ungleich stärker und fester. Ob wir mit der FDP zu einer Verhandlung kommen, kann Herr Kaufmann sagen. Ich habe eben Herrn Dehler gesprochen. Er ist ein sehr konzilianter Mann. Ich weiß nicht, ob alles bare Münze ist, was er sagt. Dann ist er bereit mitzumachen. Ich würde empfehlen, mit der FDP die entsprechende Fühlung aufzunehmen, und dann muß mit der SPD Fraktur gesprochen werden. Wir sind bisher viel zu weich gegenüber der SPD gewesen, und zwar bei allen möglichen Gelegenheiten. Die SPD bestimmt das Tempo der Arbeit, sie setzt die Sitzungen fest, und wir machen alles, was sie wollen, mit einer Engelsgeduld. Übermorgen ist Heilige Drei Könige, für uns in unserer Diözese ein hoher kirchlicher Feiertag. Wir werden wieder einen Kampf zu bestehen haben, ob hier getagt wird. Donnerstag vormittag darf hier nicht getagt werden. Wir verlangen auf Grund unserer kirchlichen Einstellung, daß an diesem Tage nicht verhandelt wird.

Alles in allem, die Methode gegenüber der SPD muß sehr hart und sehr verschieden sein. Sie haben es uns [gegenüber] so gemacht und speziell mir gegenüber.

Es liegt der Antrag der KPD vor, das Plenum einzuberufen und mir das Mißtrauensvotum als Präsident zu stellen²⁵. Die KPD kann den Antrag nicht stellen. Herr Menzel hat gesagt, Mißtrauensvoten für den Präsidenten sähe die Geschäfts-

²⁴ Vgl. dazu S. 333 ff.

²⁵ Vgl. dazu S. 316.

ordnung überhaupt nicht vor. Aber immerhin eine Genugtuung werde ich von der SPD nicht bekommen. Darüber bin ich mir klar, und die Situation wird sehr gespannt bleiben, und ich bitte Sie alle, sehr hart zu bleiben gegenüber der SPD. Nur dann können wir hoffen, irgendwie zu einem Ziele zu kommen. Vernachlässigen Sie nicht die Verhandlungen mit der FDP, sie sind ebenso wichtig wie die Verhandlungen mit der SPD.

Nach längeren Diskussionen legt die Fraktion folgendes fest: Vor dem Ältestenausschuß soll eine Verhandlung mit der SPD nicht aufgenommen werden. Im Ältestenrat wird die KPD ihren Antrag auf Einberufung des Plenums zur Stellung des Mißtrauensvotums gegen den Präsidenten einbringen. Da die SPD wohl kaum zustimmen wird, kann dann mit der SPD Fühlung genommen werden und ihr mitgeteilt werden, daß man mit ihr unter vier Augen verhandeln wolle. Wenn die Dinge so laufen, soll dann gesagt werden, daß es wohl keinen Zweck hat, unter diesen Umständen den Hauptausschuß einzuberufen, sondern eine Verschiebung beantragt werden.

Weiter soll im Ältestenausschuß davon gesprochen werden, daß der Vorsitzende des Hauptausschusses entgegen allen parlamentarischen Gepflogenheiten immer seine Sitzungen anberaumt, ohne uns zu fragen. In Zukunft würden wir unter diesen Umständen nicht mehr mitmachen.

Eine weitere wichtige Frage ist das Ruhrstatut. Wenn die SPD das im Ältestenausschuß anschneidet, wollen wir es uns anhören und die Frage in unserer Fraktion erst zur Klärung bringen. Auf keinen Fall soll sie im Hauptausschuß verhandelt werden, sondern nur im Plenum. Im übrigen ist der Hauptausschuß in seinen Kompetenzen viel zu weit gegangen. Er ist kein kleines Plenum, sondern eben nur Hauptausschuß.

Präsident Adenauer war von Anfang an dagegen, alle Hauptausschußsitzungen öffentlich zu machen.

Wenn zum Ruhrstatut Stellung genommen werden muß, muß man die ganze Materie sehr gründlich studieren und gründlich durcharbeiten, sonst sagt man etwas Falsches. Zu den wirtschaftlichen Fragen soll evtl. Herr Strauß, zu den völkerrechtlichen Fragen Herr Blankenhorn Stellung nehmen. Es wird im übrigen darauf ankommen, wer in den Fünfzehnerausschuß²⁶ hereinkommt. Wenn es wirtschaftlich objektiv denkende Leute sind, dann kann die Sache ganz gut gehen.

Präsident Dr. Adenauer teilt noch mit, daß er mit Herren der Benelux-Staaten am 22. eine sehr intime Besprechung haben wird.

Von der Fraktion werden die Herren Kaufmann und Walter beauftragt, mit der FDP Verhandlungen anzubahnen.

In den Ältestenausschuß sollen folgende Herren gehen: Abg. Dr. Süsterhenn,

²⁶ Mit Fünfzehnerausschuß ist die internationale Ruhrbehörde gemeint. Für ihre Zusammensetzung vgl. Art. 9 des Ruhrstatuts; Keesing's Archiv der Gegenwart, 18./19. Jg. (1948/49), S. 1751 ff. (hier S. 1752).

Dr. Lehr, für Dr. Pfeiffer Dr. Schwalber, ferner – da die SPD auch immer einen ganzen Schwarm mitbringt – noch folgende Abgeordnete: Dr. v. Brentano, Herr Kaufmann und Herr Kaiser.

Abg. *Kaiser* bittet zur Klärung der ganzen Angelegenheit Herrn Präsidenten Dr. Adenauer, ihm folgende Fragen zu beantworten:

1) War das Schreiben an die drei Militärgouverneure²⁷ der SPD bekannt. Sie behauptet, daß dieses Schreiben den anderen nicht bekannt war. Sie wären der Auffassung gewesen, daß in diesem Schreiben nur eine Stellungnahme der Generäle zum Besatzungsstatut erbeten worden sei.

2) Es gehen Aufzeichnungen um, nicht nur bei der SPD, sondern auch auf alliierter Seite, daß bei dem ersten Gespräch mit den Generälen eine Äußerung der Delegationsmitglieder verhindert worden wäre. Dr. Adenauer hätte sofort das Wort ergriffen, und dadurch hätten die anderen keine Gelegenheit gehabt, zu sprechen. (Dr. *Lehr* sagt: Nein, wir haben sofort untereinander Fühlung genommen.)

3) Es wird gesagt, die SPD hat es den Alliierten mitgeteilt, der Wunsch solle ein Wunsch der Generäle sein und nicht vom Parlamentarischen Rat, es sei nur die Initiative von Dr. Adenauer gewesen.

Antwort von Präsident Dr. *Adenauer*: Diese Fragen bestärken ihn, sämtliche Fraktionen schriftlich über alles zu unterrichten, was er hier gesagt habe.

Erste Antwort: Besatzungsstatut: Es ist alles eitel Schwindel. Der Termin ist ja vorgeschlagen worden im Auftrage des Ältestenausschusses, 14. und 15. Dezember, weil dann die Beratungen fertig wären und man vor der 3. Lesung noch die Möglichkeit hätte, etwas zu ändern.

Zweite Antwort²⁸: General Koenig hat gefragt, wünscht einer der Herren noch eine Frage zu stellen. Dann hat Herr Dr. Pfeiffer mich gebeten, ob sie sich nicht präziser ausdrücken könnten, und Menzel hat wegen der Aufnahme der kulturellen Fragen im Grundgesetz etwas gesagt. Menzel hat diesen Antrag zurückgezogen, und wir haben uns durch Blicke verständigt, daß Abg. Süsterhenn Verhandlungsführer festlegen [sic!].

Dritte Antwort: Die SPD sei sich nicht darüber klar gewesen, auf wessen Wunsch diese Besprechung zustande gekommen wäre. Das liege ja schon im Termin. Auf Wunsch des Ältestenrates. Er hat den Wunsch geäußert, empfangen zu werden.

²⁷ Vgl. S. 305.

²⁸ Vgl. zum Folgenden auch S. 307.

72

4. Januar 1949, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung und erstattet Bericht über die Sitzung im Ältestenrat: Die Sitzung wurde von Herrn Dr. Adenauer eröffnet mit der Begründung, es sei am letzten Tage des Zusammentretens des Hauptausschusses im vorigen Jahre von Herrn Reimann namens der KPD ein Antrag eingebracht [worden], Herrn Dr. Adenauer seines Postens zu entheben und einen neuen Präsidenten zu wählen². Dieser Antrag wurde von Herrn Dr. Adenauer verlesen und vorgetragen, daß, da die Fraktion der KPD nicht groß genug sei, die Einberufung einer Plenarsitzung zu verlangen, es nötig wäre, daß der Ältestenrat hierzu Stellung nehme. Zunächst betretenes Schweigen. Es meldete sich Herr Reimann und bemerkte, daß er den Antrag ergänzen möchte und auf die Tagesordnung als zweiten Punkt „Stellungnahme zum Ruhrstatut“ wünsche.

Die Partei der SPD ließ durch Herrn Stock erklären, daß sie zu diesen Dingen natürlich keine Stellung nehmen könne, sie säßen gerade in einer Fraktionssitzung, und sie hielten es für richtig, die Sitzung des Ältestenrates zu vertagen.

Wir griffen das auf und erklärten, daß es zwei außerordentlich wesentliche Punkte seien. Der erste Punkt wäre die Frage der weiteren Arbeitsmöglichkeiten des Parlamentarischen Rates und der zweite Punkt, welche außenpolitischen Konsequenzen die Differenzen nach sich ziehen würden. Diese beiden Punkte müßten erst zum Gegenstand der Beratungen in den Fraktionen gemacht werden. Ich schlage vor, eine neue Ältestenratssitzung morgen nachmittag. Das habe ich beschlossen, damit die Fraktionen die Möglichkeit haben, eine Stellungnahme sich zu erarbeiten. Es ist dann von uns eingefügt [worden], daß angesichts der ganzen Situation, die vor Weihnachten geschaffen worden sei, und angesichts dieser Anträge überhaupt eine fruchtbare Arbeit des Parlamentarischen Rates in allen Ausschüssen unmöglich sei und daß deshalb formell im Rahmen des Parlamentarischen Rates nichts mehr geschehen solle bis morgen im Ältestenrat eine weitere Klärung der Punkte herbeigeführt sei.

Es wurde von der SPD der Standpunkt vertreten, daß die Frage des Hauptausschusses nichts mit der Frage des Präsidenten zu tun hätte, und Herr Suhr machte sich zum Wortführer und erklärte, das deutsche Volk wartet darauf und wir müßten einen Strich unter die Vergangenheit ziehen und müßten mit beiden Füßen in die sachliche Erörterung eintreten.

Herr Dr. Lehr, Dr. v. Brentano und Kaiser betonten mit aller Deutlichkeit, daß

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 4. Januar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206).

2 Vgl. die 28. Sitzung des HA am 18. Dezember 1948; Verhandlungen des HA, S. 341.

das, was sich vor Weihnachten ereignet hätte, und die daran sich anschließenden Pressenachrichten und amtlichen Verlautbarungen im „Vorwärts“ usw. so ungeheuerlich im politischen Leben seien, daß man nun keine Vogel-Strauß-Politik betreiben dürfe und den Kopf in den Sand stecken. Diese Debatte erstreckte sich weiter auf die einzelnen Vorgänge in Frankfurt, ob Dr. Adenauer informiert war usw. – der Notizblock von Dr. Adenauer wurde herbeigeht, die Frage wurde erörtert, zu welcher genauen Stunde und Minute der Brief an Herrn Dr. Adenauer abgegeben [worden] sei usw.

In diese Debatte mischte sich Herr Reimann energisch ein und legte Wert darauf, von Herrn Dr. Adenauer konkrete Erklärungen zu erhalten, um gestützt auf diese Erklärungen die SPD der Lüge oder unwahren Sachdarstellung zu überführen. Praktisch hat Reimann natürlich in dieser Ältestenratssitzung unsere Position wesentlich unterstützt, wenn natürlich auch aus klarliegenden Gründen, die SPD und CDU endgültig auseinanderzubringen. Die SPD wollte auf die Hauptausschußsitzung nicht verzichten, und zum Schluß hat Reimann erklärt, gut, wenn die Sitzung stattfindet, dann werde ich reden und Sorge tragen, daß die Sache klar gestellt wird. Dadurch war die SPD in eine unmögliche Situation gebracht. Wenn Reimann die Frage aufwirft, können wir natürlich auch nicht schweigen, und der Streit würde in der Öffentlichkeit vor Presse, Rundfunk usw. ausgetragen. Dann würde das Porzellan des Parlamentarischen Rates zerschlagen sein. Unter diesem Eindruck gingen wir auseinander mit dem Beschluß, morgen nachmittag 14 Uhr Ältestenratausschuß zu halten. Ob Hauptausschuß stattfindet oder nicht, würde dann festgestellt. Herr Stock hat Herrn Dr. Strauß mitgeteilt, daß die SPD mit der Absetzung des Hauptausschusses einverstanden sei. Die SPD hat sich noch gegen die Absetzung des Hauptausschusses gesträubt, aber nachdem Reimann die Fragen zur Diskussion bringen wollte, hat sich die SPD mit der Absetzung einverstanden erklärt. Die anderen Parteien, Seebohm und Dehler, sprachen sich für eine Ver tagung des Hauptausschusses aus, weil sie es für richtig hielten, daß unter den Parteien zunächst der Vorfall bereinigt würde und in den hauptsächlichsten Punkten eine Einigung erzielt würde.

Abg. Dr. *Lehr* ergänzt den Bericht von Herrn Dr. Süsterhenn noch. Herr Dehler habe im Verlaufe der Ausführungen betont, daß man jetzt zu einem anderen Verfahren kommen müsse, nicht mit wechselnder Stimmenmehrheit bald dieser, bald jener Partei, auch nicht bei den eigenen Leuten, sondern es müsse grundsätzlich eine Verständigung über die bundesgesetzlichen Fragen erreicht werden. Sowohl mit der FDP als auch mit der DP könnten wir über die entscheidenden Fragen sprechen. Ich glaube auch, daß wir mit der SPD darüber in ein Gespräch kommen können. Wir stellen uns auf den Standpunkt, daß wir uns verständigen müssen.

Abg. *Kaufmann* bemerkt, daß wir in der Form der Verhandlungen keine glückliche Hand gehabt hätten. Die letzte Stunde hat eine Verschärfung der Lage gebracht, und es sei zu überlegen, wie eine Verhandlung mit der SPD anzubahnen sei.

Abg. *Kaiser* betont, daß unser Vorgehen richtig sei. Es sei nicht angebracht, daß die SPD über unsere Fragen zur Tagesordnung übergehe, denn es ist Unglaubliches und Ungeheueres geschehen. Herr Schumacher sei nicht irgendwer, sondern der Mann, der die SPD bestimmt.

Abg. Dr. *Süsterhenn* schließt sich der Auffassung von Herrn Kaiser an und schlägt vor 1) eine Kommission zu wählen für eine Besprechung mit der SPD, 2) gewisse grundsätzliche Richtlinien für diese Besprechung auszuarbeiten. Er schlägt für diese Kommission vor: v. Brentano, Lehr, Kaufmann, Schwalber, Kaiser und sich selbst.

Herr Präsident *Adenauer* ist mit Verhandlungen mit der SPD einverstanden, macht nur darauf aufmerksam, daß die SPD nur eins kennt, nämlich: Macht. Er verliest dann noch einen Artikel der „Sopade“ vom 30. Dezember 1948.

Ich sehe keinen Weg, wie die Sache beigelegt wird, ich kann mir auch nicht vorstellen, daß die SPD sagt, wir haben uns geirrt.

Abg. Dr. *Süsterhenn* bittet zu überlegen, welcher Weg gewählt werden soll. Es wäre zum Ausdruck gebracht [worden], Herr Dr. Adenauer sei diskreditiert. Hierin müssen wir hart bleiben, und die SPD muß dieses klarstellen.

Herr Dr. *Binder*, Dr. *Lehr*, Präsident Dr. *Adenauer* und Dr. *Laforet* nehmen noch eingehend zu den Vorgängen Stellung, ebenso auch Herr Dr. *Finck*, der insbesondere betont, daß in der Person von Herrn Dr. Adenauer auch die Partei getroffen ist. Er betont noch, daß die Öffentlichkeit nicht verstehen würde, wenn wir zu den Vorgängen schweigen, und daß von uns keine Plenarsitzung gescheut zu werden braucht.

Abg. Dr. *Süsterhenn* erklärt, daß wir absolut keine Plenarsitzung zu fürchten^a haben, glaubt aber, daß in einer solchen wir uns auseinandermanövrieren, so daß das Werk gefährdet wird. Er schlägt eine faire Erledigung der Angelegenheit vor, die gleichzeitig Herrn Dr. Adenauer rechtfertigt, aber die Arbeiten nicht verbaut.

Präsident *Adenauer* macht den Vorschlag, ob man nicht zur Bereinigung der Angelegenheit einen Untersuchungsausschuß bestellen solle, in den von jeder Fraktion ein oder zwei Leute zu bestellen sind.

Die Fraktion ist gegen diesen Vorschlag, da ein Untersuchungsausschuß eine un erfreuliche Angelegenheit sei, die viel zu viel Zeit beanspruche.

Abg. Dr. *Strauß* regt an, mehr von der Presse Gebrauch zu machen, da wir bisher wenig Pressepolitik getrieben hätten.

Von Frau Dr. *Weber*, Dr. *de Chapeaurouge*, Dr. *v. Brentano* u. a. wird der Vorschlag gemacht, noch heute eine Presseerklärung zu formulieren. Zur Ausarbeitung der Formulierung werden von der Fraktion vorgeschlagen: Dr. de Chapeaurouge, Kaufmann, Dr. Finck und Schröter.

Herr Dr. *Süsterhenn* verliest noch eine Mitteilung des „Kuriers“, nach der eine Pressenotiz angebracht wäre.

^a In der Vorlage: befürchten.

Es wird dann noch vorgeschlagen, eine Pressekonferenz auf 19 Uhr einzuberufen, was geschieht.

Herr Dr. Lehr übernimmt den Vorsitz und erörtert seinen Kompromißvorschlag¹⁾, Bundesrat mit senatorieller Schleppe, für den Fall, daß der Fraktionsbe-

3 Dieser Lehrsche Vorschlag vom 9. Dezember 1948 wurde als PR-Drs. 449 verteilt. Nachfolgend sein geringfügig gekürzter Wortlaut:

„Art. 66: (1) Der Bundesrat besteht aus Mitgliedern der Landesregierungen. Sie werden von den Landesregierungen bestellt und abberufen. Sie können durch Bevollmächtigte vertreten werden.

(2) Jedes Land entsendet drei Mitglieder: Länder mit mehr als zwei Millionen Einwohner entsenden vier, Länder mit mehr als sechs Millionen Einwohner entsenden fünf Mitglieder. Die Stimmen eines Landes können nur einheitlich und nur durch anwesende Mitglieder oder Bevollmächtigte abgegeben werden.

(3) Berlin hat das Recht, eine entsprechende Zahl von Mitgliedern zu entsenden.

(4) In den Fällen der Art. 103 bis 111 treten zu den von den Landesregierungen bestellten Mitgliedern so viele gewählte Mitglieder hinzu, als das Land im Bundesrat Stimmen hat. Die Wahl erfolgt durch die Volksvertretung des betreffenden Landes im Verhältnis der Stärke der einzelnen Fraktionen auf die Dauer von sechs Jahren. Von den erstmals gewählten Mitgliedern scheidet ein durch Los zu bestimmendes Drittel nach zwei Jahren, ein weiteres Drittel nach vier Jahren aus [. .]

Art. 103: (1) Die Gesetzesvorlagen werden vom Bundeskanzler nach Beschlußfassung in der Bundesregierung oder aus der Mitte des Bundestages oder des Bundesrates eingebracht.

(2) Vorlagen der Bundesregierung sind beiden Häusern gleichzeitig zuzuleiten.

(3) Vorlagen aus der Mitte eines Hauses werden zuerst von diesem beraten.

Art. 104: (1) Ein Bundesgesetz kommt durch übereinstimmenden Mehrheitsbeschluß beider Häuser zustande [. .]

Art. 105: Der Zustimmung der Mehrheit der Stimmen der bestellten Mitglieder des Bundesrates bedürfen Gesetze

1. über Steuern, deren Reinaufkommen den Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden zufließt oder gemeinsame Einnahmen des Bundes und der Länder sind;

2. über den Finanzausgleich;

3. durch die neue Bundesoberbehörden oder neue der unmittelbaren Bundesaufsicht unterstehende Körperschaften des öffentlichen Rechts geschaffen werden;

4. durch die ein neues Weisungsrecht gegenüber den Landesbehörden begründet wird.

Art. 106: (1) Das Grundgesetz kann nur durch ein Gesetz geändert werden, das ausdrücklich den Wortlaut des Grundgesetzes ändert oder ergänzt.

(2) Ein solches Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen der bestellten Mitglieder des Bundesrates.

(3) Seine Verkündung ist erst 14 Tage nach der Annahme zulässig. Ein Viertel der Mitglieder des Bundestages und der Stimmen des Bundesrates können innerhalb dieser Frist verlangen, daß das Gesetz nicht verkündet, sondern zum Volksentscheid gebracht wird. Das Gesetz ist nur angenommen, wenn beim Volksentscheid zwei Drittel aller Abstimmenden sowie in der Mehrzahl der Länder jeweils die Mehrheit der Abstimmenden dem Gesetz zugestimmt haben. Das Verfahren über den Volksentscheid regelt ein Gesetz.

Art. 107: Ein Gesetz, durch das der bundesstaatliche Aufbau wesentlich verändert

schluß, Bundesrat mit voller Gleichberechtigung und Staffe lung, nicht erreicht wird.

Abg. Dr. *Süsterhenn* schlägt nach allen Ausführungen, die zu dem Vorschlag Dr. Lehr gemacht wurden, vor, daß Herr Geheimrat Dr. Laforet und Herr Kaufmann beauftragt werden, die Frage der Kompetenz des Bundesrats durchzuprüfen und zu berichten, in welchen Punkten sie übereinstimmen und auseinandergehen. Dadurch könnte eine Diskussion erspart werden.

Fraktionsbeschluß: Einverstanden, Herr Dr. Lehr soll sich an den Beratungen als Dritter beteiligen, da er Vorsitzender des Organisationsausschusses ist.

Abg. Dr. *Süsterhenn* verliest die inzwischen von den Herren Dr. Finck, de Chapeaurouge, Kaufmann und Schröter ausgearbeitete Pressebenachrichtigung, die mit kleinen Änderungen von der Fraktion angenommen wird.

Nächste Fraktionssitzung: 20 Uhr.

wird, bedarf außer den Erfordernissen des Art. 106 der Annahme im Bundesrat mit Dreiviertelmehrheit.

Art. 107 a: In den Fällen der Art. 106 und 107 muß in der dort für den Bundesrat vorgeschriebenen erhöhten Mehrheit zugleich die entsprechende Mehrheit der bestellten Mitglieder des Bundesrates enthalten sein [. .]

Art. 108 a: (1) Durch Gesetz können die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierungen ermächtigt werden, Rechtsverordnungen zu erlassen, wenn Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung im Gesetz bestimmt sind. Die Rechtsgrundlage der Ermächtigung soll in der Verordnung angegeben sein. Die weitere Übertragung der Ermächtigung kann zugelassen werden, bedarf aber selbst der Form der Rechtsverordnung.

(2) Der Zustimmung der Mehrheit der Stimmen der bestellten Mitglieder des Bundesrates bedürfen Rechtsverordnungen über den Bau, Betrieb und Verkehr der Eisenbahnen, (das Post- und Fernmeldewesen) sowie zur Durchführung von Bundesgesetzen im Sinne des Art. 105 und von Bundesgesetzen, die von den Ländern in eigener Verwaltung oder nach Weisung des Bundes ausgeführt werden [. .]

Art. 111: (1) Ist eine der gesetzgebenden Körperschaften infolge höherer Gewalt nicht imstande, die ihr durch die Verfassung auferlegten Aufgaben zu erfüllen, so kann die Bundesregierung zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr für den verfassungsmäßigen Bestand des Bundes oder seiner freiheitlichen und demokratischen Grundordnung mit Zustimmung der Präsidenten des Bundestages und des Bundesrates im Rahmen der Bundeszuständigkeit Notverordnungen mit Gesetzeskraft erlassen.

(2) Die Verordnungen treten außer Kraft, wenn eine der beiden Kammern ihre Aufhebung verlangt oder sie nicht binnen vier Wochen vom Bundestag und vom Bundesrat bestätigt werden. Sind infolge höherer Gewalt Bundestag und Bundesrat nicht in der Lage, eine Bestätigung vorzunehmen, so können die Notverordnungen in der gleichen Weise jeweils um vier Wochen verlängert werden [. .]“

73

4. Januar 1949, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung und regt an, die Fragen zu besprechen, die evtl. im morgigen Hauptausschuß verhandelt werden: Einberufung des Plenums, Ruhrstatut. Man könne sich der Sache nicht entziehen, falls sie angeschnitten würde.

Herr Präsident *Adenauer* betont, daß die KPD den Antrag gestellt hat¹, und die SPD könne dem nicht ausweichen. Für uns sei das, parteipolitisch gesehen, gut. Die KPD und SPD würden vielleicht aneinandergeraten und dadurch ihr Verhältnis zu den Besatzungsmächten weiter abkühlen, was nur erwünscht sein kann. Herr *Adenauer* schlägt noch vor, daß Herr Dr. *Strauß* mit Herrn Dr. *Seebohm* Verbindung aufnimmt.

Abg. Dr. *Süsterhenn* berichtet, daß ihm mitgeteilt [worden] sei, daß die SPD nach hartem Kampf mit 19 : 3 Stimmen sich in der Fraktion derselben die Richtung [sic!], die mit der CDU zusammenarbeiten will, durchgesetzt und Hannover eine Niederlage erlitten hat.

Es wird weiter aus der Fraktion vorgeschlagen, mit der SPD Fühlung aufzunehmen. Herr Dr. *Adenauer* bittet dieses zu unterlassen, da für morgen, 14 Uhr, Ältestenratausschuß angesetzt sei, in dem die Meinungen der SPD zum Ausdruck kämen. Er schlägt nur vor, nach der Ältestenratssitzung morgen eine Fraktions-sitzung einzuberufen.

Abg. *Kaufmann* schlägt vor, damit keine Zeit verlorenggeht, doch vor der Sitzung im Ältestenrat Fühlung mit der SPD aufzunehmen.

Fraktionsbeschuß: Abg. *Süsterhenn* soll telefonisch gebeten werden, morgen früh vorzeitig zu kommen. Er soll dann gebeten werden, in einem Privatgespräch (evtl. mit *Mücke* oder anderen) Fühlung mit der SPD zu nehmen.

Herr Präsident Dr. *Adenauer* schlägt vor, am Ende jeder Hauptausschußsitzung um die nächste Tagesordnung zu bitten.

Fraktion ist einverstanden.

Nächste Fraktionssitzung: Morgen 10 Uhr (5. Januar 1949).

¹ Vgl. die Angaben S. 316, Anm. 2.

74

5. Januar 1949, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung. Es wird noch einmal die Beratung der Artikel über „Bund und Länder“, Abschnitt III, vorgenommen, die heute im Hauptausschuß behandelt werden sollen.

Bei den Art. 30 bis 35² bleibt es bei den bisherigen Beschlüssen.

Art. 36

Ziff. 1 bis 5: Bleiben ebenfalls, wie bisher beschlossen, bestehen.

Ziff. 6³: Abg. Dr. *Laforet* plädiert dafür, daß dieser Passus gestrichen wird und man sich mit Art. 27 b begnügen soll. Bei der Abstimmung ergibt sich ein Verhältnis [von] sechs [Stimmen] zur übrigen Fraktion. Abg. Dr. *Laforet* erklärt, daß er sich hier nicht dem Fraktionszwang beugen könne und diesen Antrag im Hauptausschuß stellen würde, da sonst Länder, die ein festes geordnetes Beamtenrecht haben, dadurch beeinträchtigt würden. (Er weist auf das früher einmal schon ausgesprochene Besoldungssperregesetz für das ganze Reich hin.)

Ziff. 7: Hier wird die Fraktion den Antrag stellen, diese Ziffer folgendermaßen zu gestalten: „Grundsätze für das Vertriebenen- und Flüchtlingswesen, insbesondere deren Verteilung auf die Länder.“

Ziff. 8: Die Fraktion stimmt dem Vorschlag des Redaktionsausschusses zu.

Ziff. 8 a: Den Vorschlag der SPD⁴ und des Redaktionsausschusses mit dem Zusatz, daß auch die „Kinderfürsorge“ dazugenommen wird. Das muß dann lauten: „[den Schutz der]^a Mutterschaft, Säuglings-, Kinder-^b und Jugendfürsorge.“

Ziff. 9 bis 11: Bleiben in der bisherigen Form entsprechend den Beschlüssen bestehen.

Ziff. 12: Die Fraktion stimmt dem Vorschlag des Redaktionsausschusses zu.

Ziff. 13 und 14: Wie bisher.

Ziff. 14 a: Hier wird die Fraktion beantragen, daß aus juristischen Gründen die Benennung von „Grund und Boden“ gestrichen werden soll, da schon in Art. 14 enthalten, im übrigen stellt sie den Antrag, unter Verweisung auf die Weimarer

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein kurzer Bericht vom 4. (!) Januar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206).

2 Für den Wortlaut vgl. die Angaben S. 284, Anm. 4; vgl. ferner S. 286.

3 Art. 36 Ziff. 6 in der Fassung des HA 1. Lesung lautete: „Der Bund hat den Vorrang bei der Gesetzgebung über: [...] 6. Rahmenvorschriften über die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienst der Länder und Selbstverwaltungskörperschaften stehenden Personen.“

4 Vgl. die 30. Sitzung des HA am 6. Januar 1949; Verhandlungen des HA, hier S. 360. a Ergänzt nach den Protokollen des HA (vgl. Anm. 4). In der Vorlage stand anstelle der Ergänzung: „Die“.

b In der Vorlage unterstrichen.

Verfassung [-] Art. 7 Ziff. 13 in Verbindung mit Art. 156 [- Ziff. 14 a] folgendermaßen zu gestalten:

„Die Überführung von Naturschätzen und Produktionsmitteln in Gemeinwirtschaft.“

Ziff. 15: Bleibt.

Ziff. 16: Hierüber wird noch kein Beschluß gefaßt. Das verbleibt der nächsten Fraktionsitzung.

Während der Beratung berichtet Abg. Dr. *Süsterhenn*, daß er inzwischen alles eingeleitet hat, um mit der SPD in einer Sechserbesprechung eine Klärung der Lage herbeizuführen. Bis gegen Mittag hat sich die SPD nicht gerührt. In dieser Sechserbesprechung sollten drei Leute von der CDU und drei Leute von der SPD zusammenkommen.

Da nichts weiter erfolgt ist, hat Herr Dr. Seebohm von der DP eine Resolution vorbereitet, die er heute im Ältestenrat vorbringen wird. Sie lautet folgendermaßen:

„Der Ältestenrat hat die Vorgänge und Auseinandersetzungen, die sich im Anschluß an die Frankfurter Besprechungen mit den Militärgouverneuren, insbesondere hinsichtlich Dr. Adenauers, ergeben haben, zum Gegenstand einer Aussprache gemacht. Unbeschadet sachlicher Meinungsverschiedenheiten der Parteien über den Gang der Frankfurter Verhandlungen stellt der Ältestenrat fest, daß die deutsche Haltung Dr. Adenauers außer jedem Zweifel steht. In der Erkenntnis, daß die gesamtpolitische Lage die beschleunigte Fertigstellung des Staatsgrundgesetzes erfordert, stellen die Parteien die in den letzten Wochen aufgetretenen Differenzen zurück, um sich in gegenseitiger menschlicher Achtung mit ganzer Kraft der gemeinsamen Aufbauarbeit am Staatsgrundgesetz zu widmen.“

Die Fraktion steht auf dem Standpunkt, daß im Ältestenrat darüber eine Abstimmung erfolgen kann.

Beschluß: Nächste Fraktionsitzung am 5. Januar 1949 um 15.30 Uhr.

75

5. Januar 1949, 15.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung und berichtet über die Sitzung des Ältestenrates¹. Abg. Dr. Seebohm hat seine Resolution vom Vormittag verlesen und den Antrag gestellt, der Ältestenrat möge sich diese zu eigen machen. Die SPD war damit nicht einverstanden. Sie gab eine Gegenerklärung ab, die folgendermaßen lautet:

¹ Vgl. dazu den Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 5. Januar 1949 (TB-Nr. 10); BA, Z 12, 120.

„Die Sozialdemokratische Fraktion hatte sich genötigt gesehen, das Verhalten von Herrn Dr. Adenauer als Delegationsführer in der Besprechung mit den Militärgouverneuren² zu mißbilligen. Sie hat ihrem Schreiben vom 18. Dezember 1948³ nichts hinzuzufügen. Auf dieses sachliche Schreiben hat Herr Dr. Adenauer mit persönlichen Angriffen gegen die Sozialdemokratische Fraktion und ihren Vorsitzenden geantwortet. Die Sozialdemokratische Fraktion muß diese unsachlichen Angriffe als undiskutabel zurückweisen. Sie hält eine weitere Auseinandersetzung über jene Vorgänge für überflüssig. Sie wäre der Würde des Parlamentarischen Rates abträglich und müßte den Fortgang seiner Arbeiten gefährden. Die Fortsetzung der Beratungen des Grundgesetzes erscheint der Sozialdemokratischen Fraktion weit wichtiger als alles andere. Das deutsche Volk hat Anspruch darauf, das Bonner Werk endlich binnen weniger Wochen beendet zu sehen. Die Sozialdemokratische Fraktion wird ihren Willen zur Zusammenarbeit in der sachlichen Beratung im Hauptausschuß beweisen.“

Nach Bekanntgabe dieser Erklärung hat sich Herr Präsident Dr. Adenauer gegen die neuerlichen Angriffe gewandt. Er hat den Beweis an Hand des Protokolls vom 18. Dezember aus der Pressekonferenz geführt, daß er keine Angriffe persönlicher Art gemacht hat. Es wurde von der anderen Seite bestritten. Dr. Lehr hat dann den Geschäftsordnungsantrag gestellt, die Debatte abzubrechen, und je zwei Vertreter der CDU und der SPD sollten weiterverhandeln. Das wurde abgelehnt. Dann beantragte Abg. Kaiser, für fünf Minuten zu unterbrechen. Wir haben dann beraten. Dann haben wir erklärt, daß wir uns an erster Stelle von unserer sachlichen Aufgabe, das Werk fertigzustellen, leiten ließen, wir bedauerten die Vorkommnisse, die die Arbeit hemmten, und wir wollten die Dinge bereinigen, um die Voraussetzungen zur sachlichen Weiterarbeit zu schaffen. Wir stellten uns, trotzdem wir nicht in allen Punkten zustimmten, auf den Boden der Resolution von Dr. Seeböhm und bäten um Abstimmung. Das wurde mit der Begründung, daß der Ältestenrat nicht abstimmen kann, abgelehnt. Dr. Suhr von der SPD lenkte dann ein, daß wir wohl mit der Erklärung zurechtkämen, daß man sagt, keine Fraktion wolle der anderen unlautere Motive unterstellen. Dr. Suhr und Dr. Süsterhenn haben dann gemeinsam eine Erklärung formuliert, die vom Ältestenrat einstimmig angenommen wurde, auch von der KP. Sie lautet:

„Der Ältestenrat hat die Vorgänge und Auseinandersetzungen, die sich im Anschluß an die Frankfurter Besprechungen mit den Militärgouverneuren, insbesondere hinsichtlich Dr. Adenauers, ergeben haben, zum Gegenstand einer Aussprache gemacht, in der die einzelnen Fraktionen ihre Stellungnahme begründet haben. Der Ältestenrat stellt fest, daß alle Fraktionen erklärt haben, daß keine Fraktion einer anderen oder einem ihrer Mitglieder unlautere Motive unterstellt. In der Erkenntnis, daß die gesamtpolitische Lage die beschleunigte Fertigstellung des Staats-

² Vgl. dazu den Bericht Adenauers S. 301 ff.

³ Für den Wortlaut vgl. die Angaben S. 309, Anm. 14.

grundgesetzes erfordert, werden die Fraktionen in gegenseitiger menschlicher Achtung sich mit ganzer Kraft der gemeinsamen Arbeit am Staatsgrundgesetz widmen.“

Abg. Dr. *Süsterhenn* fährt fort und sagt, daß wir das als Ehrenerklärung für Dr. Adenauer nehmen. Es wurde kein Mißtrauensantrag mehr gestellt.

Präsident Dr. *Adenauer*: Der Antrag der KP⁴ wurde nicht angenommen und hat keine Unterstützung bekommen.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet dann weiter, daß über den morgigen Feiertag gesprochen worden ist. Der Vormittag bleibt frei, nachmittags um 15 Uhr ist Hauptaus-schluß angesetzt.

Ferner wurde über den Antrag, das Ruhrstatut zu erörtern, gesprochen. Der Ältestenrat ist zu dem Ergebnis gekommen, daß es sich nicht empfiehlt, eine besondere Sitzung anzuberaumen, da es sonst den Eindruck einer politischen Kundgebung macht. Das Ruhrstatut kann mit den entsprechenden Artikeln des Grundgesetzes besprochen werden. Abg. Dr. Schmid glaubte schon Art. 29⁵ biete hierfür den Anlaß. Es wurde festgelegt, daß erst Art. 36 Ziff. 14 a⁶ den Anlaß hierfür biete. Die Fraktion steht auf dem Standpunkt, daß im Hinblick auf das Ruhrgebiet die Angelegenheit sehr sorgfältig beraten werden muß.

Beschluß der Fraktion: Nächste Fraktionssitzung am 5. Januar 1949, um 20 Uhr. Tagesordnung: Behandlung des Art. 36 Ziff. 16. Nächste Fraktionssitzung danach am 6. Januar 1949, um 20 Uhr.

Tagesordnung: Behandlung des Art. 36 Ziff. 14 a im Zusammenhang mit dem Ruhrstatut.

76

5. Januar 1949, 19.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung.

Zu dieser Sitzung kommt gegen 20 Uhr Abg. Schönfelder von der SPD, um mit der Fraktion über die Frage des Bundeskriminalwesens zu sprechen.

Er führt aus, daß es unbedingt notwendig ist, eine Stelle beim Bund zu schaffen, eine Art geheime Staatspolizei, da die östliche Politik und Propagandaarbeit das unbedingt erfordert.

4 Für den Wortlaut vgl. die Angaben S. 316, Anm. 2.

5 Jetzt – mit einer geringfügigen Abweichung – Art. 25 GG.

6 Vgl. dazu S. 322 f.

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 6. Januar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

Präsident Dr. *Adenauer*, der auch früher darüber schon Ausführungen in der Fraktion gemacht hat, stimmt dem grundsätzlich und auf jeden Fall zu.

Abg. Dr. *Laforet* ist im Grundsatz auf Grund dieser Ausführungen ebenfalls dafür, kann sich aber mit der Formulierung „Bundeskriminalwesen“ nicht einverstanden erklären. Er ist aber dafür, daß der Ausgangspunkt die Länder sind, und erklärt, daß dieser Passus dann nicht in die Vorranggesetzgebung aufgenommen wird, sondern in die Zuständigkeit des Bundes.

Da auch nach Äußerungen hoher alliierter Stellen darauf aufmerksam gemacht wurde, daß eine solche Stelle geschaffen werden muß, und die Fraktion diese Forderung anerkennt, wird grundsätzlich zugestimmt; zwei bis drei Herren der Fraktion sollen hierfür nur noch eine passende Formulierung suchen.

Präsident Dr. *Adenauer* schlägt vor: Bundeskriminalpolizeiamt, Einordnung in die Verfassung irgendwo. Dieses Wort würde die Kompetenzen dieser Stelle begrenzen.

Weiter wird in der Fraktion noch einmal Art. 36 Ziff. 6 behandelt und der vom Abg. Dr. *Laforet* in der vorhergehenden Sitzung eingenommene Standpunkt, gegen den Mehrheitsbeschluß der Fraktion zu stimmen².

Präsident Dr. *Adenauer* erklärt, daß die Fraktion als geschlossene Einheit angesehen werden muß und sich einem Mehrheitsbeschluß beugen [muß].

Zur Frage selbst erklärt er, daß diese Ziffer getragen sei von einem Mißtrauen gegen die Länder und rein zentralistisch sei. Die Verfassung sei im ganzen noch viel zu zentralistisch und zu wenig föderalistisch. Er stimmt ebenfalls für die Streichung dieser Ziffer, ist aber ferner für Streichung der Ziff. 8³ und 8 a⁴.

Es wird in der Fraktion abgestimmt: Für die Streichung sind neun Stimmen, dagegen elf Stimmen. Abg. Dr. *Laforet* spricht sich auch jetzt noch dagegen aus.

Art. 36 Ziff. 16: Abg. *Blomeyer* und Abg. Dr. *Seibold* haben hierzu Vorschläge gemacht. Abg. *Blomeyer* wünscht die Vorranggesetzgebung zur Sicherung der Ernährung und des Holzbedarfs, vor allem letzteres auf allen Gebieten. Abg. Dr. *Seibold* will nur die landwirtschaftlichen Erzeugnisse erfaßt sehen. Abg. *Blomeyer* will auch noch die Vorranggesetzgebung für Rahmenvorschriften für den Naturschutz und Sicherung des Wasserhaushaltes, Rahmenvorschriften für die Jagd.

Nach längerer Diskussion einigt sich die Fraktion auf folgende Formulierung:

Der Bund hat die Vorranggesetzgebung für: „den Verkehr mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, die Ein- und Ausfuhr land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse, die Grundsätze für die Zusammenarbeit der Länder zur Sicherung der Ernährung und der Holzversorgung sowie die Hochsee- und Küstenfischerei. Rahmenvorschriften für die Jagd“.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 6. Januar 1949 um 20 Uhr.

² Vgl. S. 322.

³ Zur Vorranggesetzgebung des Bundes sollte danach „die öffentliche Fürsorge“ gehören.

⁴ Vgl. S. 322.

77

6. Januar 1949, 19.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung und gibt die Tagesordnung bekannt:

- 1) Behandlung des Ruhrstatuts,
- 2) Programm für Königswinter,
- 3) Bericht Dr. *Lehr* über die Verhandlung mit der FDP bezüglich Gleichberechtigung der Zweiten Kammer und Kompromißvorschlag.

Abg. Dr. *Strauß* verliest seinen Entwurf der allgemeinen Schlußworte als Erklärung der CDU zum Ruhrstatut bei der Behandlung des Art. 36 Ziff. 14 a.

Nach längerer Diskussion, in der von verschiedenen Seiten Anregungen dazu gegeben werden, kommt folgender Text zustande²:

„Die CDU/CSU kann in dem ohne deutsche Mitwirkung zustande gekommenen Ruhrstatut nur eine schmerzliche Übergangslösung sehen, die im Schatten einer düsteren Vergangenheit steht. Nach der Verengung des westeuropäischen Wirtschaftsgebietes harret der Ruhr eine größere Aufgabe als je zuvor: zum friedlichen Wiederaufbau der deutschen und der europäischen Wirtschaft ihren wesentlichen Beitrag zu leisten. Gerade um dieser Aufgaben willen bedauert die CDU/CSU, daß die Fragen der internationalen Sicherheit mit dem Ruhrstatut verknüpft worden sind. Das Statut hätte ausschließlich unter die Gesichtspunkte des allgemeinen wirtschaftlichen Wiederaufbaues und der engeren Vereinigung der wirtschaftlichen Systeme der beteiligten Völker gestellt werden sollen. Die Sicherheitsfragen hätten gesonderten Abkommen überlassen bleiben können.

Seit Jahren leidet das deutsche Volk, besonders der Arbeiter an der Ruhr, bitterste Not. Trotzdem hat es sich jedem politischen und sozialen Radikalismus versagt. Man wird daher begreifen, daß es das Ruhrstatut zunächst als neue Belastung empfinden muß.

Die CDU/CSU erwartet, daß der im Vorspruch des Statuts bekundete Wille seiner Unterzeichner, den Handel der beteiligten Länder durch Abbau von Handelsbeschränkungen zu erleichtern, verwirklicht wird. Sie glaubt, daß ein solcher Abbau auch wesentliche Teile des Ruhrstatuts überflüssig machen kann.

Die Einheit einer verantwortlichen deutschen Wirtschaftspolitik erfordert ebenso den Abbau der Befugnisse der alliierten Kontrollgruppen für Kohle und Stahl. Die CDU/CSU sieht es daher als vordringliche deutsche Aufgabe an, wirtschaftliche Machtzusammenballungen und den Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellun-

¹ Über diese Sitzung liegt ein „Teilbericht“ vom 7. Januar 1949 des Leiters der „Dienststelle Bonn a. Rhein der Bayerischen Staatskanzlei“, Hans Wutzlhofer, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

² Diese Stellungnahme der CDU/CSU-Fraktion wurde vom Abg. *Strauß* in der 31. Sitzung des HA am 7. Januar 1949 vorgetragen. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 379 f.

gen durch deutsche Gesetzgebungsmaßnahmen zu verhüten, die an die Stelle von Regelungen durch die Besatzungsmächte und ihre Kontrollgruppen treten sollten.

Wenn auch das deutsche Volk zu einer Vorleistung für eine europäische wirtschaftliche^a Zusammenarbeit entschlossen ist, so erwartet es aber zugleich, daß Maßnahmen der Gegenseitigkeit folgen und daß diese Maßnahmen auch dem Wiederaufbau der von allen europäischen Volkswirtschaften am schwersten getroffenen deutschen Wirtschaft helfen werden. Wenn das Ruhrstatut hierfür einen Ansatz bietet und wenn die Ruhrbehörde nach Art. 26 des Statuts bei Ausübung ihrer Befugnisse keine wirtschaftlichen oder Konkurrenzinteressen irgendeines Landes bevorzugt, kann das Ruhrstatut den Schlußsätzen des Begleitkommuniqués der sechs Mächte zur Verwirklichung verhelfen:

„Wenn die Ruhrbehörde vernünftig gehandhabt wird, kann sie einen weiteren Beitrag für eine engere wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Völkern Europas darstellen.“⁴

Für die Presse wird folgende Erklärung formuliert:

„Abg Dr. Strauß legte den Standpunkt der Fraktion [von] CDU/CSU zum Ruhrstatut dar und brachte dabei folgende Gesichtspunkte zum Ausdruck:

Das deutsche Volk kann in der von den Alliierten ohne deutsche Mitwirkung beschlossenen Regelung der Ruhrfrage nur eine schmerzliche Übergangslösung als Folge einer düsteren Vergangenheit sehen. Bei aller Anerkennung der Tatsache, daß der Ruhr heute eine besonders große Aufgabe am friedlichen Neuaufbau der deutschen und europäischen Wirtschaft zukommt, kann doch die Verknüpfung der Ruhrfrage mit der Frage der Sicherheit nur bedauert werden. Das deutsche Volk [hatte] erwartet, daß bei der Abfassung des Ruhrstatuts nur der allgemeine wirtschaftliche Wiederaufbau Europas entscheidend gewesen wäre. Von allen europäischen Wirtschaften ist die deutsche Volkswirtschaft am schwersten getroffen. Seit Jahren leidet das deutsche Volk, besonders der Arbeiter an der Ruhr, bitterste Not. Trotzdem hat es sich jedem politischen und sozialen Radikalismus versagt. Die Weltöffentlichkeit wird daher begreifen, daß das deutsche Volk dieses Ruhrstatut zunächst als eine neue Belastung empfinden muß. Dieses niederdrückende Gefühl kann nur dann Erleichterung finden, wenn, wie im Vorspruch und im Begleitkommuniqué in Aussicht gestellt, das Ruhrstatut vernünftig gehandhabt und nicht zur Ausschaltung deutschen Leistungswettbewerbs mißbraucht wird.

Wenn auch das deutsche Volk zu einer Vorleistung für eine europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit entschlossen ist, so erwartet es aber zugleich, daß Maßnahmen der Gegenseitigkeit folgen.“⁵

Präsident Dr. *Adenauer* spricht dann über die Tagesordnung in Königswinter³.

a In dem im Protokolltext des HA wiedergegebenen Wortlaut folgen hinter „wirtschaftliche“ die Worte: „und politische“.

3 Für den 8. und 9. Januar 1949 waren die Führungsgremien der CDU/CSU zur Erörterung der politischen Lage nach Königswinter eingeladen worden. Vgl. auch S. 313. Zum Ergebnis der Beratungen vgl. S. 333 ff.

Eingeladen sind: Die Mitglieder der CDU/CSU Bonn, der Vorstand der Arbeitsgemeinschaft der CDU, die Landesvorsitzenden der CDU/CSU, die Ministerpräsidenten und stellvertretenden Ministerpräsidenten, die Direktoren und der Oberdirektor aus Frankfurt, die Vorsitzenden der Landtagsfraktionen und evtl. der Landtagspräsident. Zweck: eine größere Geschlossenheit und Einmütigkeit in unserer Auffassung innerhalb der drei Westzonen zustande zu bringen.

Tagesordnung:

1) Die Lage im Parlamentarischen Rat: a) bezüglich der Meinungsverschiedenheiten in unserer Fraktion, b) bezüglich der Meinungsverschiedenheiten mit der SPD. (Hierüber referiert Dr. v. Brentano.)

2) Wahlen zum Bundestag: Die Durchführung der Wahlen zum Bundestag verlangt eine einheitliche Steuerung nach den verschiedensten Richtungen. Daher Vorschlag: Schaffung eines Wahlausschusses. Dieser ist so wichtig, daß man hoffen kann, daß er ohne Widerspruch zustande kommt. Dieser Wahlausschuß^b soll sich einen Wahlvorstand aus drei bis vier Leuten wählen. Dieser Wahlvorstand übernimmt damit eine große Verantwortung und sehr viel Arbeit.

Dr. [Josef] Müller hat sehr nachdrücklich, besonders in letzter Zeit, zum Ausdruck gebracht, daß die Schaffung einer einheitlichen Partei nicht in Frage komme. Deshalb muß zunächst der Wahlausschuß gebildet werden, vielleicht gibt er dann die Möglichkeit zum Zusammenschluß für später.

3) Ein weiterer Punkt ist die Sicherheitsfrage: Er schlägt vor, einen Beschluß in Königswinter zu fassen, daß, da die Alliierten die Macht in Deutschland übernommen haben, sie nicht nur die Garanten für die innere Ordnung seien, sondern auch für den Schutz nach außen verantwortlich sind. Ein Entwurf hierfür wird vorbereitet.

4) Ruhrstatut: Stellungnahme wird ähnlich sein wie hier.

5) Wirtschaftsrat und Verwaltung in Frankfurt: Nicht auf Einzelheiten soll eingegangen werden. Wir müssen aber als Partei mit allem Nachdruck verlangen, daß innerhalb der Wirtschaftsverwaltung eine größere Einmütigkeit herrscht und richtige Personalpolitik betrieben wird. Schließlich sind die Direktoren und Oberdirektoren von unserer Fraktion gewählt worden, der sie verantwortlich bleiben müssen. In der Fraktion des Wirtschaftsrates muß eine geschlossene Willensbildung zustande kommen. Ebenfalls können die Minister und Ministerpräsidenten der CDU/CSU nicht eine Politik auf eigene Faust treiben gegen die Politik im Wirtschaftsrat. Präsident Dr. Adenauer wendet sich mit der Bitte an die bayerischen Freunde, sich für eine größere Geschlossenheit einzusetzen, nur dann kann man den Wahlen getrost entgegengehen. Man muß auch im Interesse des Ganzen Opfer bringen. Es handelt sich ja schließlich darum, ob die Zukunft Deutschlands der christlichen Welt oder der sozialistischen Welt gehört.

Am Sonntag [9. Januar] um 14 Uhr sind die Chefredakteure der Presse geladen.

^b In der Vorlage: Wahlvorstand.

Präsident Dr. Adenauer wird die Presse bitten, daß sie in den nächsten Wochen für den Parlamentarischen Rat mehr Platz lassen und besser berichten [solle].

Die Fraktion beschließt, in Königswinter einen Überblick über die Arbeit in Bonn zu geben, da die Landesverbände unsere Auftraggeber sind und ihre Zustimmung geben müssen (Referent Dr. v. Brentano), im übrigen aber von sich aus nicht das Wort zu ergreifen.

Abg. *Kaiser* regt an, daß eine verantwortliche Stelle der Partei geschaffen wird und die oberste Leitung der Präsident übernimmt.

Ein Zusammenschluß ohne Bayern wird aber von der Fraktion nicht für richtig gehalten, deshalb zunächst ein Wahlausschuß.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* regt an, für die Wahl ein Wahlhandbuch für die Redner draußen zusammenzustellen.

Die Fraktion bittet Präsident Dr. Adenauer, die einführenden Worte über die gesamte politische Lage zu geben.

Abg. Frau Dr. *Weber* bittet, hierbei davon zu sprechen, wie infam es ist, wenn führende Persönlichkeiten der CDU sich gegenseitig abschießen wollen. Ferner bittet sie, davon zu sprechen, wie wenig die Frau in der Politik der Partei beachtet wird.

Präsident Dr. *Adenauer* ergänzt, daß auch die Jugend erwähnt werden muß für die Arbeit der Partei.

Abg. *Kaiser* bittet, daß Präsident Dr. Adenauer auch ein ermutigendes Wort für und über Berlin findet.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet dann von seinen Verhandlungen in Gemeinschaft mit [dem] Abg. Dr. v. Mangoldt mit der FDP. Bei der FDP waren alle Abgeordneten außer [dem] Abg. Heuss anwesend. Dr. Lehr hat die Ausarbeitung des Fünferausschusses⁴ überreicht. Es wurde sofort die Frage aufgeworfen: Was gibt Ihr dafür? Höpker-Aschoff will dafür ein Nachgeben in der Finanzverwaltung. Die zweite Frage für sie ist die kulturelle Frage, wo sie überhaupt anscheinend nicht entgegenkommen wollen.

Abg. *Kaufmann* erklärt, ohne [den] Abg. Heuss könne über die kulturellen Fragen mit der FDP überhaupt nicht verhandelt werden. Wenn wir den schon gemachten Vorstoß in der Wirtschaftsfrage wieder zurückziehen, so ist das der Hauptpunkt für uns zur Kompensation im Interesse der gemeinschaftlichen Verständigung. In der Frage der Finanzverwaltung können wir mit uns handeln lassen, da es ja keine grundsätzliche, sondern eine Angelegenheit der Praxis ist. Die FDP bzw. Heuss hält es für möglich, daß sie stillhalten, wenn wir in den kulturellen Fragen zufrieden sind mit dem, was wir jetzt haben, und auf das Reichskonkordat verzichten. Die Konfessionsschule werden Sie nicht durchbekommen.

4 Hier ist nicht ganz klar, welcher Fünferausschuß gemeint ist, vermutlich aber die „kleine Kommission zur Frage ‚Bundesrat‘“. Vgl. S. 246 und S. 250. Vgl. jedoch auch die Fünferkommission für Finanzfragen; S. 242.

Präsident Dr. *Adenauer* schlägt vor – die Gründe gibt er später bekannt –, daß wir als Ersatz für das Entgegenkommen bezüglich Reichskonkordat und Elternrecht Aufnahme eines Artikels in die Verfassung beantragen, der etwa folgendermaßen lauten soll, daß bei den das religiöse Gebiet betreffenden Gewissensfragen ein Volksentscheid herbeigeführt werden kann, zu dessen Herbeiführung 10 % der Wahlberechtigten genügt.

Auch wenn das Zentrum diesen Antrag schon gestellt hat⁵, sollte er von uns gestellt werden.

Abg. Dr. *Lehr* bittet [den] Abg. Kaufmann, bei den Besprechungen mit der FDP mitzuarbeiten. Weiter hat sich Abg. Dr. Lehr eine Übersicht über alle Konkordate beschafft. Sie werden als von verschiedenen Seiten in Kraft seiend behandelt. Wir riskieren also nichts.

Ferner möchte er seinen mit dem Fünferausschuß verfertigten Entwurf als Antrag einbringen, um keine Zeit zu versäumen.

Die Fraktion beschließt, daß dieser Antrag erst eingebracht werden kann, wenn in Königswinter darüber verhandelt worden ist.

Abg. *Kaiser* hält es für richtig, in Art. 14 und 14 a⁶ für die Worte Gemeinwirtschaft und Gemeineigentum – auf diesem Begriff wird die SPD weiter beharren – im Interesse der Arbeiterschaft eine Formulierung zu suchen, die beidem entspricht. Abg. Dr. Strauß wird gebeten, eine solche zu suchen. Die Fraktion erklärt sich mit diesem Vorschlag einverstanden.

Die Fraktion beschließt ferner, zu versuchen, daß in der nächsten Woche erst am Dienstag um 10 Uhr wieder Hauptausschuß ist⁷.

Nächste Fraktionssitzung: Wird morgen im Laufe des Vormittag bekanntgegeben.

78

7. Januar 1949, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung.

Die Fraktion erörtert die Frage der taktischen Behandlung des Antrages der FDP Dehler/Becker zum Abschnitt VI und VII des Grundgesetzes¹. Der Antrag ist an den Organisationsausschuß überwiesen worden und wird, da er sachlich sehr

⁵ Vgl. PR-Drs. 349.

⁶ Möglicherweise sind die Ziff. 14 und 14 a von Art. 36 gemeint. Vgl. S. 322 f.

⁷ Die erste HA-Sitzung in der darauffolgenden Woche fand – wie von der Fraktion angestrebt – am Dienstag, dem 11. Januar 1949, statt. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 417 ff.

¹ Vgl. PR-Drs. 463 und 563. Laut diesen Anträgen sollte der Bundespräsident die vollziehende Gewalt ausüben.

beachtenswert ist, dort gründlich geprüft werden. Er kann taktisch zur Verständigung mit der SPD ausgewertet werden, da er für diese untragbar ist. Die Fraktion der CDU/CSU wird ihn aber für sich auch nicht annehmen können. Wir dürfen auf keinen Fall zu schroff dagegen Stellung nehmen, da sich die FDP in ihrer Rede, das war herauszuhören, für die senatorale Schleppe aussprach.

Im übrigen müssen alle Probleme in Königswinter² geklärt werden.

Es ist auch dringend nötig, daß der Rechtspflegeausschuß zusammentritt, und zwar müssen hierfür Dr. Zinn und Dr. Strauß unbedingt anwesend sein. Abg. Dr. de Chapeaurouge und Abg. Dr. Laforet werden beauftragt, das Nötige mit [dem] Abg. Dr. Strauß zu besprechen.

Für die Klärung der Finanzfrage ist es wesentlich, daß Dr. Hilpert auch in Königswinter ist. Wie Abg. Schlör berichtet, liegt auch hierzu ein Vorschlag zur Vermittlung von [dem] Abg. Zinn und [dem] Abg. Dehler vor³.

Ebenfalls erscheint es notwendig, in der nächsten Woche die interfraktionellen Besprechungen wieder aufzunehmen.

Frage der Bundeshauptstadt. Sie soll in der nächsten Woche in Anwesenheit von Präsident Dr. Adenauer behandelt werden, da er seine Beauftragten in alle in Frage stehenden Städte geschickt hat und am besten darüber berichten kann.

Es wird dann noch ein Flaggenentwurf vom Abg. Dr. Mücke von der SPD der Fraktion zur Einsicht vorgelegt.

Bezüglich der Aufnahme der Stadt Berlin (besser West-Berlins) in die Präambel wird Abg. Kaufmann beauftragt, mit der SPD Fühlung zu nehmen. Wenn in der Präambel schon Berlin erwähnt wird, würden damit alle weiteren Bestimmungen in der Verfassung entfallen. Es ist zu prüfen, wie die Angelegenheit am besten zu machen sei, um nicht von vorneherein einer Ablehnung durch die Alliierten zu verfallen.

Besetzung des Hauptausschusses am 8. Januar 1949: für Präsident Dr. Adenauer – Dr. de Chapeaurouge, für Dr. Lehr für die letzte halbe Stunde – Dr. Fecht, für Dr. v. Brentano – Abg. Schlör, für Dr. Pfeiffer – Dr. Kleindinst, für Dr. Süsterhenn – Frau Dr. Weber, für Dr. v. Mangoldt – Abg. Walter, Abg. Dr. Laforet – anwesend.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 10. Januar 1949 um 15 Uhr.

² Vgl. dazu S. 328 f. mit Anm. 3.

³ Vgl. S. 343.

Anlage zu Nr. 78^b:

[Entschließen der Führungsgremien der CDU und CSU vom 9. Januar 1949]
9. Januar 1949

Am 8. und 9. Januar 1949 versammelten sich im Adam-Stegerwald-Haus in Königswinter der Vorstand der Arbeitsgemeinschaft CDU/CSU, die Vorsitzenden sämtlicher Landesverbände und Landtagsfraktionen, die der CDU/CSU angehörenden Ministerpräsidenten und stellvertretenden Ministerpräsidenten, die CDU/CSU-Fraktion des Parlamentarischen Rates und des Wirtschaftsrats, der Präsident des Wirtschaftsrates und der Vorsitzende des Verwaltungsrats sowie die Direktoren des Vereinigten Wirtschaftsgebietes zu einer Arbeitstagung, um zu den aktuellen innen- und außenpolitischen Fragen Stellung zu nehmen. Dabei wurden folgende Entschließen gefaßt:

Zur Arbeit des Parlamentarischen Rats

Nach eingehender Aussprache wurde erneut einstimmig festgestellt, daß für die CDU/CSU nur ein echter bundesstaatlicher Aufbau des neuen Deutschlands in Frage kommt. Um diesen Gedanken zu verwirklichen, wurden folgende Forderungen aufgestellt:

1) Neben dem vom Volk gewählten Bundestag soll ein echter Bundesrat als Vertretung der Länder gleichberechtigt bei der Gesetzgebung mitwirken.

2) Erneute Überprüfung des Katalogs der Vorranggesetzgebung des Bundes mit dem Ziel, dem Bund diejenigen Sachgebiete zuzuweisen, deren Regelung notwendigerweise bundeseinheitlich erfolgen muß. Insbesondere muß den Ländern das Recht vorbehalten bleiben, die Rechtsverhältnisse ihres Landes- und Gemeindebeamtentums selbständig zu regeln.

3) Auf dem Gebiete des Finanzwesens wird die bisherige Regelung der Bundesgesetzgebung sowie die vorgesehene Verteilung der Steuern zwischen Bund und Ländern als geeignete Grundlage einer gerechten Lösung angesehen. Es wird an dem Grundsatz der Verwaltung der Steuern durch die Länder festgehalten und eine Bundesfinanzverwaltung mit eigenem Unterbau abgelehnt. Soweit die Länder Steuern des Bundes verwalten, ist dem Bund ein ausreichendes Weisungs- und Kontrollrecht einzuräumen.

4) Auf kulturpolitischem Gebiet wird der Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit, Schutz der Ehe und Familie sowie die Verankerung des Elternrechts im Staatsgrundgesetz gefordert. Die Rechtsstellung der Kirchen ist unbeschadet der Kulturhoheit der Länder unter sinngemäßer Anwendung der in der Weimarer Verfassung getroffenen Regelung sowie unter Aufrechterhaltung der mit den Kirchen abgeschlossenen Verträge zu sichern.

Die Versammlung billigt die vom Verwaltungsrat und den einzelnen Verwaltung-

^b In der Vorlage ebenfalls an dieser Stelle, also nach der Fraktionssitzung vom 7. Januar, eingefügt.

gen des Vereinigten Wirtschaftsgebietes eingeschlagene Politik der sozialen Marktwirtschaft. Gegenüber einer behördlich-bürokratischen Bevormundung der Menschen und der dadurch bedingten starren mechanischen Ordnung des öffentlichen Lebens erblickt die Versammlung in der sozialen Marktwirtschaft, die eine organische und gerechte Ordnung zum Ziele hat, die Grundlage der wirtschaftlichen, sozialen und seelischen Gesundheit unseres Volkes.

In diesem Zusammenhang nahm die Versammlung nach Erklärungen des Verwaltungsrats mit Genugtuung davon Kenntnis, daß auf Grund der sich anbahnenden Entwicklung und der weiter eingeleiteten wirtschaftspolitischen Maßnahmen auf dem Gebiete der Produktion und der Preisgestaltung die Sicherheit gewährleistet erscheint, daß die noch bestehenden sozialen Spannungen, insbesondere zwischen Löhnen und Preisen, überwunden werden.

Entschließung zur Kriegsgefangenenfrage

Noch heute, vier Jahre nach Einstellung der Feindseligkeiten, werden Hunderttausende von deutschen Soldaten als Kriegsgefangene und Hunderttausende sonstige deutsche Männer und Frauen im sowjetischen Machtbereich festgehalten. Das deutsche Volk ist nicht verantwortlich für die Verzögerung des Friedensschlusses. Es fordert nunmehr endlich die Rückkehr seiner ehemaligen Soldaten und die Freigabe aller sonstigen Gefangenen. Es stellt fest, daß es sich damit auf dem Boden des positiven und des Naturrechts befindet, das selbst dann gelten würde, wenn keine völkerrechtlichen Abmachungen erfolgt wären.

Die Moskauer Konferenz⁴ hat auf Grund eines Beschlusses der vier Außenminister zugesagt, daß „bis zum 31. Dezember 1948 alle ehemaligen Angehörigen der deutschen Wehrmacht und der angeschlossenen Organisationen entlassen werden sollen“.

Die CDU/CSU betrachtet es als eine Ausflucht, wenn von sowjetischer Seite versucht wird, die Nichteinhaltung dieser feierlichen Verpflichtung mit dem Fehlen eines formellen Kontrollratsbeschlusses zu begründen. Die weitere Festhaltung der deutschen Gefangenen ist ein flagranter Verstoß gegen die Pflichten der Menschlichkeit.

9. Januar 1949

Die CDU/CSU dankt dem Präsidenten des Parlamentarischen Rates, Dr. Konrad Adenauer, für seine im Interesse des deutschen Volkes unter schwierigsten Umständen geleistete Arbeit und spricht ihm ihr volles Vertrauen aus.

9. Januar 1949

Das Ruhrstatut bedeutet eine einseitige, schwere Belastung der freien Verfügung des deutschen Volkes über seinen wertvollsten wirtschaftlichen Besitz, nachdem ihm bereits die Verfügung über den schlesischen, mitteldeutschen und saarländischen Kohlenbesitz entzogen ist. Diese Belastung kann mit dem erstrebten Ziel einer

⁴ Vom 10. März bis 24. April 1947.

europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf die Dauer nur dann vereinbart werden, wenn der Gedanke einer Kontrolle der Wirtschaftskraft eines Volkes auf übernationale genossenschaftliche Grundlagen erweitert wird.

Das deutsche Volk wünscht, im Rahmen einer solchen wahrhaften europäischen Gemeinschaft mitzuarbeiten, deren Schaffung allein die Vorleistungen rechtfertigen könnte, die dem deutschen Volk durch das ihm auferlegte Ruhrstatut zugemutet werden.

Das deutsche Volk gibt der Erwartung Ausdruck, daß seine dem Wiederaufbau und der Mehrheit seiner sozialen Wohlfahrt zugewandten Energien durch die Handhabung des Ruhrstatuts keine Behinderung oder Beschränkung erfahren.

9. Januar 1949

Zu den völkerrechtlich anerkannten Grundrechten eines Volkes gehört das Recht auf Sicherheit. Das deutsche Volk hat wie jedes Volk einen unabdingbaren Anspruch auf dieses Recht.

Deutschland kann sich aus eigenen Kräften nicht schützen. Die Sicherheit Deutschlands und ihr Schutz ist zugleich ein wesentlicher Bestandteil der europäischen Ordnung.

Sie muß dadurch gewährleistet werden, daß Deutschland in eine kollektive Organisation des Friedens und der Sicherheit einbezogen wird.

Solange Deutschland völkerrechtlich nicht handlungsfähig ist, obliegt den Besatzungsmächten die treuhänderische Verantwortung für den Schutz der deutschen Sicherheit.

9. Januar 1949

Die CDU/CSU hält an dem Grundsatz des Berufsbeamten fest. Es wird gefordert, daß die Neugestaltung des Rechts der Bundesbeamten den demnächstigen Bundesorganen vorbehalten bleibt. Daher muß jede präjudizierende bizonale gesetzliche Regelung des Beamtenrechts unterbleiben.

79

10. Januar 1949, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung.

Für den morgigen Hauptausschuß werden zunächst folgende Artikel beraten ¹:

Art. 90 b: Die Fraktion entscheidet sich für die Fassung des Organisationsausschusses vom 16. Dezember 1948 und stellt folgenden zusätzlichen Antrag:

¹ Für den Wortlaut der Artt. 90 b–96 in der Fassung des OrgA vom 16. Dezember 1948 vgl. PR-Drs. 390.

1) In Abs. 3 des Art. 90 b wird die Frist für das Außerkrafttreten des Notgesetzes auf sechs Monate ² beschränkt.

2) In Abs. 4 wird die Frist, in welcher der Bundespräsident derselben Bundesregierung den Gesetzgebungsnotstand für einzelne Gesetzesvorlagen zuerkennen kann, auf sechs Monate ³ beschränkt.

3) Als Abs. 5 wird die Bestimmung eingefügt:

„Das Grundgesetz darf durch ein Gesetz, das im Rahmen eines Gesetzgebungsnotstandes erlassen wird, nicht geändert werden.“

4) Die Notstandsgesetzgebung des Art. 90 b wird in Abschnitt IX, Gesetzgebung, an entsprechender Stelle aufgenommen.

(Nach der 2. Lesung wird die Fraktion noch einmal kritisch zu prüfen haben, was sich hier widerspricht und was noch ergänzt werden muß.)

Abg. Dr. *Schwalber* gibt zu bedenken, daß hiermit bei Steuergesetzen der Bundestag ausgeschaltet ist, zu dessen bevorzugten Rechten eigentlich die Steuergesetzgebung gehört.

Art. 91 bis 94: Fassung des Organisationsausschusses vom 16. Dezember 1948.

Art. 95, 95 a und 96: Ebenfalls Fassung des Organisationsausschusses vom 16. Dezember 1948.

Abg. Dr. *Laforet* referiert zu Abschnitt X „Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung“. Irgendwelche Beschlüsse werden noch nicht gefaßt.

Die nächste Fraktionssitzung wird im Laufe des morgigen Tages festgelegt. Es soll versucht werden, morgen nachmittag den Hauptausschuß ausfallen zu lassen und dafür Fraktionssitzung zu machen, um die Vorbereitungen für Mittwoch ⁴ treffen zu können.

80

11. Januar 1949, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung. Er berichtet kurz über den heutigen Organisationsausschuß ¹, in dem festgelegt wurde, Art. 81 folgendermaßen zu formulieren, und zwar wurde für Abs. 1 der Vorschlag des Abg. Dr. v. Mangoldt genommen und für Abs. 2 der Vorschlag von Dr. Mücke (SPD). Er lautet:

² In der Fassung des OrgA: zwölf Monate.

³ Wie Anm. 2.

⁴ Vermutlich sind die Vorbereitungen für die beiden HA-Sitzungen am Mittwoch, dem 12. Januar 1949, gemeint.

¹ Vgl. dazu Kurzprotokoll der 29. Sitzung des OrgA vom 11. Januar 1949; PR-Drs. 490.

„(1) Der Bundespräsident vertritt den Bund völkerrechtlich. Er schließt im Namen des Bundes die Verträge mit den auswärtigen Staaten.

(2) Verträge mit auswärtigen Staaten, welche die politischen Beziehungen des Bundes zu auswärtigen Staaten zum Gegenstand haben oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen eines Bundesgesetzes.“

Die Fraktion stimmt diesen Vorschlägen zu.

Abschnitt IX „Die Gesetzgebung“:

Art. 103 bis 111 ²: Die Fraktion schließt sich den heutigen Beschlüssen des Organisationsausschusses an, die vom Abg. Dr. *Lehr* verlesen werden.

Abschnitt X „Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung“:

Art. 112/1, 112/2, 113, 114 a, 115, 118 c: Zu diesen Artikeln haben die Abg. Dr. *Laforet* und *Hoch* einen Antrag eingebracht ³.

Die Fraktion stimmt diesem Antrag zu.

Im Organisationsausschuß wurde ferner der Antrag *Dehler/Becker* ⁴ behandelt zu den Art. 75, 76, 77, 79, 80, 82, 83, 87 bis 95 a ff ⁵. Abg. Dr. *Lehr* hat den in der Fraktion beschlossenen Standpunkt mitgeteilt. Die SPD hat die Bedeutung dieses Vorschlages anerkannt, aber gemeint, in dieser Krisenzeit angesichts des Ruhrstatuts würde man die guten Gedanken dieses Vorschlages gefährden.

Abg. Dr. *Strauß* weist darauf hin, daß in den Übergangsbestimmungen die Weitergeltung der Denazifizierungsbestimmungen aufgenommen ist, diese sollten nicht in das Grundgesetz aufgenommen werden. Aus rechtlichen Gründen wäre es vielleicht notwendig, aber aus politischen Gründen untragbar.

Diese Angelegenheit soll nicht im Organisationsausschuß behandelt werden, sondern nur von Fraktion zu Fraktion.

Diese Herauslassung ist auch für das Wahlrecht sehr wichtig, da die Entnazifizierung in der amerikanischen Zone allgemein durchgeführt worden ist, in der französischen und britischen Zone nicht in allen Kreisen.

Abg. *Kaufmann* bringt dann noch einen Antrag ein, der lautet:

„1) Über die Fraktionsbeschlüsse ist ein Kurzprotokoll zu führen, das vor den offiziellen Verhandlungen der Materie im Hauptausschuß oder Plenum den Fraktionsmitgliedern zugestellt wird.

2) Die Fraktionsmitglieder sind an diesen Beschluß gebunden, soweit sie nicht ausdrücklich während oder nach der Fraktionssitzung den Ausdruck einer anderen

2 Für den Wortlaut der Artt. 103–111 in der Fassung des OrgA vom 11. Januar 1949 vgl. PR-Drs. 490 (Anlage).

3 Vgl. PR-Drs. 487.

4 Vgl. die Angaben S. 331, Anm. 1.

5 Dieses „ff.“ ist stark zu relativieren. In dem Antrag der Abgg. *Dehler* und *Becker* heißt es: „Soweit in Artikel 103, 108 a, 111 und jeweils später von der Bundesregierung gesprochen wird, ist das Wort ‚Bundesregierung‘ durch ‚Bundespräsident‘ zu ersetzen.“

Meinung äußern, und Freiheit der Abstimmung zugebilligt erhalten haben. Abwesend Gewesene haben sich den Fraktionsbeschlüssen zu fügen.

3) Sind die Voraussetzungen von 2) nicht rechtzeitig zu erreichen, so kann nur Zurückstellung beantragt werden, aber im neuen Gremium nicht gegen den ausdrücklichen Fraktionsbeschluß argumentiert und gestimmt werden.“

Abg. Dr. *Lehr* erklärt, es soll kein Fraktionszwang ausgeübt werden, aber es muß die Stoßkraft der Fraktion gewahrt werden.

Programm:

12. Januar 1949 um 9.30 Uhr Hauptausschuß, nachmittags Fachausschüsse, vermutlich um 18 Uhr Fraktion.

13. Januar 1949, 9 Uhr Fraktion: Tagesordnung: Besprechung der Bundeshauptstadt – Hinzuziehung der Kasseler Vertreter.

Ferner soll morgen mit Präsident Dr. Adenauer gesprochen werden wegen der Wiederaufnahme der interfraktionellen Besprechungen.

81

12. Januar 1949, 14.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung.

Die Diskussion dreht sich um das Weisungsrecht des Bundes in besonderen Fällen.

Die Fraktion beschließt, folgenden Antrag bezüglich der hier zutreffenden Artikel an den Hauptausschuß zu stellen:

Art. 112 Abs. 4: „Durch Bundesgesetze können der Bundesregierung weitergehende Befugnisse übertragen werden, insbesondere das Recht, eine Landesverwaltung in Einzelfällen mit Weisungen zu versehen. Ein solches Bundesgesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln des Bundesrates.“

Hierzu soll in die Übergangsbestimmungen vor Art. 140 folgende Bestimmung aufgenommen werden:

„Soweit nach fortgeltendem Recht Weisungsrechte im Sinne des Art. 112 Abs. 4 bestehen, bleiben sie in Kraft, bis eine anderweitige gesetzliche Regelung erfolgt.“

Zur Begründung ist hier aufzuführen: Bewirtschaftungsrecht, Ernährungsrecht, Preisrecht, Zentrallastenverteiler und gewisse alte Reichsgesetze auf dem Gebiete des Seuchenrechts.

Art. 114 Abs. 1 kommt in die Übergangsbestimmungen und Art. 114 Abs. 2 wird überflüssig, wenn Art. 104 und 105 akzeptiert werden.

82

12. Januar 1949, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung.

Es wird nur kurz über die heute gefallene Entscheidung im Hauptausschuß bezüglich der Verwaltung der Fernverkehrsstraßen und der Autobahnen gesprochen². Die Fernverkehrsstraßen fallen danach auch unter das Weisungsgebiet des Bundes.

Abg. *Kaufmann* legt der Fraktion noch einmal nahe, auch im Interesse des von unserer Partei eingesetzten Direktors der Frankfurter Verkehrsverwaltung, der ebenfalls für diese Lösung ist und sie verfolgt, sich diesen Beschluß zu eigen zu machen, und bittet die entsprechenden Herren, sich bei ihren Landesregierungen für diesen Beschluß einzusetzen.

Abg. *Kaiser* bittet, in diesen Fragen auch den ausgezeichneten Verwaltungsmann auf diesem Gebiet, Herrn Brandenburg, zu hören.

Die Fraktion beschließt, Herrn Brandenburg zu hören, und bittet [den] Abg. Kaufmann, sich mit Herrn Ministerialdirektor Brandenburg ins Benehmen zu setzen, und ihn zu bitten, hier in der Fraktion einmal über das Verkehrswesen und die Rechtsverhältnisse zu berichten.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 13. Januar 1949 um 9 Uhr. Besprechung mit den Kasseler Herren bezüglich des Sitzes der Bundeshauptstadt.

Plan für die nächsten Tage:

13. Januar 1949 um 10 Uhr: Hauptausschuß, um 15 Uhr: Organisationsausschuß – Behandlung der Übergangs- und Schlußbestimmungen, um 17 Uhr: Hauptausschuß.

14./15. Januar 1949: Finanzfragen und anschließend Bundesrat im Hauptausschuß.

1 Über diese Sitzung liegt ein kurzer Bericht vom 13. Januar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

2 Vgl. Verhandlungen des HA, S. 449 f.

83

13. Januar 1949, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung.

Die drei Herren aus Kassel werden begrüßt. Polizeipräsident *Schöny* aus Kassel spricht die einleitenden Worte, Stadtrat *Kremser* gibt einen kurzen historischen, landschaftlichen und landwirtschaftlichen Überblick über die Lage Kassels. Er teilt mit, daß die verkehrstechnischen Fragen überaus günstig seien. Anschließend gibt Stadtbaurat *Heinecke* einen kurzen Überblick über die vorhandenen Bauten, die noch auszubauenden Gebäude und dergleichen.

Auf die Frage von Präsident Dr. *Adenauer*, wie hoch die Kosten geschätzt [worden] wären und wie man sich die Finanzierung denke, führt Stadtbaurat *Heinecke* aus, daß diese auf 22 Millionen errechnet worden sind. Den Ausbau der Stadthalle will die Stadt Kassel übernehmen. Die Kosten für ca. 1500 Wohnungen (Aus- und Aufbau beschädigter und ausgebrannter Häuser) sind in den 22 Millionen enthalten. Man hat daran gedacht, daß sich die Länder mit je zwei Millionen daran beteiligen. Ferner sind etwa 800 Wohnungen zu erstellen, in denen jetzt D.P.s sind (Kaserne). Für die Herrichtung der Regierungsgebäude wird mit drei bis vier Monaten gerechnet. Für die Wohnungen mit weiteren drei bis vier Monaten. Wie die Landesregierung von Hessen dazu steht und ob sie bereit ist, etwas dazu zu leisten, ist nicht bekannt.

Präsident Dr. *Adenauer* hält es nicht für möglich, daß die Länder sich mit einer derart hohen Summe beteiligen. Ebenfalls ist nicht geklärt, wer für die Inangriffnahme der Kosten in Vorschuß tritt; das wollen die Herren in Kassel noch klären. Ebenfalls, wieweit das Land Hessen sonst bereit ist, Beihilfen zu leisten. Präsident Dr. *Adenauer* weist auch noch darauf hin, ob [sic!] die Stadt Kassel auch genügend Platz und Unterkunftsmöglichkeiten hat, wenn nach Fallen der Zonengrenzen die Kontrollkommission ebenfalls am Platze oder in der Nähe der Bundesregierung untergebracht werden muß.

Die Herren aus Kassel meinen, daß hierfür eventuell Bad Wildungen in Betracht käme.

Präsident Dr. *Adenauer* erklärt, daß in erster Linie die finanzielle Lage schlüssig festgelegt werden muß, bevor der Parlamentarische Rat seine Wahl treffen könne.
Beschluss: Nächste Fraktionssitzung [am] 13. Januar 1949 um 16 Uhr.

84

13. Januar 1949, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll

Herr Minister Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung.

In der Sitzung wird nur zu Art. 129¹ früher 133 des Grundgesetzes betr. Richteranklage Stellung genommen. Herr Dr. *de Chapeaurouge* stellt den Antrag, daß die Fraktion sich dafür einsetze, daß der Beschluß der 1. Lesung des Hauptausschusses wiederhergestellt würde² und die vom Rechtspflegeausschuß gestrichenen Worte „vorsätzlich oder grob fahrlässig“³ wieder eingefügt würden. Herr Dr. *Dehler* hatte für die FDP beantragt die Einfügung des Wortes „vorsätzlich“, „grob fahrlässig“ aber auszulassen⁴. Herr Dr. *de Chapeaurouge* betont, daß die Einfügung der Worte „grob fahrlässig“ ein Entgegenkommen an die Gegenseite bedeute.

An der Aussprache, an der sich alle anwesenden Fraktionsmitglieder beteiligen, wird die Auffassung von Herrn Dr. *de Chapeaurouge* fast allseitig als berechtigt anerkannt. Nur Herr Dr. *v. Brentano* vertritt einen gegenteiligen Standpunkt, vor allem mit der Begründung, daß nach den Erfahrungen in^a der Justiz während der Weimarer Zeit der Staat die Möglichkeit haben müsse, Richter, die gegen den Geist der Demokratie offensichtlich verstießen, aus dem Staat[sdienst] irgendwie zu entfernen. Von anderer Seite wird darauf hingewiesen, daß der vorgeschlagene Antrag in die Richterschaft ein untragbares Gefühl der Unsicherheit hineintragen und ihre Unabhängigkeit gefährden würde. Es wird auch darauf hingewiesen, daß das Beratungsgeheimnis eine Grundlage der Unabhängigkeit bilde und gefährdet würde, wenn der jetzige Antrag angenommen würde. Namentlich sei dies auch zu berücksichtigen, wo zur Stärkung des Vertrauens zur Justiz die Laienmitwirkung im Schöffen- und Schwurgericht erheblich ausgedehnt [worden] sei.

Die Fraktion beschließt, gegen die Stimme von Herrn Dr. *v. Brentano*, den Standpunkt von Herrn Dr. *de Chapeaurouge* als Fraktionsbeschluß zu vertreten.

1 Gemeint ist Art. 129-1.

2 Für den Wortlaut von Art. 129-1 in dieser Formulierung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 74 f. Es handelt sich im folgenden um Abs. 1 von Art. 129-1, heute in veränderter Fassung Art. 98 Abs. 2 GG.

3 Vgl. Kurzprotokoll der 10. Sitzung des RechtsA vom 11. Januar 1949; PR-Drs. 602.

4 Vgl. PR-Drs. 491.

a Vermutlich ist gemeint: mit.

85

13. Januar 1949, 18.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung und teilt mit, daß Herr Prof. Schmid gebeten habe, mit der Hauptausschußsitzung morgen erst 11 Uhr anzufangen, damit der Organisationsausschuß Gelegenheit habe, von 9 bis 11 Uhr zu tagen. In dem Organisationsausschuß seien auch die Übergangsbestimmungen Art. 143 durchverhandelt, auch über den Text sei man sich einig geworden¹. Es könnten daher morgen die Übergangs- und Schlußbestimmungen durchverhandelt werden². Es bleibe dann noch nach: Finanzverwaltung, die evtl. Sonnabend zu behandeln sei. Da die Fraktion für einen sitzungsfreien Sonnabend ist, schlägt Herr Dr. *Lehr* vor für nächste Woche die Behandlung der Fragen: Finanzen, Bundesrat, dann später Präambel und Grundrechte. Es wird beschlossen, daß Herr Dr. *Binder* über die Sitzung des Hauptausschusses mit dem Thema „Finanzen“ zu benachrichtigen ist.

Es wird noch darüber debattiert, daß über die Fragen: Bundesrat und Gleichberechtigung, Finanzen, Kulturfragen mit der SPD Fühlung aufzunehmen sei. Hierfür werden von der Fraktion vorgeschlagen die Herren *Kaufmann*, Dr. v. *Brentano*, Dr. *Schwalber* und Dr. *Lehr*, die es übernehmen, sich mit der SPD in Verbindung zu setzen.

Abg. *Kaufmann* schlägt vor, für die Wahlrechtsfragen einen geeigneten Herrn in der Fraktion referieren zu lassen.

Die Fraktion schlägt vor: Oberregierungsrat *Schröder*, der jetzt bei den Mannesmannwerken tätig ist. Herr *Schrage* übernimmt es, durch Herrn Präsident Dr. *Adenauer* Herrn *Schröder* für Montag oder Dienstag³ nach Bonn zu bitten.

Nächste Fraktionssitzung: Morgen, 19 Uhr.

1 Vgl. Kurzprotokoll (nebst Anlage) der 30. Sitzung des OrgA vom 13. Januar 1949; PR-Drs. 502.

2 Vgl. dazu Kurzprotokoll (nebst Anlage) der 31. Sitzung des OrgA vom 14. Januar 1949; PR-Drs. 504.

3 Vgl. dazu das Protokoll der Fraktionssitzung vom 18. Januar 1949, 15 Uhr, S. 346 f.

86

14. Januar 1949, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung.

Abg. *Schlör* berichtet zu den Artikeln über Finanzwesen (Art. 122, 122 a, 122 b, 123, neuer Artikel für die Übergangsbestimmungen und 143 e)¹.

Art. 122: Hier sind in den zweiten Absatz: „Zur Deckung der Ausgaben des Bundes [...] dienen folgende Einnahmen“², nur ganz geringfügige Änderungen gekommen, und zwar:

- 1) „... der Anteil am Gewinn der [Bundes-] ^bWährungs-, und ^cNotenbank ²...“
- 2) „Das Aufkommen der Zölle, ^aferner das Aufkommen^e der durch Bundesgesetz geregelten Steuern ...“

Art. 122 a: Folgt der bisherigen Fassung der 1. Lesung, nur entsprechend dem Antrag Dehler/Zinn ist ein zweiter Absatz beigefügt betr. Zuschlagsrecht der Länder. Er lautet:

„Die Länder können durch Landesgesetze zu den Steuern von Einkommen Zuschläge für die Landeskasse erheben.“

Art. 122 b: Der bisherige Art. 122 b (nach der 1. Lesung) wird in die Übergangsbestimmungen aufgenommen. Er ist fast völlig unverändert so aufgenommen worden. Der neue Art. 122 b hat den Grundsatz aufgestellt, daß die Steuern auf Bund und Länder nach ihren Aufgaben aufgeteilt sind. Er lautet jetzt:

„Die Steuerquellen sind auf Bund und Länder (einschließlich ihrer Gemeinden und Gemeindeverbände) nach deren Aufgaben aufzuteilen. Die Aufteilung erfolgt durch Gesetz, das der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates bedarf.“

Art. 123: Die Frage der Finanzverwaltung ist eine politische Frage. Abg. *Süsterhenn* weist darauf hin, daß wir durch das Dokument 1 und H³ an einen gewissen Rahmen gebunden sind. Danach darf die Bundesfinanzverwaltung nur Bundessteuern erheben, die Erhebung von Landessteuern wird nicht genehmigt. Es soll darauf hingewiesen werden, daß wir dann zweierlei Finanzverwaltungen haben, was verdoppelte Kosten macht und daher nicht tragbar ist.

1 Für den Wortlaut der Artt. 122–123 in der Fassung des HA (1. Lesung) und des RedA vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 70 f. (HA) und S. 106 f. (RedA).

a Die Anführungszeichen wurden zur Verdeutlichung durch den Bearbeiter gesetzt.

b–c In der Vorlage unterstrichen.

2 Vgl. dazu auch PR-Drs. 394.

d–e In der Vorlage unterstrichen.

3 Gemeint ist das Frankfurter Dokument Nr. 1 (vgl. dazu die Angaben S. 170, Anm. 3) und die Ausführungsbestimmung H (vgl. dazu Clay, S. 445 ff.).

Der Artikel für die Übergangsbestimmungen ist deshalb geschaffen, weil wir heute noch keine Übersicht darüber haben, wie die Finanzen verteilt werden müssen, da das Besatzungsstatut noch fehlt.

Art. 143 e⁴: Betrifft die Verteilung der Reichsvermögen etc. auf Bund und Länder.

Abg. Schlör wird im Hauptausschuß einen eingehenden Bericht über diese Artikel geben, und Ministerialdirektor Dr. Ringelmann wird außerdem als Vertreter der bayerischen Regierung sprechen⁵. Abg. Dr. Binder wird vom Abg. Schlör morgen früh nach seinem Eintreffen von diesem gemeinsamen Fraktionsbeschluß unterrichtet.

Nächster Hauptausschuß⁷ am 18. Januar 1949 um 10 Uhr.

Anlage zu Nr. 86⁸:

Erklärungen des Präsidenten Dr. Adenauer zu dem in der Presse veröffentlichten Brief von ihm und Ministerpräsident Dr. Arnold an das Zentrum⁶ in der Fraktion am 18. Januar 1949 um 9.45 Uhr

Präsident Dr. Adenauer berichtet zur Vorgeschichte dieser Angelegenheit, daß das Zentrum uns in Nordrhein-Westfalen und in einem Teile von Niedersachsen allerlei zu schaffen machte. In Nordrhein-Westfalen sind 92 CDU-Abgeordnete und 20 Zentrumsabgeordnete. Zusammen ergeben sie die absolute Mehrheit. Es sind schon vor längerer Zeit Verhandlungen mit Herrn Spiecker angeknüpft worden über eine Verschmelzung, die auch an die Öffentlichkeit gedrungen sind, und die neu zu bildende Partei sollte einen neuen Namen haben. Wir von der CDU haben uns dagegen gewandt. Dann ist die Angelegenheit wieder zur Ruhe gekommen, und jetzt hat Ministerpräsident Arnold die Verhandlungen wieder aufgenommen. Ich habe dann mit Spiecker und Arnold hier in Godesberg verhandelt, das Ergebnis war der jetzt veröffentlichte Brief.

Die Angelegenheit würde so aussehen: Das Zentrum tritt geschlossen in die CDU, Name wird nicht geändert. Wir gestehen dem Zentrum zu:

1) Bei Aufstellung für den Bundestag werden die Kandidaten des früheren Zentrums entsprechend der Zahl der Landtagskandidaten aufgestellt.

4 Für die Fassung des Artikels, die der Arbeit des HA am 14. Januar 1949 zugrunde lag, vgl. PR-Drs. 504.

5 Vgl. die 41. Sitzung des HA am 15. Januar 1949; Verhandlungen des HA, S. 511 ff. f Gemeint ist offenbar die nächste Fraktionssitzung. Zur nächsten HA-Sitzung vgl. Anm. 5.

g In der Vorlage ebenfalls an dieser Stelle, also nach der Fraktionssitzung vom 14. Januar, eingefügt.

6 Für den Wortlaut des Briefes vom 4. Januar 1949 vgl. Kampf oder Verständigung? Dokumente zum Thema: Zusammenschluß CDU - Zentrum, o. O. und o. J., S. 12.

2) In den Gemeinden sollen keine Veränderungen vorgenommen werden, sondern es bleibt so, wie bisher.

3) Wir stellen einen Antrag, wonach ein Volksentscheid über die religiös-weltanschaulichen Fragen stattfinden soll. Das kann in das Grundgesetz aufgenommen werden.

Am 16. Januar 1949 hat der Parteivorstand des Zentrums getagt, und es wurde mit 23 zu^h 8 Stimmen beschlossen, am 30. Januar 1949 zu einer Besprechung darüber zusammenzukommen. Die acht Stimmen waren aber nicht für „nein“ in dieser Frage, sie wollten die Angelegenheit nur hinausschieben und noch keine Entscheidung.

Grund für Herrn Spiecker zu dieser Vereinigung: Bei den Kommunalwahlen hat sich das Zentrum zwar behauptet, aber es ist nicht angewachsen. Es wird also keine große Partei werden. Für uns ist die Sache sehr wichtig, vor allem gegenüber der SPD (und Herrn Schumacher, der behauptet hat, daß wir bald auseinanderfallen würden).

Präsident Dr. Adenauer betont noch eins: Es ist vielleicht möglich, daß in den evangelischen Landesteilen Befürchtungen ausgesprochen werden, daß dadurch ein größerer Einfluß von früheren Zentrumsleuten oder den Katholiken in der CDU Platz greifen würde. Diese Befürchtung brauchen wir wohl nicht zu haben, denn in der britischen Zone bestand immer völlige Einheit.

Hierbei besteht aber auch noch ein kleiner Wunsch: Wenn alles so abläuft, wie es abzulaufen bisher verspricht, es sich auch auf die Stimmung in Bayern auswirkt, d. h., daß sich eventuell auch ein Zusammenschluß zwischen der CSU und der Bayernpartei ergibt, denn was hier möglich ist, müßte auch dort möglich sein. Dieser Gedanke hat bei mir dabei eine wesentliche Rolle gespielt.

Es ist dann zu klären: Wie wird die Zusammensetzung im Hauptausschuß?

Ferner können die Zentrumsleute bereits als Gäste an unseren Fraktionssitzungen teilnehmen, wenn sie wollen.

Die Frage, ob die Mitglieder des Zentrums Mitglieder der CDU werden, bleibt offen, das bleibt einer späteren Zeit überlassen.

^h In der Vorlage an dieser Stelle ein Bindestrich.

87

18. Januar 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet und begrüßt den Fraktionsvorsitzenden Abg. Dr. Pfeiffer nach seiner Krankheit. Er begrüßt ferner Herrn Oberregierungsrat Dr. Schröder von Düsseldorf, den Wahlrechtsexperten. Es werden ganz kurz die Abgeordneten festgestellt, die in den Wahlrechtsausschuß gehen (Abg. Kaufmann, Wirmer und de Chapeaurouge) und in den Hauptausschuß: für Dr. Adenauer Abg. Schrage, für Dr. Lehr Abg. Fecht, für Dr. v. Brentano Abg. Frau Dr. Weber (Abg. Dr. v. Brentano trifft nach der Fraktionssitzung noch ein), für Kaufmann Abg. Schlör, für Dr. Süsterhenn Abg. Dr. Seibold, für Rönneburg Abg. Dr. v. Mangoldt, für Dr. Laforet Abg. Dr. Schwalber, Abg. Dr. Pfeiffer.

Der Arbeitsplan für diese und nächste Woche ist: Bis Donnerstag [20. Januar] mittag wird der Hauptausschuß mit der 2. Lesung fertig sein. Dann Donnerstag nachmittag, Donnerstag abend, Freitag vormittag Fraktion: Durchbesprechung aller wesentlichen Punkte der 2. Lesung, wo noch Anträge zu stellen sind und was für die interfraktionellen Besprechungen wesentlich ist. In Ausführung des Beschlusses von Königswinter¹ muß der Katalog der Vorranggesetzgebung noch durchgesehen werden. Montag nächster Woche wieder Fraktionssitzung. Dienstag Beginn der interfraktionellen Besprechungen, Hauptausschuß 3. Lesung möglichst nicht vor Donnerstag nächster Woche.

Abg. *Kaufmann* stellt den Vermittlungsvorschlag Dr. Diederichs in der Wahlfrage zur Diskussion². Er lautet:

- 1) Die Gesamtzahl der Abgeordneten (wie schon beschlossen): 350.
- 2) Einzelwahlkreise mit relativer Mehrheit: 230.
- 3) Zusatzmandate durch Gesamtmandatszähl (Land und Bund): 120.
- 4) Gesamtstimmenzahl durch Gesamtmandatszähl ergibt den Quotienten der Liste.
- 5) Gesamtstimmenzahl einer Partei dividiert durch den Quotienten ergibt die Mandatszähl der Partei.
- 6) In der Landesebene erhalten die Zusatzmandate die nicht durchgekommenen Kandidaten mit den höchsten Stimmen.
- 7) In der Bundesebene die Kandidaten der Bundesliste in der Reihenfolge der Liste.
- 8) Mandate, die in Wahlkreisen über die einer Partei zustehende Mandatszähl hinaus erobert werden, bleiben der Partei erhalten. In solchen Fällen erhöht sich

¹ Vgl. S. 333.

² Vgl. Kurzprotokoll (nebst Anlage 1) der 20. Sitzung des WahlrechtsA vom 18. Januar 1949; PR-Drs. 554.

die Gesamtzahl der Abgeordneten um diese Zahl, so daß die Verteilung auf die übrigen Parteien dadurch nicht berührt wird.

9) Die Frage der Einfügung einer Sperrgrenze (5 %-Klausel) bedarf noch der Klärung.

Abg. Kaufmann fragt: Sollen wir eine Landesliste oder eine Bundesliste nehmen. Diese Frage soll noch nicht bindend im Wahlausschuß besprochen werden, muß noch in der Fraktion geklärt werden.

Präsident Dr. Adenauer nennt noch zwei Punkte, die geklärt werden müssen:

1) Wahl von Flüchtlingen.

Die Fraktion stimmt dem Vorschlag Dr. Adenauers zu, diese Angelegenheit nicht im Grundgesetz zu verankern, da die Flüchtlinge so bald wie möglich Bürger dieser Zonen und Länder werden sollen und dieser Begriff dann verschwinden soll.

2) Frage der Wahlpflicht.

Die Fraktion ist einmütig dafür, daß eine solche geschaffen werden soll und daß schon jetzt von uns aus diese Frage im Wahlrechtsausschuß angeschnitten werden soll.

Oberregierungsrat Dr. Schröder warnt davor, den Prozentsatz der für die Landesliste oder die Bundesliste vorzuschlagenden Kandidaten größer als 20 % zu nehmen, weil bei der heutigen Parteienkonstellation mit diesen 20 % schon im wesentlichen das Ergebnis einer reinen Verhältniswahl erzielt würde. Der Vorschlag nur eines Wahlganges ist günstig.

Abg. Dr. Süsterhenn bittet, noch einen Gesichtspunkt im Einverständnis mit Präsident Dr. Adenauer zu beachten: Bei der taktischen Behandlung im Auge zu behalten, daß wir die Tuchfühlung mit der FDP aus allgemeinen politischen Gründen nicht verlieren, und dann keine Entscheidung bis unsere Fusion mit dem Zentrum vollzogen ist.

Präsident Dr. Adenauer: Noch zwei Fragen sind zu klären: 1) Flaggenfrage, 2) Sitz der Bundesregierung.

Zu 1): Hierüber sollte am besten zugleich mit dem Grundgesetz abgestimmt werden. Wenn man einen derartigen Antrag an die Gouverneure stellt, wird er wohl genehmigt werden. Durch die Volksabstimmung würde man diese Frage für die ganze Zukunft lösen.

Zu 2): Alle Eingaben müssen gründlichst durchgearbeitet werden. Hierfür soll ein Ausschuß gewählt werden aus je zwei Vertretern der SPD und CDU und je einem Vertreter der anderen Parteien.

Abg. Dr. Strauß hat schwere Bedenken, jetzt schon mit der 3. Lesung zu beginnen, da sich unsere Position im Laufe der 2. Lesung sehr verschlechtert hat. Die interfraktionellen Besprechungen hätten schon früher stattfinden sollen.

Abg. Dr. Süsterhenn entgegnet, daß Dr. Schmid unseren dementsprechenden Antrag formell abgelehnt [habe] mit der Begründung, daß das erst zur 3. Lesung stattfinden solle.

Abg. Dr. Strauß: Bei den Verhandlungen mit den anderen Fraktionen muß jede

Anstrengung gemacht werden, überflüssige Artikel zu streichen und öfter zwei Artikel zusammenzufassen, um die Verfassung zu kürzen, was ohne weiteres möglich ist. Unsere Fraktion muß im Ältestenrat erreichen, daß erst die interfraktionellen Besprechungen vor der 3. Lesung stattfinden.

Am vergangenen Freitag und Samstag sind einige Pannen passiert. Was mit dem Beamten-gesetz geschehen ist, ist so, daß das gesamte Beamtentum zur FDP umschwenkt. Das muß noch mit verschiedenen anderen Punkten revidiert werden in den Besprechungen und in der 3. Lesung.

88

19. Januar 1949, 14.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung.

Abg. Dr. *Laforet* bittet die Fraktion nach kurzen Ausführungen darüber, seinem mit [dem] Abg. Hoch gestellten Antrag¹ zuzustimmen. Es betrifft die Art. 112/2 Abs. 4², Art. 113 und Art. 114 a. Die Fraktion stimmt einmütig zu.

Bezüglich des Art. 138 e „Angelegenheiten der Flüchtlinge und Vertriebenen“ bittet Abg. *Laforet* ebenfalls um Zustimmung der Fraktion. Es wird darin ausgeführt, daß bis zum Erlaß eines Bundesgesetzes die Bundesregierung Vorschriften mit Gesetzeskraft erlassen kann³.

Abg. Dr. *Kroll* weist noch darauf hin, daß der zweite Satz dieses Artikels nicht beginnen kann mit: „Sie“ kann dabei . . .“, sondern heißen muß: „Diese Vorschriften können dabei . . .“

Dem Antrag wird mit dieser Korrektur von der Fraktion zugestimmt.

Art. 143 c-1: Abg. *Wirmer* und Justizminister Dr. *Sträter* von Nordrhein-Westfalen, der als Gast bei der Fraktionssitzung anwesend ist, tragen Bedenken gegen die Fassung des Art. 143 c-1 vor, vor allem gegen den letzten Satz dieses Artikels, bei welchem die Gefahr besteht, daß aus ihm eine Beseitigung der wohlverordneten Beamtenrechte gefolgert werden könne. Außerdem sei es nicht richtig, daß sowohl in diesem Artikel wie in dem Art. 146⁴ überhaupt die bisher auf Länderbasis durch-

1 Vgl. PR-Drs. 523.

2 Für den Wortlaut von Art. 112/2 Abs. 4 in der Fassung des HA (2. Lesung) – sie ist identisch mit der des Antrages, denn dieser wurde in der 45. HA-Sitzung am 19. Januar 1949 angenommen (Verhandlungen des HA, S. 593 ff.) – vgl. S. 374, Anm. 3.

3 Diesen Antrag stellte *Laforet* gemeinsam mit den SPD-Abgg. Hoch und Mücke, Vgl. PR-Drs. 522.

a In der Vorlage unterstrichen.

4 Jetzt Art. 139 GG.

geführte Entnazifizierung erwähnt und damit mit dem Mantel des Rechts bekleidet werde.

Die Fraktion beschließt einmütig, die Rückkehr zu der im Organisationsausschuß beschlossenen Fassung dieses Artikels zu beantragen ⁵.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 20. Januar 1949 um 15.30 Uhr.

89

20. Januar 1949, 12 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung. Auf der Tagesordnung stehen drei Punkte zur Erledigung:

- 1) Bericht über die heutige Hauptausschußsitzung,
- 2) Bericht über den heutigen Organisationsausschuß,
- 3) Bericht über die heutige Ältestenratssitzung.

[Zu] 1) In der heutigen Hauptausschußsitzung hat Abg. Zinn von der SPD in einer eingehenden Rede Stellung genommen zur Gültigkeit des Reichskonkordats und der Länderkonkordate ¹. Diese sehr impertinente Rede vor allem gegen die katholische Kirche konnte von unserer Seite nicht erwidert werden, da Abg. Dr. Susterhenn, der der Sachbearbeiter und genaue Kenner dieses Gebietes ist, nicht anwesend war. Wir haben deshalb den Antrag gestellt, die Behandlung dieses Punktes auf die 3. Lesung im Hauptausschuß zu vertagen. Abg. Stock von der SPD sagte mir, ich sollte bzw. wir sollten für Bayern erklären, daß für uns das Konkordat gelte. Das habe ich abgelehnt, da ernsteste Ausführungen hierüber von unserer Seite aus notwendig seien. Es ist nur die Frage, wie man den Berichten der Presse hierüber sich entgegenstellt.

Es wird festgestellt, daß man juristisch der Angelegenheit heute nicht hätte entgegen können, wohl aber vielleicht in anderer Form.

5 Art. 143 c-1 in der Fassung des OrgA lautete (PR-Drs. 504):

„Die Rechtsverhältnisse von Personen einschließlich der Vertriebenen, die am 8. Mai 1945 im öffentlichen Dienste standen, aus anderen als beamtenrechtlichen [HA 2. Lesung: oder tarifrechtlichen] Gründen ausgeschieden sind und bisher nicht oder nicht ihrer früheren Stellung entsprechend verwendet werden, sind durch Bundesgesetz zu regeln. Entsprechendes gilt für Personen einschließlich der Vertriebenen, die am 8. Mai 1945 versorgungsberechtigt waren und aus anderen als beamtenrechtlichen [HA 2. Lesung: oder tarifrechtlichen] Gründen keine oder keine entsprechende Versorgung mehr erhalten.“

In der Fassung des HA (2. Lesung) wurde folgender abschließender Satz hinzugefügt: „Bis zum Inkrafttreten des Bundesgesetzes können vorbehaltlich anderweitiger landesrechtlicher Regelung Rechtsansprüche nicht geltend gemacht werden.“

1 Vgl. Verhandlungen des HA, S. 599 ff. Zur Rede Zinns vgl. auch van Schewick, S. 104 ff.

Präsident Dr. *Adenauer* bittet, aggressiv zu sein und sich nicht alles von der SPD gefallen zu lassen.

Es wird beschlossen, sich umgehend das Protokoll der Hauptausschußsitzung von heute zu beschaffen, um genauestens dagegen Stellung nehmen zu können, und unsere Presse und die Kirchenpresse soll auf diese Protokolle (auch die letzten in dieser Frage) hingewiesen werden, um von sich aus dagegen Stellung zu nehmen. Es soll aber auch von uns aus ein Protest in der Presse erfolgen.

[Zu] 2) Hier wurden folgende Punkte besprochen²:

a) Hochverratsartikel. Man einigte sich, die Bestimmungen über Landesverrat nicht in die Übergangsbestimmungen aufzunehmen, sondern sich lediglich auf die Hochverratsbestimmungen zu beschränken.

b) Welche Fassung des Strafgesetzbuches soll zugrunde gelegt werden: das von 1871^a oder das aus der Hitlerzeit? Man einigte sich darauf, den Entwurf des Reichstages von 1927 zu nehmen und diese Bestimmungen so kurz wie möglich zu fassen, mit dem Schlußsatz: „Das Weitere regelt ein Bundesgesetz.“

c) Art. 148 e: Frage Volksentscheid oder durch die Landtage. Im Organisationsausschuß wurden zwei Fassungen besprochen:

1) Die Fassung des Art. 148 e, wie er etwa bisher besteht.

2) „Dieses Gesetz bedarf der Annahme durch die Landtage der einzelnen Länder, in jedem Landtage entscheidet die einfache Mehrheit.“³

Dazu eventuell der Vorschlag von Dr. Katz, mit der Volksabstimmung gleichzeitig die Kandidaten für den Bundestag zu wählen⁴.

Die Bundeswahl (der Kandidaten) mit dem Volksentscheid zu verbinden, wird von der Fraktion mit Mehrheit aus rechtlichen Gründen abgelehnt.

Die Fraktion entscheidet sich mit Mehrheit für einen Volksentscheid.

Es tauchen noch die Fragen auf, die Flaggenfrage und das Wahlrecht damit zu verbinden.

Die Verbindung der Frage des Wahlrechtes mit dem Volksentscheid wird abgelehnt, die Verbindung mit der Flaggenfrage ist noch unentschieden.

Abg. *Kaiser* stellt den Antrag, aus jedem Lande je ein Mitglied der Jungen Union auf Kosten der Landesverbände (für die Reise; Unterkommen und Verpflegung kann im Stegerwaldhaus erledigt werden) einzuladen für zwei bis drei Tage nach Bonn.

Zu dieser Angelegenheit soll heute nachmittag Stellung genommen werden.

2 Vgl. dazu Kurzprotokoll der 32. Sitzung des OrgA am 20. Januar 1949; PR-Drs. 572. a In der Vorlage: 1876.

3 Trotz der im Protokolltext vorgegebenen Anführungszeichen entspricht dieser Satz nicht genau dem im OrgA behandelten Antrag des SPD-Abg. Katz. Danach sollte das Grundgesetz „der Annahme durch die Landtage in mindestens zwei Dritteln der beteiligten Länder“ bedürfen.

4 Vgl. Stenographischer Bericht der 32. Sitzung des OrgA, S. 14 f.

90

20. Januar 1949, 15.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Für den Ausschuß zur Prüfung der Unterlagen für den vorläufigen Sitz der Bundeshauptstadt werden folgende Fraktionsmitglieder benannt: Abg. Dr. de Chapeaurouge und Abg. Mayr.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet über seine mit [dem] Abg. Zinn von [der] SPD [zusammen] mit [dem] Abg. Dr. Strauß geführte Unterredung.

Unter Hinweis darauf, daß es sich darum handelt, zu einer Verständigung zwischen den beiden großen Parteien zu kommen, und bei Veröffentlichung der Rede ², so wie sie gehalten wurde, in der Presse die CDU schärfstens protestieren müßte, sagte Zinn zu, die Rede zu kürzen.

Die Rede kam dann auf das Reichskonkordat, und Zinn hat Angaben gemacht, die mir neu und überraschend waren. Das muß einmal alles genauestens überprüft werden. Es scheint so, daß man dann das Reichskonkordat nicht in allem vertreten kann. Es handelt sich um das Elternrecht, das im Reichskonkordat beschränkt ist, und um die Nichtbetätigung der Geistlichen und Ordensleute in der Politik.

Die Länderkonkordate brauchen in der Verfassung nicht festgelegt [zu] werden, da sie in den Länderverfassungen verankert sind, es handelt sich also nur um das Reichskonkordat.

Im Hauptausschuß ist beschlossen worden, die Angelegenheit der 3. Lesung vorzubehalten. Abg. Dr. Süsterhenn soll alles noch einmal gründlichst überarbeiten, und es entsteht dann die Frage, ob wir diese Angelegenheit überhaupt anrühren sollen.

¹ Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 21. Januar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

² Vgl. S. 349 mit Anm. 1.

91

20. Januar 1949, 15.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung.

Für den Ausschuß zur Prüfung der Unterlagen für den vorläufigen Sitz der Bundeshauptstadt werden folgende Fraktionsmitglieder benannt: Abg. Dr. de Chapeaurouge, Abg. Mayr.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet dann, daß er gehört habe, daß Abg. Zinn von der SPD seine heute früh gehaltene Rede² vervielfältigen lassen will und der Presse übergeben wird.

Präsident Dr. *Adenauer* und Abg. Dr. *Strauß* werden von der Fraktion ermächtigt, mit [dem] Abg. Zinn in dieser Frage zu verhandeln.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet über diese Unterredung. Unter Hinweis darauf, daß es sich darum handelt, zu einer Verständigung zwischen den beiden großen Parteien zu kommen, und bei Veröffentlichung der Rede, so wie sie gehalten wurde, in der Presse die CDU schärfstens protestieren müßte, tritt zwar Abg. Zinn von seinem Vorhaben der Veröffentlichung nicht zurück, sagt aber zu, die Rede unter diesen Gesichtspunkten zu kürzen. Er wird sie mir und Dr. *Strauß* vorlegen.

Die Rede kam dann auf das Reichskonkordat, und Zinn hat Angaben gemacht, die neu und überraschend waren. Das muß einmal alles genauestens überprüft werden. Es scheint so, daß man das Reichskonkordat nicht in allem vertreten kann. Es handelt sich um das Elternrecht, das wir vertreten und das im Reichskonkordat beschränkt wird, und um die Nichtbetätigung der Geistlichen und Ordensleute in der Politik.

Die Länderkonkordate brauchen in der Verfassung nicht festgelegt zu werden, da sie in den Länderverfassungen verankert sind, es handelt sich also nur um das Reichskonkordat.

Im Hauptausschuß ist beschlossen worden, die Angelegenheit der 3. Lesung vorzubehalten. Abg. Dr. *Süsterhenn* wird alles noch einmal gründlichst überarbeiten, und es entsteht dann die Frage, ob wir diese Angelegenheit überhaupt anrühren sollen. Diese Angelegenheit soll ferner in den interfraktionellen Besprechungen besprochen werden.

Frau Dr. *Weber* und Abg. *Kaufmann* erklären, die Frage des Religionsunterrichtes in den Schulen muß noch geklärt werden, und zwar unabhängig von den Fragen der Kirche und des Reichskonkordats.

Abg. Dr. *Pfeiffer* gibt dann den Bericht zum dritten Punkt der Tagesordnung von

¹ Trotz teilweise identischem Wortlaut mit dem vorigen Protokoll erfolgt der ungekürzte Abdruck.

² Vgl. S. 349 mit Anm. 1.

der Fraktionssitzung am Vormittag, zu dessen Behandlung man am Vormittag nicht mehr gekommen war.

[Zu] 3) Bericht über die interfraktionelle Besprechung (nicht Ältestenrat).

Es wurde wegen der bevorstehenden Verhandlung gegen den Abg. Reimann die Frage der Immunität der Abgeordneten behandelt. Alle Anwesenden waren der Meinung, daß diese Frage als eine grundsätzliche Angelegenheit des Parlamentarischen Rates behandelt werden soll³. Man kam daher zu dem Ergebnis, daß der Präsident des Parlamentarischen Rates das Recht der Abgeordneten auf Immunität geltend machen soll. Er wird an den Gouverneur von Nordrhein-Westfalen als dem zuständigen Gerichtsherrn schreiben. Im übrigen kam man dahin überein, für Herrn Reimann kein Märtyrerpodium zu schaffen, sondern die Sache sehr selbstverständlich und geräuschlos zu behandeln.

Die Alliierten werden das Recht der Immunität ablehnen, doch sind wir entschlossen, dieses Recht immer wieder geltend zu machen (die Immunität ist in dem sog. Modellgesetz, das von der Militärregierung genehmigt ist, enthalten).

Da Reimann gleichzeitig Mitglied des Wirtschaftsrates ist, muß man sich mit Dr. Köhler in Verbindung setzen, und ferner ist er Landtagsabgeordneter von Nordrhein-Westfalen. Auch von diesen Stellen muß das Recht auf Immunität geltend gemacht werden.

Arbeitsplan für die nächste Woche:

Dienstag, 25. Januar 1949, um 10 Uhr: interfraktionelle Besprechungen.

Dienstag, 25. Januar 1949, ab 14 Uhr werden die Fraktionen anwesend sein für eventuelle Rücksprachen.

Donnerstag, 27. Januar 1949: Beginn der 3. Lesung.

Für die interfraktionellen Besprechungen sollen von den großen Parteien je vier Mitglieder, von der FDP zwei und von den anderen Fraktionen⁴ (die Kommunisten ausgenommen) abgestellt werden. Alle drei Präsidenten sollen möglichst an diesen Besprechungen teilnehmen. Es wird wörtliches Protokoll darüber geführt.

Von der Fraktion der CDU/CSU: Dr. Pfeiffer, Dr. Lehr, Dr. v. Brentano, Abg. Kaufmann. Austauschmöglichkeiten vorbehalten (kulturelle Fragen z. B. Dr. Süsterhenn).

Für die interfraktionellen Besprechungen sind folgende Punkte vorgesehen:

- 1) Gleichberechtigung des Bundesrates,
- 2) der Katalog der Vorranggesetzgebung des Bundes (Art. 36),
- 3) Finanzwesen,

³ Am 8. Februar 1949 wurde diese Angelegenheit vom HA auf seiner 47. Sitzung behandelt. Hierbei erfolgte auch durch die Redner eine Darlegung des Sachverhalts vgl. Verhandlungen des HA, S. 603 ff.

⁴ Die „anderen Fraktionen“ – also Zentrum und DP – stellten zusammen zwei Abgeordnete. Vgl. den Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten (TB-Nr. 64) vom 27. Januar 1949; BA, Z12, 120.

- 4) die kulturellen Fragen (Elternrecht, Religionsunterricht, Reichskonkordat),
- 5) Ratifizierung des Grundgesetzes (Volksentscheid mit ja oder nein).

Behandlung der Fragen in der Fraktion:

- a) Religionsunterricht,
- b) Elternrecht,
- c) Reichskonkordat,
- d) Beamtenrecht überhaupt und Denazifizierung,
- e) Landstraßenverwaltung nach Weisung des Bundes (Ministerialdirektor Brandenburg wird morgen früh auf Einladung der Fraktion hier kurz darüber referieren),
- f) Prüfung der Verfassungsmäßigkeit und Völkerrechtsmäßigkeit der Gesetze,
- g) Wahlrechtsfrage,
- h) auf Wunsch vom Abg. Laforet den Artikel „Bundesrecht bricht Landesrecht“,
- i) Plebiszit oder Landtag,
- k) die technische Frage des Rundfunkwesens,
- l) subsidielle Behandlung der Frage der Bundesregierung.

Abg. Dr. *Strauß* bittet noch die Abgeordneten aus Bayern, alle Punkte zusammenzustellen, die für Bayern wesentlich sind.

Präsident Dr. *Adenauer* weist darauf hin, daß wir in den interfraktionellen Besprechungen mit größter Zähigkeit an unseren Forderungen festhalten müssen. Er bittet, in den nächsten Tagen aber zu überlegen, welche Verpflichtungen wir gegenüber dem deutschen Volke haben und daß unsere Entscheidung auch internationales Gewicht hat. Wenn wir die finanzielle Frage nicht so regeln wie im Dokument vom 22. November⁵, wird die Verfassung abgelehnt werden.

Die internationale Situation ist so, daß man der deutschen Sache in den letzten Monaten sehr wenig Beachtung geschenkt hat. Es ist z. B. in der Grenzfrage beschlossen worden, ohne uns zu fragen. Der Beschluß wird auch über Nacht durchgeführt. Wir werden behandelt wie herrenloses Eigentum. In der „Zürcher Zeitung“ stand: „Man will die Deutschen arbeiten und essen lassen, man will sie aber nicht mitsprechen lassen.“⁶ Auf dem internationalen Markt befürchtet man bereits wieder die deutsche Konkurrenz. Wenn der Export mit Südamerika beginnt, kommen wir auch mit den USA in Konflikt. Truman will mit den Sowjets zu einer Verständigung kommen. Wenn diese Verständigung zustande kommt, geht sie auf

5 Für den Wortlaut des alliierten Memorandums vom 22. November 1948 vgl. die Angaben S. 141, Anm. 7.

6 Gemeint ist offenbar folgende Passage aus der „Neuen Zürcher Zeitung“ vom 17. Januar 1949 („Das Ergebnis der Besprechungen Schumans in London“): „In den Gesprächen zwischen Bevin und Schuman hat sich von neuem der Wille beider Mächte bestätigt, Deutschland in einer abhängigen Rolle zu belassen und möglichst viele Reparationen – sei es durch Demontage, sei es durch andere Methoden – herauszuholen. Die Deutschen arbeiten und essen lassen; ja; sie auf internationalem Gebiet mitsprechen lassen: nein.“

unsere Kosten. Unsere Schutzlosigkeit ist offenbar. Wir müssen deshalb so bald wie möglich zu einer eigenen Regierung kommen, die uns international vertreten kann. Erst dann kann unsere Situation eine andere werden. Es ist unsere deutsche und unsere christliche Pflicht dafür zu sorgen, daß dieses Grundgesetz zustande kommt. Es ist eine Gewissensfrage, und wir müssen sie verantworten.

Besprechung der Punkte für die interfraktionellen Besprechungen:

1) Gleichberechtigung des Bundesrates (wird später behandelt).

2) Katalog der Vorranggesetzgebung des Bundes (Art. 36) 7:

Abg. Dr. *Strauß* gibt Bericht über die Ergebnisse der kleinen Kommission von Königswinter 8.

Ziff. 1: Die Veränderungen der Ziff. 1 in der 2. Lesung gegenüber der 1. Lesung lehnt die kleine Kommission ab und wünscht die Fassung der 1. Lesung 9.

Ziff. 6: Soll gestrichen werden 10.

Ziff. 8: Hier soll eine Einschränkung in der Formulierung vorgenommen werden, und zwar inwieweit der Bund in öffentlichen Fürsorgefragen zuständig ist. Man will nur das beibehalten, was vor 1918 schon da war, allerdings soll die Verordnung von 1924 [Fürsorgepflichtverordnung] auch aufrechterhalten bleiben (letzteres Meinung von Dr. *Strauß*).

Ziff. 8 a: Soll gestrichen werden, da man der Ansicht ist, daß das nicht reichseinheitlich geregelt werden muß 11.

Ziff. 13: Soll gestrichen werden 12.

Ziff. 16: Die Versorgung mit Holz und die Förderung der forstwirtschaftlichen Erzeugung soll Angelegenheit der Länder sein 13.

Ziff. 17: Bezüglich des Wasserhaushalts bestand keine einmütige Meinung. Gewisse wasserwirtschaftliche Regelungen sind notwendig, die Raumordnung nicht.

Ziff. 18: Die Militärregierung wird wahrscheinlich die Ansicht vertreten, daß Gesundheitsfragen überhaupt nicht in die Bundesgesetzgebung gehören. Dagegen müssen wir uns wehren, und der Ausschuß will ja auch nicht streichen.

Beschlüsse der Fraktion zu Art. 36:

Wir beantragen folgendes zu:

Ziff. 1: Rückkehr zur 1. Lesung zuzüglich „das Notariat“.

Ziff. 6: Streichen.

7 Zu Art. 36 vgl. S. 279, S. 287, S. 289, S. 322 f. und die dort gemachten Angaben. Für den Wortlaut von Art. 36 in der Fassung des HA 2. Lesung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 51 f.

8 Vgl. dazu S. 333 ff.

9 Zu Art. 36 Ziff. 1 vgl. die Entstehungsgeschichte von Art. 74 Ziff. 1 GG, in: JöR, S. 500 ff. (hier auch der Wortlaut der Fassungen HA 1. Lesung und 2. Lesung).

10 Vgl. dazu S. 322 mit Anm. 3 und S. 326.

11 Vgl. S. 322.

12 Für den Wortlaut vgl. Anm. 15.

13 Vgl. dazu S. 326.

Ziff. 8: Anstatt der bisherigen Fassung soll es heißen: „Rahmenvorschriften für die öffentliche Fürsorge und Jugendwohlfahrtspflege.“

Ziff. 8 a: Infolgedessen zu streichen.

Ziff. 11: Rückkehr zur 1. Lesung¹⁴.

Ziff. 13: Fassung der 2. Lesung soll bestehen bleiben¹⁵.

Ziff. 16: Hier soll gestrichen werden in Zeile 4 „die Versorgung mit Holz“ und in Zeile 5 „... und forst...“¹⁶ Die Rahmenvorschriften für das Jagdwesen sollen für eine Abstimmung freigegeben werden. Über die „Rahmenvorschriften über den Naturschutz“¹⁷ (Antrag zur Aufnahme dieses Punktes) wurde abgestimmt mit 10: 8 Stimmen, mit einer Stimmenthaltung, gegen diesen Antrag.

Ziff. 17: Zunächst eine redaktionelle Änderung: Das Wörtchen „für“ muß noch eingesetzt werden vor: „für^a die Raumordnung und für^b den Wasserhaushalt“.

Über die Streichung des Wortes „Raumordnung“ wurde abgestimmt. Das Ergebnis war 8 : 9 Stimmen. Es waren also neun Stimmen dafür, daß dieser Begriff mit einem neuen Namen (unter Bezugnahme auf die gemeinsamen Interessen mehrerer Länder) versehen werden muß. Für das Wort „Wasserhaushalt“ muß noch eine neue Formulierung gefunden werden. Abg. Dr. Lehr und Dr. Kleindinst werden die Formulierung vornehmen.

Abg. Dr. Pfeiffer berichtet, daß einige Mitglieder der Fraktion eine Einladung von Dr. Kogon nach Schönberg erhalten haben. Es sind etwa 90 Personen aus verschiedenen Lagern eingeladen. Zweck: Auswahl der Delegierten zum Kongreß in Brüssel Ende Februar¹⁸. Es sind dort: Spaak, Churchill, de Gasperi, Blum. Herr Dr. Pfeiffer wird nicht hinfahren, Dr. v. Brentano und Dr. Hilpert werden die CDU vertreten¹⁹.

14 Ziff. 11 in der Fassung HA 1. Lesung lautete: Der Bund hat die Vorranggesetzgebung über: „11. das Recht der Wirtschaft (Bergbau, Industrie, Energiewirtschaft, Handwerk, Gewerbe, Handel, Bank- und Börsenwesen, Privatversicherungen [dafür in 2. Lesung: Versicherungswesen]).“

15 Die Fassung HA 2. Lesung lautete: „13. die Förderung der wissenschaftlichen Forschung.“

16 Der Satzteil lautete: „die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung“.

17 Vgl. dazu den Antrag der FDP-Fraktion; PR-Drs. 545.

a In der Vorlage unterstrichen.

18 Am 25. Februar 1949 fand in Brüssel die feierliche Eröffnungssitzung des Internationalen Rates der Bewegung für ein Vereinigtes Europa statt. Zur Rolle Eugen Kogons in der europäischen Bewegung der Nachkriegszeit vgl. insbesondere Liggins, Anfänge der europäischen Einigungspolitik, passim.

19 Im „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) ist unter dem Datum vom 20. Januar noch eine weitere Fraktionssitzung (20.15 Uhr) genannt. Es konnten jedoch über diese Eintragung hinaus keine Belege für eine solche Sitzung ermittelt werden.

21. Januar 1949, 10 Uhr¹: Sitzungsprotokoll

Abg. Minister Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. Adenauer berichtet über die Versuche der Militärregierung, die Frage der Finanzen entsprechend den Wünschen der Militärregierung in die Verfassung zu bekommen.

Die Fraktion rät, daß ein Schritt der Militärregierung nur ohne Beteiligung der CDU stattzufinden hat.

Präsident Dr. Adenauer teilt weiter mit, daß Herr Minister Zinn beabsichtige, seine Rede, die er im Hauptausschuß gehalten habe², der Presse zur Veröffentlichung zu übergeben. Er ist aber bereit, aus der Rede die persönlichen Anwürfe zu streichen.

Herr Ministerialdirektor Brandenburg dankt für die Einladung der Fraktion und der ihm übermittelten Bitte, über die Verkehrsfragen in der Verfassung referieren zu dürfen [sic!]. Er stellt die Frage, ob, wie er aus einer Zeitungsnotiz festgestellt habe, wirklich Straßburg der Sitz der neuen europäischen Regierung [werden solle]. (Herr Dr. Adenauer bestätigt dieses. Der Gedanke wäre nicht neu, es wäre außerdem aber geplant, eine andere Stadt evtl. zu nehmen.)

Die Verkehrsfragen wären bisher immer zweitrangig behandelt worden. (Herr Ministerialdirektor Brandenburg berichtet ferner über die früheren Verkehrslinien der Luftfahrtgesellschaften.) Auch jetzt werde^a der Verkehr wieder zweitrangig behandelt. Amerika betont dagegen z. B. immer wieder in jedem der neuen Verkehrsgesetze völlige Gleichberechtigung in der Präambel der fünf Verkehrsträger (Eisenbahn, Wasserstraße, Luftverkehr, Autobus usw.). Besonders läge ihm der Straßenverkehr, der der allerbewegteste Sektor wäre, am Herzen. Er bittet etwa folgende Formulierung in das Gesetz aufzunehmen:

„Das gesamte Verkehrswesen, zu Lande, zu Wasser und in der Luft einschließlich, unterliegt der Gesetzgebung des Bundes. Das Nähere wird durch einfaches Reichsgesetz bestimmt.“

Er berichtet, daß er vor einigen Tagen ein Dokument in die Hand bekommen hätte, was im Wirtschaftsinstitut der Gewerkschaften in Köln fabriziert [worden] sei, das bereits in Frankfurt besprochen [worden] sein soll (Wirtschaftsrat). Das Dokument enthält die Absicht, die 25 großen Konzerne der Binnenschifffahrt in Betriebsgesellschaften der Reichsbahn zu überführen, und zwar stütze sich diese Ab-

¹ Die ungewöhnlich ausführliche Angabe zur Uhrzeit lautet in der Vorlage: „von 10 Uhr bis 15 Uhr, mit halbstündiger Unterbrechung“.

² Vgl. S. 349 mit Anm. 1.

a In der Vorlage: sei.

sicht auf das Gesetz 75³, welches die Konzernaufhebung fordere. Für den Straßenverkehr schlägt er vor, daß man sich ebenso verhalten möge, wie in [den] USA. Weiter wird vorgeschlagen, Art. 118 a eine Ziff. 4 etwa folgenden Inhalts anzufügen:

„Die Länder führen die Straßenverkehrsverwaltung im Auftrage des Bundes aus“, und dem weiter hinzuzufügen: „das gleiche gilt für den Luftverkehr.“

Weiter wird noch die Frage aufgeworfen, ob nicht Verkehr und Post unter ein Ministerium zu stellen seien. Man kommt aber zu dem Schluß, daß das nicht absolut nötig sei.

Abg. Minister Dr. Pfeiffer dankt für den Vortrag. Er schlägt vor, daß Herr Minister Süsterhenn kurz über die Fragen a) Religionsunterricht, b) Konkordat, c) Elternrecht, d) Staatskirchenrecht referiert.

Präsident Dr. Adenauer berichtet noch, daß Herr Minister Zinn erregt sei über den Bericht in der „Kölnischen Rundschau“ über die Rede von Herrn Minister Süsterhenn in Köln⁴. Das wäre Kampf der Kirche gegen die SPD. Ich habe ihm gesagt, er müsse einen Unterschied machen zwischen Rede und Bericht. Der letztere gebe nur einzelne Leitsätze aus der Rede wider und entstelle dadurch.

Abg. Minister Dr. Süsterhenn referiert über die in der letzten Zeit aufgetretenen Zweifelsfragen zu den von uns gestellten kulturellen Anträgen. Nach eingehender Aussprache folgender Beschluß der Fraktion:

1) Elternrecht:

Die CDU wird an ihrer bisherigen Grundhaltung festhalten⁵. Wichtig ist für sie nicht die Festlegung der konfessionellen Schulen, sondern die Festlegung des Rechts der Eltern, die Art des Unterrichts zu bestimmen. Dem entspricht nicht in zufriedenstellender Weise der vom Hauptausschuß nach dem Antrag Heuss angenommene Artikel über den Religionsunterricht in sämtlichen Schulen⁶. Ohne die darin immerhin auf seiten von Heuss zum Ausdruck gekommene Verhandlungsbereitschaft zu verletzen, soll insoweit der SPD entgegengekommen werden, daß Religionsunterricht in Simultanschulen nicht vorgeschrieben wird. Anstelle des bisherigen Antrages der CDU/CSU über die Sicherung des religiös-weltanschaulichen Charakters wird die CDU/CSU den entsprechenden Absatz aus den von den Vereinten Nationen angenommenen Grundrechten der Menschen zum Antrag erheben:

3 Vgl. Gesetz Nr. 75 der Militärregierung Deutschland („Umgestaltung des deutschen Kohlenbergbaus und der deutschen Eisen- und Stahlindustrie“) vom 10. November 1948. Für den Wortlaut vgl. Verordnungsblatt für die Britische Zone, Nr. 57 vom 11. Dezember 1948.

4 Am 19. Januar 1949 sprach Süsterhenn vor einer erweiterten Delegiertenversammlung der Kölner CDU. Vgl. den Bericht („Gegen Indolenz und Instinklosigkeit“) in: Kölnische Rundschau, 20. Januar 1949.

5 Vgl. dazu S. 169 f. und S. 273 mit den jeweiligen Anmerkungen.

6 Für den Antrag der FDP-Fraktion vgl. PR-Drs. 499. Vgl. ferner dazu die Ausführungen des Abg. Pfeiffer in der 43. Sitzung des HA am 18. Januar 1949 und dessen Zusatzantrag; Verhandlungen des HA, S. 563 f.

„Die Eltern haben das erste Recht, über die Art der Erziehung ihrer Kinder zu bestimmen.“

2) Zum Staatskirchenrecht⁷:

[Es] wird eine gewisse Berechtigung der Einwendungen der Abg. v. Mangoldt, Kaufmann und Dr. Strauß anerkannt, die es für höchst unglücklich halten, in den Übergangsbestimmungen diese wichtige Frage durch eine Bezugnahme auf die Weimarer Verfassung zu regeln⁸. Bei der Lage im Parlamentarischen Rat ist aber als unmöglich anzusehen, eine eigene Regelung durchzubringen. Trotz aller Bedenken soll daher an dem bisher Erreichten festgehalten werden. Die Weitergeltung der Konkordate einschließlich des Reichskonkordates und entsprechender^b Verträge mit den evangelischen Kirchen ist umstritten. Zum Unterschied von früheren Besprechungen innerhalb der Fraktion zweifelt nunmehr die Mehrheit daran, daß diese Verträge bei dem Wegfall des Reiches und Preußens noch in Geltung wären. Von diesen juristischen Bedenken abgesehen, ist die Fraktion aber einmütig der Anschauung, daß alles unternommen werden müßte, um die wesentlichen Bestimmungen dieser früheren Verträge solange in Geltung zu behalten, bis Bund oder Länder zu einer neuen eigenen vertraglichen Regelung mit den Kirchen kommen. Die Abgeordneten Minister Dr. Süsterhenn, Prof. v. Mangoldt und Dr. Strauß werden eine entsprechende Formulierung finden.

Die Fraktion beschließt weiter, mit der Presse mehr Fühlung zu halten. Die Frage soll noch einmal in der Fraktion besprochen und dann den einzelnen Abgeordneten bestimmte Zeitungen überlassen werden.

Präsident Dr. *Adenauer* bittet noch darum, da die 3. Lesung im Hauptausschuß sehr bedeutungsvoll sei, daß alle Abgeordneten unbedingt anwesend sein müßten. Dazu sei auch nötig, daß die Presse gut unterrichtet sei. Es würde in der 3. Lesung über viele Artikel hinweggegangen, und für die Zuhörer sei es sehr schwer, den Zusammenhang zu erkennen. Herr Minister Süsterhenn übernimmt die „Kölnische Rundschau“ und den „Rheinischen Merkur“, Herr Lensing die süddeutschen Blätter.

Für den Wahlkampf wird Herr Präsident Dr. Adenauer gebeten, einen Herrn zu beauftragen, aus den Protokollen des Hauptausschusses geeignete Stellen herauszusuchen.

7 Vgl. S. 153 und S. 234 mit den jeweiligen Anmerkungen und S. 242, Anm. 7.

8 Der Artikel „Staatskirchenrecht“ – nunmehr Art. 139 cc – hatte in der 1. Lesung des HA folgende Fassung erhalten (Grundgesetz [Entwürfe], S. 78):

„(1) Die Bestimmungen der Artikel 137, 138 Absatz 2, 139 und 141 der Deutschen Verfassung vom 11. August 1919 werden aufrechterhalten.

(2) Die am 8. Mai 1945 bestehenden Verträge zwischen den Ländern und den Kirchen bleiben in Kraft, bis sie durch neue von den Ländern abzuschließende Verträge ersetzt werden.“

Art. 139 cc Abs. 1 wurde in der endgültigen Fassung des Grundgesetzes unter Einbeziehung des Art. 136 und des gesamten Art. 138 WRV der Art. 140.

b In der Vorlage: entsprechend der.

Abg. *Kaiser* schlägt vor, Vertreter der Jungen Union aus den einzelnen Gebieten einzuladen für die übernächste Woche. Quartier wäre in Königswinter. Die Kosten sollen von der Fraktion übernommen werden.

Nächste Fraktionssitzung: Dienstag 9 Uhr⁹ und 14 Uhr (hierzu sind alle Abgeordneten schriftlich zu bitten).

93

25. Januar 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung. Er berichtet, daß in den interfraktionellen Besprechungen¹ von unserer Fraktion anwesend waren: Abg. Dr. Lehr, Dr. Pfeiffer, Kaufmann und Dr. v. Brentano. Von der SPD: Abg. Dr. Schmid, Dr. Menzel, Dr. Katz und Stock. Ferner als Berliner Vertreter: Dr. Suhr. Von der FDP: Abg. Dr. Höpker-Aschoff, Dr. Dehler. Von der DP: Abg. Dr. Seebohm. Das Zentrum war nicht vertreten.

Da die SPD [den] Abg. Dr. Suhr als Berliner Vertreter mitbringt, wird beschlossen, daß als Berliner Vertreter der CDU Abg. Kaiser ebenfalls mit in die interfraktionellen Besprechungen gehen wird.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet dann von den Verhandlungen. Man ist in den interfraktionellen Besprechungen dahin übereingekommen, die Fraktionen nur kurz zu informieren – unter Ausschluß der Presse.

Es hat die größte Mühe gekostet, die FDP zu einer Stellungnahme zu bekommen. Die FDP sollte ihr weitgehendes Übereinkommen mit der SPD auch zugeben. Ich habe den Vorsitz nicht als Mitglied der Fraktion, sondern als Neutraler geführt, um vermitteln zu können. Es war vorher die Bitte ausgesprochen worden, daß die einzelnen Fraktionen mitteilen sollten, welche Fragen zur Sprache kommen sollten. Das hatte nur die CDU/CSU gemacht gehabt: 1) Befugnisse des Bundesrates, 2) Überprüfung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes, 3) Finanzwesen, 4) kulturelle Fragen, 5) Ratifizierung des Grundgesetzes. Es wurde begonnen mit 1) Befugnisse des Bundesrates, die aber absichtlich nicht zu Ende besprochen wurden.

Es wurde die Frage angeschnitten, ob es nicht richtig wäre, bald die Ministerprä-

⁹ Vermutlich hat diese Sitzung nicht stattgefunden. Für ihre Durchführung konnten keine Belege ermittelt werden, auch im „Dienstagebuch“ des Fraktionsvorsitzenden Pfeiffer ist sie nicht erwähnt.

¹ Vgl. dazu die Aufzeichnung Pfeiffers („Erste interfraktionelle Besprechung zur Vorbereitung der dritten Lesung des Grundgesetzes im Hauptausschuß“, 25. Januar 1949, 10.15 Uhr) vom 25. Januar 1949; BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213.

sidenten einzuladen zu einer Besprechung mit uns bezüglich ihrer Meinung zum Grundgesetz, um nicht nachher zwei verschiedene Stellungnahmen von zwei deutschen Stellen zu haben. Inzwischen teilte mir eben Abg. Dr. Süsterhenn mit, daß das vorbereitende Komitee der Ministerpräsidentenkonferenz beschlossen hat, die Fraktionsvorsitzenden nach Hamburg zum 4./5. Februar einzuladen aus dem gleichen Grunde. Wir sollten dem zuvorkommen und unsere Einladung nach hier aussprechen.

Abg. Dr. Lehr hat * unsere Forderung auf Gleichberechtigung des Bundesrates vertreten. Die SPD hatte auf ihrer Parteivorstandssitzung anscheinend keine volle Klarheit gewonnen, denn Dr. Menzel, dann Dr. Katz und nachher Dr. Schmid vertraten jeder eine andere Meinung. Das Ergebnis war:

Art. 103 ²: Soll bestehen bleiben.

Art. 104: Hier will die SPD keine Zweidrittelmehrheit bei Überwindung des Vetos ³.

Art. 105 ⁴: Soll stehenbleiben.

Art. 106: Hier soll in Abs. 2 der zweite Satz gestrichen werden. Damit müßte dann auch Abs. 3 dieses Artikels fallen ⁵.

a In der Vorlage: hatte.

2 In veränderter Fassung jetzt Art. 76 GG. Vgl. dazu JÖR, S. 562 ff.

3 Art. 104 in der Fassung des HA (1. und 2. Lesung gleichlautend) hatte folgenden Wortlaut (Grundgesetz [Entwürfe], S. 63):

„(1) Die Bundesgesetze werden vom Bundestag beschlossen. (2) Gegen ein vom Bundestag beschlossenes Gesetz steht dem Bundesrat der Einspruch zu. Der Einspruch ist binnen eines Monats nach Zustellung des Gesetzesbeschlusses bei dem Präsidenten des Bundestages einzulegen. Der Bundestag beschließt über den Einspruch. Er kann den Einspruch mit Zweidrittelmehrheit, zumindest mit der Mehrheit seiner Mitglieder überstimmen.“

4 Art. 105 in der Fassung des HA 2. Lesung lautete (vgl. Angabe in Anm. 3):

„Eines übereinstimmenden Beschlusses des Bundestages und Bundesrates bedürfen Bundesgesetze

1. über Steuern, deren Reinaufkommen den Ländern, Gemeindeverbänden und Gemeinden zufließt oder gemeinsame Einnahmen des Bundes und der Länder sind,
2. über den Finanzausgleich,
3. durch die neue Bundesoberbehörden oder neue der unmittelbaren Bundesaufsicht unterstehende Körperschaften des öffentlichen Rechts geschaffen werden,
4. durch die ein neues Weisungsrecht gegenüber den Landesbehörden begründet wird.“

5 Art. 106 in der Fassung des HA 2. Lesung lautete (vgl. Angabe in Anm. 3):

„(1) Das Grundgesetz kann nur durch ein Gesetz geändert werden, das ausdrücklich den Wortlaut des Grundgesetzes ändert oder ergänzt.

(2) Ein solches Gesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates. Ein Gesetz, durch das der bundesstaatliche Aufbau wesentlich verändert wird, bedarf im Bundesrat der Zustimmung von drei Vierteln der Stimmen.

(3) Die Verkündung eines Gesetzes im Sinne von Absätzen 1 und 2 ist erst vierzehn Tage nach der Annahme zulässig. Ein Viertel der Mitglieder des Bundestages und der

Die SPD will dem Bundesrat das Recht geben, Einspruch einzulegen, und zwar mit einfacher Mehrheit, wenn der Bundestag mit einfacher Mehrheit das Veto verwerfen kann. Oder wenn er mit Zweidrittelmehrheit Einspruch erheben kann, dann muß der Bundestag auch [eine] Zweidrittelmehrheit haben zur Verwerfung.

Ich mache nun folgenden Vorschlag zu Art. 103: Wenn wir die Gleichberechtigung des Bundesrates nicht erreichen, sollte man einen Paragraphen aufnehmen, daß die Bundesregierung verpflichtet ist, vor Einbringung eines Gesetzes beim Bundestag den Gesetzentwurf dem Bundesrat zur Äußerung vorzulegen, und wenn die Bundesregierung diese Äußerung nicht berücksichtigt, soll die Äußerung des Bundesrates mit dem Gesetzentwurf dem Bundestag vorgelegt werden.

Die FDP hat erklärt, die Beschlüsse des Hauptausschusses sollen bestehen bleiben mit der Einschränkung, daß das Veto in einfacher Mehrheit besteht.

Man muß eventuell versuchen, die Kompensation auf einem anderen Gebiet zu erreichen, vielleicht auf dem Gebiete des Finanzwesens.

Abg. *Schlör* stellt für die Finanzverwaltung bzw. das Finanzwesen zwei Forderungen auf:

1) Aufteilung der Steuerquellen zwischen Bund und Ländern.

2) Es soll verlangt werden, daß die Zustimmung des Bundesrates grundsätzlich für Steuergesetze und Finanzgesetze eingeholt werden muß.

Die Fraktion steht auf dem Standpunkt, daß eine Verbesserung im Finanzwesen die Gleichberechtigung des Bundesrates nicht ersetzt.

Da in der Frage des Finanzwesens eine Einigung in der Fraktion noch nicht erzielt ist, wird beschlossen, heute nachmittag in den interfraktionellen Besprechungen ⁶ in der Frage der Gleichberechtigung des Bundesrates fortzufahren.

Nachdem die Mitglieder für die interfraktionellen Besprechungen gegangen sind, wird in der Fraktion noch über das Finanzwesen diskutiert, die endgültigen Festlegungen werden aber erst in der Fraktionssitzung am 26. Januar 1949 getroffen ⁷.

Abg. *Wirmer* referiert nach entsprechend seinem Antrag zur Neugliederung der Ländergrenzen. Die Fraktion beschließt einmütig, folgenden Antrag einzubringen: In Art. 25 Abs. 6 oder ^b in Art. 138 aa ⁸ nach Satz 2 einzusetzen: „In Gebietsteilen, die bei der Neubildung der Länder nach dem 8. Mai 1945 ohne Volksabstimmung

Stimmen des Bundesrates können innerhalb dieser Frist verlangen, daß das Gesetz nicht verkündet, sondern zum Volksentscheid gebracht wird. Das Gesetz ist nur angenommen, wenn beim Volksentscheid die Mehrheit aller Abstimmenden sowie in der Mehrzahl der Länder jeweils die Mehrheit der Abstimmenden dem Gesetz zugestimmt haben. Das Verfahren über den Volksentscheid regelt ein Gesetz.“

⁶ Vgl. dazu die undatierte Aufzeichnung („Zweite interfraktionelle Besprechung [...]“), 25. Januar 1949, 16 Uhr) von Pfeiffer (lt. Leusser-Bericht vom 27. Januar 1949); BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213.

⁷ Vgl. S. 364.

^b In der Vorlage gesperrt.

⁸ Für den Wortlaut von Art. 138 aa in der Fassung des HA 2. Lesung (in 1. Lesung Art. 25) vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 77.

ihre Landeszugehörigkeit geändert haben, kann binnen eines Jahres nach Inkrafttreten des Grundgesetzes durch Volksbegehren eine Änderung der über die Landeszugehörigkeit getroffenen Entscheidungen gefordert werden. Das Volksbegehren bedarf der Zustimmung eines Zehntels der zum Bundestag wahlberechtigten Bevölkerung. Kommt das Volksbegehren zustande, so hat die Bundesregierung in dem Gesetz über die Neugliederung eine Bestimmung über die Landeszugehörigkeit des Gebietsteiles zu treffen. Wird dabei die bestehende Landeszugehörigkeit nicht geändert, so ist dieser Teil des Gesetzes in dem Gebietsteil zum Volksentscheid zu bringen.“

Dieser Antrag wird morgen im Grundsatzausschuß eingebracht werden⁹.
Beschluss: Nächste Fraktionssitzung am 26. Januar 1949 um 9 Uhr.

94

26. Januar 1949, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. Adenauer berichtet über die gestrigen interfraktionellen Besprechungen². Bei den gestrigen Besprechungen haben wir sehr an Terrain verloren durch die auf gewissen Gebieten überspitzten Forderungen. Gestern wurden zwei Punkte verhandelt: 1) Kompetenzen des Bundesrates, 2) Bundespräsident.

SPD wollte Bundespräsident und Bundestagspräsident in einer Person. Dagegen waren aber nicht nur wir, sondern auch die anderen, kleineren Parteien.

Abg. Stock von der SPD stellte die Behauptung auf, wir stellten nur so viele Forderungen, um die Verhandlungen hinauszuziehen. Die von unserer Seite geforderten Sachen zu Art. 105³ waren zu weitgehend. Sie sind auch nicht von der ganzen Fraktion beschlossen worden. Es ist nötig, daß irgendwelche Beschlüsse von der ganzen Fraktion gebilligt sein müssen. Es ist sonst auch sehr schwer für die Vortragenden und bringt peinliche Situationen.

Die Abg. Dr. Lehr, Kaufmann und Dr. v. Brentano bestätigen, daß es außerordentlich schwierig war und daß sie zum Teil auch nicht im Bilde waren über die ge-

⁹ Vgl. dazu Kurzprotokoll der 34. Sitzung des GrundsatzA vom 26. Januar 1949; PR-Drs. 580.

¹ Über diese Fraktionssitzung liegt ein kurzer Bericht vom 27. Januar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

² Vgl. dazu die Angaben S. 360, Anm. 1 und S. 362, Anm. 6.

³ Für den Wortlaut von Art. 105 vgl. S. 361, Anm. 4.

faßten Beschlüsse. Im übrigen bittet Abg. Dr. v. Brentano, nebenher auch noch Besprechungen mit der SPD zu führen. Diesem Vorschlag wird zugestimmt.

Was soll nun in der heute vormittag stattfindenden interfraktionellen Besprechung auf dem Gebiete des Finanzwesens verlangt werden? (Die interfraktionellen Besprechungen finden heute um 10.30 Uhr statt.)

Die Fraktion beschließt, bei ihren im Hauptausschuß gestellten Anträgen zu verbleiben:

1) Länderfinanzverwaltung.

2) Bezüglich eines Zuschlagsrechts wird folgendes beantragt:

„Die Länder können im Rahmen eines Bundesgesetzes durch Landesgesetze zu den Steuern von Einkommen Zuschläge für die Landeskasse erheben.“

3) Bezüglich der Aufteilung der Steuerquellen folgendes:

„(1) Die Steuerquellen sind unbeschadet der Gesetzgebung und Weisungsbefugnis des Bundes auf Bund und Länder (einschließlich ihrer Gemeinden und Gemeindeverbände) nach deren Aufgaben aufzuteilen. Die Aufteilung erfolgt durch Gesetz, das der Zustimmung von zwei Dritteln des Bundesrates bedarf.

(2) Der Bund hat für einen angemessenen Lastenausgleich zugunsten leistungsschwacher Länder zu sorgen.“

4) In den Übergangsbestimmungen soll aufgenommen werden, daß der Bund die Besatzungskosten und die Kosten der inneren und äußeren Kriegsfolgelasten bestreitet.

Da die Steuerquellen zur Zeit noch nicht aufgeteilt werden können, soll hier eine Frist gestellt werden bis zum Jahre 1955.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung heute um 15 Uhr.

95

26. Januar 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. Adenauer berichtet über die heute vormittag stattgefundenen interfraktionellen Besprechungen¹. Auf seiten der SPD waren Zeichen von Ungeduld bemerkbar. Ich habe deshalb dann den Vorschlag gemacht, bezüglich der drei bisher durchgesprochenen Fragen – Bundesrat, Kompetenzkatalog und Finanzfragen – einen Unterausschuß aus fünf Leuten zu wählen, die einen gemeinschaftlichen

¹ Eine kurze Darstellung der interfraktionellen Besprechungen vom 25. und 26. Januar 1949 gibt der Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten (TB-Nr. 61) vom 26. Januar 1949; BA, Z 12, 120.

Vorschlag entwerfen. Von uns wurden hierfür benannt: Abg. Kaufmann und Dr. v. Brentano; von der SPD: Abg. Dr. Schmid und Dr. Menzel und von der FDP: Abg. Dr. Schäfer². Inzwischen hat nun der Redaktionsausschuß seine Arbeit beendet, es sind wieder eine große Menge von Veränderungen getroffen worden, auch sachlicher Natur. Zwei Herren von uns müssen alles durcharbeiten. Abg. Dr. Kleindinst und Dr. v. Mangoldt wollen die Durcharbeitung bis morgen früh vornehmen.

Ferner ist in Aussicht genommen, daß von jeder Fraktion zwei Herren (von der CDU und der SPD) und ein Herr von der FDP zusammentreten sollen, um festzulegen, was im Hauptausschuß verhandelt werden soll. Die beiden Herren von uns sind wieder Abg. Dr. Kleindinst und Dr. v. Mangoldt.

Es wurde ebenfalls zugestimmt, daß vom Abg. Stock die Einladung an die Ministerpräsidenten abgeschickt werden soll, und zwar für die erste Hälfte der kommenden Woche zu einer internen³ Aussprache. Hierfür müssen dann von uns ebenfalls Herren bestimmt werden.

Um vier Uhr heute sind die interfraktionellen Besprechungen zu kulturellen Fragen. Abg. Dr. Süsterhenn ist erkrankt, er hat aber die entsprechenden Anträge formuliert.

Abg. Dr. Lehr verliest diese Anträge. Zum Elternrecht soll noch folgender Satz aufgenommen werden, der aus der Charta der UNO stammt⁴. Auf Beschluß der Fraktion soll dieser Satz als Abs. 2 in Art. 7 b⁴ eingefügt werden⁵, Abs. 2 wird dann Abs. 3, Abs. 3 wird Abs. 4. Er lautet:

„(2) Die Eltern haben das erste Recht, die Art der Schulerziehung zu bestimmen, die ihren Kindern zu gewähren ist.“

Die Vertreter der katholischen Kirche haben den dringenden Wunsch geäußert, bei den Beratungen soll erklärt werden, daß nach unserer Auffassung damit das Recht der Eltern auf die Bekenntnisschule mitgehalten sei.

Art. 139⁶ soll bleiben, lediglich ein Abs. 2 soll hinzugefügt werden. Dieser lautet:

„Vom Deutschen Reich abgeschlossene und nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen fortgeltende Verträge, die sich auf Gegenstände beziehen, für die nach diesem Grundgesetz die Landesgesetzgebung zuständig ist, bleiben in Kraft, bis neue Ver-

2 Zur Arbeit des sog. Fünferausschusses vgl. „Notizen des Herrn Staatsministers Dr. Pfeiffer über das bisherige Ergebnis der Besprechungen des Fünferausschusses“ (so Leusser in einem Schreiben an Ministerpräsident Ehard vom 27. Januar 1949, dem als Anlage der Bericht Pfeiffers über die „Einigungsverhandlungen des Unterausschusses der interfraktionellen Konferenz“ vom 26. und 27. Januar 1949 beigelegt war); BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213.

a In der Vorlage unterstrichen.

3 Vgl. dazu van Schewick, S. 109.

4 Für den Wortlaut von Art. 7 b in der Fassung des HA 2. Lesung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 43 f.

5 Vgl. dazu S. 358 f. mit den dortigen Anm.

6 Jetzt Art. 123 Abs. 1 GG.

träge durch die nach diesem Grundgesetz zuständigen Stellen abgeschlossen werden oder die Beendigung der Verträge auf Grund der in ihnen enthaltenen Bestimmungen anderweitig erfolgt.“

Die Frage „Ratifikation des Grundgesetzes“ für die interfraktionellen Besprechungen soll zurückgestellt werden, bis die Ministerpräsidenten da sind.

Die Fraktion ist mit allen diesen Vorschlägen einverstanden.

96 A

27. Januar 1949, 10 Uhr: Bericht¹ über die Sitzung

Am Donnerstag, dem 27. Januar 1949, teilt vormittags 10 Uhr Präsident Dr. Adenauer in der Fraktion mit:

Abg. Dr. Schmid, Vorsitzender des Hauptausschusses und Vorsitzender der SPD [-Fraktion], habe am gestrigen Abend bei einem Nachtessen der amerikanischen Delegation von deren Vorstand Dr. Simons folgende Information erhalten:

Das Interesse der amerikanischen Militärregierung an dem Zustandekommen eines Grundgesetzes und einer Regierung für die Vereinigten Westzonen sei wesentlich geringer geworden. Zwischen den Alliierten macht die Frage einer kollegialen Verwaltung der drei Zonen durch das Kollegium der Militärgouverneure Schwierigkeiten. Die Amerikaner wollen eine solche kollegiale Verwaltung, bei welcher die Zonengrenzen verschwinden würden. Die Franzosen sind gegen diese Verwaltung und gegen die Aufhebung der Zonengrenzen. Die Engländer scheinen sich dem französischen Standpunkt in der letzten Zeit genähert zu haben.

Die Amerikaner glauben nun, daß es, wenn doch die Zonengrenzen erhalten bleiben würden, für sie bequemer sei, wenn sie sich dann nicht die Unbequemlichkeit einer Bundesregierung für die drei Westzonen aufladen würden. Dann könne man ja auch in der jetzigen Weise weitermachen und die Frankfurter Verwaltung könnte, wenn auch vielleicht mit einigen Korrekturen, die Interessen der amerikanischen Militärregierung wahren. Auch würden die Amerikaner dann keine neuen Schwierigkeiten mit den Russen bekommen.

Präsident Dr. Adenauer umschrieb dann die augenblickliche außenpolitische

¹ Dieser Bericht trägt den Titel: „Die Arbeit des Parlamentarischen Rates in Bonn im Rahmen der politischen Lage“ (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213). Verfasser ist vermutlich der Fraktionsvorsitzende Pfeiffer. Im „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) sind unter dem Datum vom 27. Januar 1949 noch zwei weitere Fraktionssitzungen eingetragen – 15 Uhr und 20 Uhr –, über die jedoch keine Berichte oder Protokolle ermittelt werden konnten.

Lage, wie sie sich nach seinem Eindruck gegenwärtig darbiere, wobei auf Schuld oder Nichtschuld nicht eingegangen werden solle.

Wäre der Parlamentarische Rat im November fertig geworden, dann hätte man dem deutschen Volk einen sehr guten Erfolg dargeboten. Jetzt sei es aber zweifelhaft, ob man noch einen Erfolg werde schaffen können. Trotzdem müsse man versuchen, schnell fertig zu werden, damit wir nicht vor der deutschen Öffentlichkeit als Sünder dastehen, die nichts fertiggebracht haben.

Weiterhin sei wichtig, daß nach Radiomeldungen von heute morgen die Konferenz in London über das Besatzungsstatut ergebnislos abgebrochen worden sei². Es seien nunmehr die drei Außenminister der Alliierten beauftragt. Auch hieraus müßten wir die Konsequenz ziehen, recht schnell zu handeln.

Im weiteren Verlauf teilt Abg. *Schlör* mit: Er habe von Herren aus der Sozialdemokratie gehört, daß in Hannover keine besondere Lust bestehe, eine Art von Verfassung und eine Bundesregierung ins Leben treten zu lassen, sondern man neige mehr dazu, nur eine Verwaltungsgemeinschaft der Länder entstehen zu lassen.

Präsident Dr. *Adenauer* bestätigt diese Auffassung, aber sie bestehe nur in einem Teil der SPD. Insbesondere sei die SPD-Fraktion im Parlamentarischen Rat in dieser Auffassung nicht geschlossen. Der Vorsitzende Schmid habe auch in den jüngsten Tagen wieder von einem Organisationsstatut gesprochen, aber die Fraktion wolle das nicht.

Abg. *Kaiser* fragt, ob bei dem Gespräch in der amerikanischen Delegation irgend jemand von größerer Bedeutung dabei gewesen sei. Es wird ihm erwidert, daß das nicht der Fall gewesen sei. Herr Dr. Simons selbst teile die Auffassung nicht, daß nun das Grundgesetz weniger wichtig sei.

Abgeordneter *Kaiser* führt weiter aus, die Russen nähern sich den Amerikanern und umgekehrt, auch die Amerikaner den Russen. So könne sich sehr bald für uns eine fatale Situation ergeben, und zwar dadurch, daß die Alliierten vielleicht kein Interesse mehr an uns hätten.

Es gäbe auch noch andere Anzeichen für ein Näherrücken der Russen und der Amerikaner. Von Wichtigkeit sei die neuerliche besondere Betonung von *Nadolny*³. Wir müssen sehen, sehr rasch fertig zu machen.

2 In London tagte seit dem 17. Januar 1949 die Konferenz der drei Westmächte über das Besatzungsstatut.

3 Vgl. dazu S. 463 mit Anm. 4.

96

1. Februar 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und berichtet kurz über die Verständigungsbesprechungen unter den Fraktionen und von der Arbeit des Fünferausschusses¹. Die Vorschläge des Fünferausschusses sind heute morgen in einer interfraktionellen Besprechung erörtert worden. Um sich in der Fraktion frei äußern zu können, übergibt Abg. Dr. Pfeiffer den Vorsitz an [den] Abg. Dr. Süsterhenn.

Abg. Dr. Süsterhenn bittet den Herrn Präsidenten Dr. Adenauer, über die allgemeine politische Situation innerhalb und außerhalb des Parlamentarischen Rates zu sprechen.

Präsident Dr. Adenauer: Ich darf Ihnen zunächst mitteilen, wie der Verlauf der ganzen Angelegenheit in diesem interfraktionellen Ausschuß gedacht ist, in der Hoffnung, daß wir zu einer Verständigung kommen. Wir werden im interfraktionellen Ausschuß heute abend um sieben Uhr zusammenkommen, um uns dort gegenseitig Bericht zu erstatten über die Stellungnahme der Fraktionen. Es wird dann eine gemeinsame Erklärung an die Presse erfolgen. Diese gemeinsame Erklärung an die Presse halten wir für notwendig. Morgen um 9.30 Uhr wird der Fünferausschuß wieder zusammentreten, um redaktionelle Änderungen, aber fast ausschließlich, fast nur ausgesprochen redaktionelle Änderungen vor[z]unehmen. Dazu wird er den morgigen Tag benötigen, das Ergebnis ist dann bis Donnerstag [3. Februar] vorliegend. Der Hauptausschuß wird am Donnerstag um 14 Uhr mit seinen Beratungen beginnen. Über den weiteren Verlauf ist noch nicht gesprochen worden. Man wird aber wohl Freitag vormittag tagen, Freitag nachmittag um 15 Uhr kommen auf Grund unserer Einladung im Auftrage der Ministerpräsidenten [die] Herr[en] Arnold, Altmeier, Stock und Kopf zu uns, um mit einem Ausschuß aus unserer Mitte den Inhalt des Entwurfes zu besprechen. Sie bleiben bis Samstag früh hier. Da Herr Ehard nicht angemeldet ist, habe ich im Auftrage aller Fraktionen mit Ausnahme der KPD Herrn Ministerpräsident Dr. Ehard durch Fernschreiben eben dringendst gebeten, an dieser Besprechung am Freitag teilzunehmen. Die bayerischen Freunde möchten diese Einladung dringendst unterstützen. Wenn zwischen Herrn Ehard und dem Parlamentarischen Rat noch Meinungsverschiedenheiten vorhanden sind, wäre es das allerbeste, das im Wege gegenseitiger Aussprache in Ordnung zu bringen.

Der Hauptausschuß wird zu Beginn der nächsten Woche seine Arbeit vollenden, und dann beginnen die Verhandlungen im Plenum, und zwar auf Grund einer gedruckten Vorlage, die so fertig ist, daß nun wirklich erhebliche Änderungen nicht mehr kommen brauchen. Weiter ist abgesprochen worden, daß Abänderungsan-

¹ Vgl. S. 365 mit Anm. 2.

träge auch im Hauptausschuß bei der 3. Lesung vorher schriftlich eingereicht werden müssen, der Geschäftsordnung entsprechend; sie müssen vorher vervielfältigt den einzelnen Mitgliedern des Hauptausschusses vorliegen. Das Grundgesetz kann dann etwa Mitte Februar in 3. Lesung verabschiedet sein. Die Frage, ob man das Grundgesetz in 3. Lesung abschließen soll, ehe das Besatzungsstatut da ist, muß dahingestellt bleiben.

Es ist die Rede davon gewesen, daß vielleicht die Alliierten auf der Dreizonenteilung bestehen, auch wenn eine Bundesregierung vorhanden ist. Es war im interfraktionellen Ausschuß angeregt worden, daß ich deshalb an die Gouverneure schreiben sollte. Wir sind zu dem Ergebnis gekommen, daß das unterbleiben^a kann, weil diese Frage nicht mit dem Besatzungsstatut geregelt wird. Ich glaube, keiner von uns wird mit dem Ergebnis der bisherigen Beratungen zufrieden sein. Jeder von uns wird erhebliche Beanstandungen haben. Ich für meine Person bin außerordentlich betrübt darüber, daß das Elternrecht in dem bisher vorliegenden Ergebnis nicht klar und scharf genug zum Ausdruck gekommen ist. Ich bin der Auffassung, daß der föderalistische Aufbau des Bundes sehr viel stärker in dem Grundgesetz niedergelegt ist, als man das zunächst annehmen konnte. Und ich bitte mir diese Bemerkung zu gestatten, gegenüber dem, was seinerzeit nach der Behauptung des Herrn Menzel nach der Besprechung, die er mit Ministerpräsident Ehard hatte², doch konzidiert worden ist, ist sogar der föderalistische Gedanke außerordentlich viel gesicherter, als es damals in der Aussprache – immer Herrn Menzel folgend – gewesen ist. Man darf nun bei der Kräfteverteilung im Parlamentarischen Rat, bei der Unmöglichkeit, daß wir eine irgendwie tragfähige Mehrheit auf irgendeiner Grundlage hätten zustande bringen können, ja nur an die ganze Beurteilung der Arbeit herantreten mit dem Gefühl einer verhältnismäßig schwachen Position, die wir nun mal hier und mit dieser Kräfteverteilung haben. Die entscheidende Frage ist, kann ein Deutscher, gleichgültig welcher Zone, welchem Lande und welcher Partei angehörend, kann ein Deutscher in der gegenwärtigen Lage es verantworten, daß 43 Millionen Deutsche keine politische Organisation, keine politische Zusammenfassung, kein nach außen sprachfähiges Organ in Form einer Bundesregierung bekommen. Sie alle wissen, daß am Samstag plötzlich Stalin einem amerikanischen Journalisten ein Interview gegeben hat³ – Zusammentreffen mit Truman, Möglichkeit einer Abrüstung usw. –, und wo er ganz konkret sagte, daß er bereit wäre, die Blockade Berlins aufzuheben, wenn [die] Gegenblockade aufgehoben wird und wenn gleichzeitig die drei Westmächte, die Gründung eines deutschen Westbundes zu betreiben, stoppt[en]. Das letzte war die Hauptsache. Es ist offenbar so, daß die

a In der Vorlage: verbleiben.

2 Vgl. dazu das Protokoll der Fraktionssitzung vom 28. Oktober 1948, 9 Uhr, S. 90 ff.

3 Am 27. Januar 1949 gab Stalin dem Direktor der Agentur International News Service, Kingsbury-Smith, ein Interview. Für den Wortlaut vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart. 18./19. Jg. (1948/49), S. 1799 f.

Russen sehen, nachdem der Winter zu Ende geht, daß ihre Blockade Berlins sie nicht zum Siege gebracht hat. Auf der anderen Seite, wenn ein deutscher Weststaat gegründet wird und wenn infolgedessen die wirtschaftliche Gesundung weitergeht und wenn der Nordatlantikkpakt abgeschlossen wird und der Europapakt zustande kommen [wird] und der französische Außenminister sogar erklärt hat, diesem Europapakt müßte eine westdeutsche Bundesregierung dann auch angehören, dann wird es bedenklich. Dieser Situation gegenüber will Stalin versuchen, die Sache zum Stillstand zu bringen. Es ist klar, daß Stalin die ganze Entwicklung, die sich hier angebahnt hat, zum Stillstand bringen [will]. Welche Situation würde eintreten, wenn Stalin damit Erfolg hätte oder haben würde. Wenn die drei Westmächte dem Ansinnen Stalins folgten und die Schaffung einer Verfassung stoppen, dann bleiben die drei Westzonen und die elf Länder losgelöst voneinander bestehen. Wir würden bei den wichtigsten internationalen Abmachungen nichts mitzusprechen haben. Es gibt sicher im Westen von Deutschland Kräfte, die es begrüßen würden, wenn nichts weiter geschehe, weil durch dieses Auseinandertreiben das Auseinandergehen weiter gefördert wird. Wenn nicht wieder eine Zusammenfassung zu einem politischen Ganzen erfolgt, wird Deutschland tatsächlich eines Tages aufgehört haben zu existieren. Ich sage das alles deshalb, weil dann meiner Meinung nach die gleichen Folgen eintreten, wenn wir es versäumen würden, bei Nichtverabschiedung des Grundgesetzes einen westdeutschen Staat zu schaffen. Dann würden wir Stalin entgegenarbeiten. Jeder Deutsche muß daher tun, was er irgend tun kann, damit dieses Grundgesetz zustande kommt. In dem interfraktionellen Ausschuß und dann im Fünferausschuß, im Wege des Nachlassens hier, des Zugebens dort, hat sich eine Arbeit ergeben, mit der keiner vollständig zufrieden ist, die aber in ihrer Gesamtheit, wenn sie von den Fraktionen gebilligt wird, eine ganz große Mehrheit für das Grundgesetz ergeben [wird], und damit würde der Parlamentarische Rat auch gegenüber dem Auslande eine sehr eindrucksvolle Kundgebung dafür leisten, daß die Deutschen so viel staatenbildende Kraft noch in sich haben, daß sie trotz aller Parteienzersplitterung unter Zurückstellung des Trennenden sich zusammenfinden. Ich bitte namentlich unsere Freunde aus Bayern, die Frage, ob sie dem Grundgesetz zustimmen können, nach diesem höheren und allein ausschlaggebenden Gesichtspunkt zu behandeln. Ich sage es aber auch allen anderen, vor unserem Gewissen sind wir verpflichtet, diese Aufgabe so gut zu erfüllen wie irgend möglich. Ich habe den Eindruck, daß wir alle wegen der Elternrechtsfrage außerhalb großen Angriffen ausgesetzt sein werden. Aber eines möchte ich noch sagen, wir alle miteinander und der ganze Parlamentarische Rat, wenn er fest zusammenhält und wenn er seine geschlossene Willenskundgebung zur Schaffung eines neuen Deutschlands ablegt, werden alle diese Bemängelungen im einzelnen ertragen können. Wenn wir auseinanderfallen, werden wir sie nicht ertragen können. Daher die dringendste Bitte an Sie alle, werden Sie dem überragenden Gesichtspunkte gerecht. Das Bundesstaatliche ist weitergehend erreicht als angenommen, das Weltanschauliche muß in den Ländern nachher gestärkt werden.

Ich habe mit Herrn Pfeiffer gesprochen, und ich verstehe, daß Herr Pfeiffer im Ausschuß nicht sagen kann, ich stelle alle meine Bedenken zurück. Ich bin aber der Auffassung, daß auch, wenn unsere bayerischen Freunde sich einmal mit Herrn Pfeiffer zusammensetzen und die ihnen speziell am Herzen liegenden Punkte im ganzen Werk prüfen, [sie] doch sagen können, wir haben etwas erreicht. Und sie haben tatsächlich viel erreicht. Sie haben mehr erreicht, als irgendeine andere Ansicht im Parlamentarischen Rat. Wir haben die zwei gleichberechtigten Kammern zum Opfer gebracht für den Bundesrat. Das Opfer war mindestens so groß wie die 20 bis 30 %, die Bayern nicht erreicht hat. Abg. Dr. v. Brentano wird jetzt zu den wesentlichsten Punkten berichten. Abstimmungen haben nicht stattgefunden, wir hatten dafür auch keinen Auftrag.

Abg. Dr. v. Brentano berichtet ⁴. Im Unterausschuß waren: Dr. Menzel, Dr. Schmid, Dr. Schäfer, der mal von Dr. Höpker-Aschoff, mal von Dr. Heuss abgelöst wurde, Herr Kaufmann und ich. Ich wurde teilweise von Dr. Lehr vertreten.

Es wurden erst die Abänderungswünsche der Parteien dargelegt. Wir mußten vom ersten Augenblick an feststellen, daß die SPD in allen ihren Wünschen und Forderungen von der FDP rückhaltlos unterstützt wurde. Das ging so weit, bei den Beratungen am ersten Tag waren die Interventionen von Herrn Schäfer noch verhängnisvoller als die Ausführungen von Herrn Menzel. Das hat die Verhandlungen nicht erleichtert. Was hier vorliegt, ist ein Kompromiß, dessen Notwendigkeit wir alle drei bejaht haben. Wir sahen ihn aber unter den gegebenen Verhältnissen für tragbar an.

Abg. Dr. v. Brentano referiert dann zu den einzelnen Artikeln ⁵.

Die Stellungnahme der Fraktion ist dazu folgende:

Art. 1: Redaktionelle Änderungen: Abs. 2 Zeile 1 muß „sich“ vor „darum“ stehen. Zeile 2 muß es heißen statt „der“, „^beine der wichtigsten“ Grundlagen jeder menschlichen Gemein[schaft]“.

Art. 4 Abs. 1: [Es] soll die Aufnahme des Satzes 3 möglichst wieder vorgenommen werden ⁶.

Art. 7 b: Wir werden sagen, daß wir den Antrag auf die Bekenntnisschule gestellt haben ⁷ und uns nach wie vor dazu bekennen. In der Öffentlichkeit muß hierauf

4 Vgl. dazu auch die Angaben S. 365, Anm. 2.

5 Dem Referat des Abg. v. Brentano und der anschließenden Stellungnahme der Fraktion lag eine Vorlage des Fünferausschusses vom 31. Januar 1949 zugrunde. Vgl. Sekretariatsumdruck PR-S 9. Der Kompromißvorschlag des Fünferausschusses, der dem HA zur 3. Lesung des Grundgesetzentwurfes vorlag, trägt das Datum vom 5. Februar 1949.

b-c In der Vorlage unterstrichen.

6 Der Fünferausschuß hatte die Fassung des HA 2. Lesung mit der Einschränkung übernommen, im Abs. 1 die Sätze 2 und 3 zu streichen. Für den Wortlaut von Art. 4 Abs. 1 in der Fassung des HA (1. und 2. Lesung gleichlautend) vgl. S. 253, Anm. 2.

7 Vgl. S. 273.

noch mal hingewiesen werden und daß die SPD und die FDP unseren Antrag abgelehnt haben.

Ergänzungsartikel a⁸: Redaktionelle Änderung: Statt „landesgesetzliche“ soll es heißen „landesverfassungsrechtliche“ Regelung.

Weimarer Artikel wurden diskutiert (Kirchenrechte)⁹. Es besteht der Wunsch, daß die Weimarer Artikel aufgenommen werden. Die Tatsache, daß in der Hauptausschußsitzung 2. Lesung die Beschlußfassung zurückgestellt worden ist¹⁰, gibt Gelegenheit, diese Frage in der interfraktionellen Besprechung wieder aufzunehmen.

Art. 36 Ziff. 16: Redaktionelle Änderung: „Erzeugung“ muß vor „Ernährung“ gesetzt werden.

Art. 116 Abs. 3: Die Fraktion wird versuchen, die Streichung des Abs. 3 zu erreichen. (Der Begriff „Mittel- und Unterbehörden“ ist neu hineingenommen.)¹¹

Art. 122 b: Der Artikel in den Übergangsbestimmungen über die Aufteilung der Steuerquellen¹² (soll bis [zum] 31. Dezember 1955 vorgenommen sein)^d soll hier hinein.

8 In der 43. Sitzung des HA am 18. Januar 1949 forderte der Bremer SPD-Abg. Ehlers im Auftrag des bremischen Senats, Art. 7 b zu streichen, da die Bestimmung über den Religionsunterricht als schulplanmäßiges Lehrfach in allen Schulen, die dieser Artikel u. a. zum Inhalt hat, dem Art. 32 Abs. 1 der bremischen Verfassung („Die allgemein bildenden öffentlichen Schulen sind Gemeinschaftsschulen mit bekenntnismäßig nicht gebundenem Unterricht in biblischer Geschichte auf allgemein christlicher Grundlage“) widerspreche. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 556 f. Daraufhin unterbreitete der Fünferausschuß als Art. a (in veränderter Fassung Art. 141 GG) den folgenden Kompromißvorschlag: „Soweit am 1. Januar 1949 in einem Lande eine von der Vorschrift des Art. 7 b Abs. 2 abweichende landesgesetzliche Regelung in Kraft war, kann es bei dieser Regelung verbleiben.“ Vgl. PR-S 9 und Grundgesetz (Entwürfe), S. 194. Art. 7 b Abs. 2 in der Fassung des HA 2. Lesung lautete: „Die Erziehungsberechtigten haben das Recht, über die Teilnahme des Kindes am Religionsunterricht zu bestimmen. Der Religionsunterricht ist in den öffentlichen Volks-, Mittel- und Berufsschulen und in höheren Lehranstalten ordentliches Lehrfach. Er wird, unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes, nach den Grundsätzen und Lehren der Religionsgemeinschaft erteilt. Kein Lehrer kann gegen seinen Willen verpflichtet werden, Religionsunterricht zu erteilen.“ Vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 44.

9 Vgl. S. 359, Anm. 7 und 8.

10 Vgl. dazu die Protokolle der beiden Fraktionssitzungen vom 20. Januar 1949 (12 Uhr und 15.30 Uhr); S. 349 ff. mit den jeweiligen Anm.

11 Art. 116 Abs. 3 in der Fassung des Fünferausschusses vom 31. Januar 1949 lautete: „Die Einrichtung und Aufhebung selbständiger Bundesoberbehörden und neuer bundesunmittelbarer Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts für solche Angelegenheiten, für die dem Bund die Gesetzgebung zusteht, bedarf der Zustimmung des Bundesrats. Die Einrichtung bundeseigener Mittel- und Unterbehörden bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrats.“

12 In der Vorlage des Fünferausschusses Art. b.

d Die Klammern wurden zur Verdeutlichung vom Bearbeiter eingefügt.

Art. 123: Hier soll eingefügt werden „im Einvernehmen mit dem Bundesjustizminister“, so daß es heißen würde: „Die Richter des Bundesfinanzhofs werden mit Zustimmung des Bundesrates und im Einvernehmen mit dem Bundesjustizminister^f, die Leiter ...“

Abg. Dr. de Chapeaurouge stellt den Antrag, den Art. 133 des Herrenchieser Entwurfes wegen der „Unabhängigkeit der Richter“ noch aufzunehmen¹³, da er offenbar versehentlich nicht in der Verfassung ist.

Staatspräsident Dr. Gebhard Müller kommt im Laufe der Fraktionssitzung und nimmt als Gast an der Sitzung teil.

Es wird noch kurz für den Wahlrechtsausschuß der Vorschlag vom Abg. Kaufmann besprochen und festgelegt, daß wir bei der Ausarbeitung eines Kompromißvorschlages¹⁴ weiter mitarbeiten, aber bei unserem Antrag für das Mehrheitswahlrecht verbleiben.

In den Wahlrechtsausschuß gehen morgen: Abg. Schröter, Walter, Schrage und Dr. Finck, aushilfsweise Dr. de Chapeaurouge.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 2. Februar 1949 um 15 Uhr.

97

2. Februar 1949, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und begrüßt die anwesenden Gäste: Ministerpräsident Ehard, Ministerpräsident Altmeier, Staatspräsident Gebhard Müller, den stellvertretenden Landesvorsitzenden der CDU in Schleswig-Holstein [Andresen], den Vorsitzenden der CSU im Bayerischen Landtag, Minister Dr. Hundhammer, Staatsminister Dr. Haberer und Dr. Seebohm von der DP.

Der Fünferausschuß¹ und die hier anwesenden Regierungschefs – Baden war vertreten durch Justizminister Dr. Fecht, und von Bayern war noch Minister Dr. Hundhammer dabei – hatten eine Aussprache. Präsident Dr. Adenauer sprach die einleitenden Worte und dann legte Herr Ministerpräsident Ehard dem Fünferausschuß dar, was in den Vorbesprechungen der Regierungschefs erarbeitet worden war. Unsere eigenen Mitglieder im Ausschuß hielten sich zurück, und es wurde eine gemeinsame Darlegung der Ministerpräsidenten abgegeben. Die Ausführungen von Dr. Ehard waren als gemeinsame föderalistische Auffassung aller Ministerpräsidenten

e-f In der Vorlage unterstrichen.

13 Vgl. PR-Drs. 589.

14 Vgl. S. 382 f.

1 Vgl. S. 365.

ten in Süddeutschland dargetan. Und Dr. Altmeier und Dr. Gebhard Müller haben sich mit diesen Ausführungen solidarisch erklärt. Die erste Beantwortung der SPD erging sich in allgemeinen Ausführungen über Bund und Länder und Föderalismus. Es kam zu wenig Zwischengesprächen. Das Endergebnis war, daß man die Ausführungen der Ministerpräsidenten zur Kenntnis genommen hat, und jetzt ist der Fünferausschuß zusammen, um zu sehen, ob man sich in eine Auseinandersetzung mit den vorgetragenen Einzelpunkten einlassen kann. Die Atmosphäre war unmittelbar nach der Aussprache nicht so, daß man sie als günstig bezeichnen könnte.

Ministerpräsident Dr. *Ehard* macht dann noch vor der Fraktion Ausführungen, die er dem Fünferausschuß dargelegt hat. Seine dargelegten Bedenken entsprechen denen, die bereits in der Fraktionssitzung am 1. Februar 1949 in der Fraktion dargelegt wurden ²:

Streichung der Bestimmungen in Art. 112/2 Abs. 4 ³ und Art. 116 Abs. 3 ⁴.

Länderfinanzverwaltung und Aufteilung der Steuerquellen. (Die Frist sollte man bis 1952 oder 1953 begrenzen und nicht bis zum 31. Dezember 1955 ⁵. Wenn man 1952 oder 1953 sieht, daß ein großer Finanzausgleich noch nicht vorgenommen werden kann, kann die Frist noch um zwei bis drei Jahre hinausgeschoben werden durch neuerliche Vereinbarungen.)

Gleichberechtigung zwischen Bundestag und Bundesrat erscheint unerläßlich in Art. 105 ⁶ bezüglich des Zustandekommens von Bundessteuergesetzen. Ferner ist notwendig die Gleichberechtigung des Bundesrats bei der vermögensrechtlichen ⁷ Auseinandersetzung; hier kann die Gleichberechtigung auch in Art. 143 e ⁸ zum Ausdruck gebracht werden. Ferner ist Gleichberechtigung notwendig bei der Beschlußfassung über Gesetze, die die Organisation der Verwaltung in Bund und Ländern berühren.

Zu den Kulturartikeln werden noch Bedenken gegen den in den Übergangs-

2 Vgl. S. 372 f.

3 Art. 112/2 Abs. 4 in der Fassung HA 2. Lesung lautete (Grundgesetz [Entwürfe], S. 66): „Der Bundesregierung kann durch Bundesgesetz für besondere Fälle die Befugnis verliehen werden, Einzelweisungen zu erteilen. Diese sind außer bei Gefahr im Verzug an die obersten Landesbehörden zu richten. Das Bundesgesetz bedarf der Zustimmung von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrats.“

Der Fünferausschuß schlug anfangs vor, die Worte „von zwei Dritteln der Stimmen des“ zu streichen. Vgl. PR-S 9. Für die endgültige Fassung des Fünferausschusses vgl. S. 384, Anm. 11.

4 Für den Wortlaut vgl. S. 372, Anm. 11.

5 Vgl. S. 372.

6 Vgl. dazu S. 361, Anm. 4.

7 Gemeint ist das Vermögen des Deutschen Reiches.

8 Für den Wortlaut von Art. 143 e in der Fassung des HA 2. Lesung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 82. Vgl. auch S. 256, Anm. 6.

bestimmungen aufzunehmenden Art. a⁹ gemacht. Dieser Artikel hebt den Art. 138 c-5¹⁰ aus den Angeln.

Ferner müssen noch die Weimarer Artikel (Staatskirchenrecht) übernommen werden.

Eine Diskussion hierüber findet nicht mehr statt.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt noch mit, daß die für morgen angesetzte Hauptausschußsitzung um 14 Uhr noch nicht sicher ist, das hängt noch von der Beendigung der Arbeit des Fünferausschusses ab.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 3. Februar 1949 um 11 Uhr.

98

3. Februar 1949, 11 Uhr: Sitzungsprotokoll^a

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und berichtet kurz von dem Zusammentreffen Ministerpräsident Dr. Ehard, ihm und Minister Dr. Menzel, Dr. Eberhard und Jean Stock¹.

Es wurden die Forderungen der CSU besprochen in bezug auf den Kompromißvorschlag des Fünferausschusses². Dr. Menzel sagte, in einzelnen Punkten würde man in seiner^b Fraktion auf großen Widerstand stoßen und das müßte noch in seiner^b Fraktion besprochen werden.

Im einzelnen wurde mitgeteilt, daß man die Einwendung gegen Art. 112³ durch eine Umformulierung überwinden könnte.

⁹ Vgl. S. 372, Anm. 8.

¹⁰ Vordem Art. 139 cc. Für den Wortlaut vgl. S. 359, Anm. 8.

a In der Vorlage als „Kurzsitzung“ bezeichnet.

1 Laut „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) fand diese Besprechung am 3. Februar, 9.30 Uhr, statt.

2 Zu den Forderungen der CSU vgl. die Berichte der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten (TB-Nrn. 85 und 90) vom 3. und 5. Februar 1949; BA, Z 12, 121.

b In der Vorlage: ihrer.

3 Aus den in Anm. 2 genannten Berichten geht hervor, daß zu den Forderungen der CSU die Streichung von Abs. 4 des Art. 112/2 in der Fassung des Fünferausschusses (vgl. S. 384, Anm. 11) und das Verlangen gehörten, die „Vollmachten des Bundesrats zu erweitern [...] b) Auf die Fälle des Artikels 112/1, in denen eine Änderung in der Organisation der Verwaltung im Verhältnis zwischen Bund und Ländern beabsichtigt ist; diese Fälle sollten nicht in Artikel 115 enumerativ geregelt werden, sondern in diesem Artikel 112/1 an Ort und Stelle“. Vgl. Bericht vom 3. Februar 1949. Für den Wortlaut der Artt. 112/1 und 115 (HA 2. Lesung) vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 66 f.

In Art. 116 könnte man vielleicht darüber hinwegkommen, daß man zu der Zweidrittelmehrheit des Bundesrates die absolute Mehrheit des Bundestages füge ⁴.

Art. a ⁵ (auf S. 10 der Kompromißvorschläge): Ist man nicht entgegengekommen.

In der Finanzverwaltung lehne man die Landesfinanzverwaltung endgültig ab, mache aber den Vorschlag, die artfremden Geschäfte sollen als Auftragsangelegenheiten geführt werden (im Rahmen der Bundesfinanzverwaltung).

Art. 105 Abs. 1 ⁶: Bei der Vermögensauseinandersetzung kam man auf den Ausweg, es auf eine schiedsrichterliche Basis zu stellen auf Vereinbarung zwischen Bund und Ländern mit der Möglichkeit den Verfassungsgerichtshof anzurufen ⁶.

Die erklärten aber, sie machen diese Note ⁷ nur unter der Voraussetzung, daß der Ministerpräsident in Aussicht stelle eine Zustimmung der Regierung beim Plebiszit und daß eine moralische Bindung herbeigeführt werde von jenen Abgeordneten, die gegen die Bundesfinanzverwaltung sind, daß sie sich höchstens der Stimme enthalten, aber nicht dagegen stimmen. Abg. Dr. Pfeiffer sagte, daß er eine Bindung hierüber nicht eingehen könne. Ohne die Fraktion könne eine Zustimmung dazu nicht gegeben werden.

Diese Auseinandersetzung hat einen bestimmten politischen Hintergrund, die SPD will anscheinend mit einer Publikation herauskommen, daß die Bundesfinanzverwaltung durchgegangen ist.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung heute um 16.30 Uhr. Um 18 Uhr wird die letzte Ausarbeitung des Kompromißvorschlages des Fünferausschusses vorgelegt. Bis 21 Uhr soll beim Herrn Präsidenten die Stellungnahme der Fraktionen eingehen.

4 Gemeint ist Abs. 3 dieses Artikels. Für dessen Wortlaut vgl. S. 372, Anm. 11.

5 Vgl. S. 372, Anm. 8.

c In der Vorlage: Art. 105/1.

6 In dem auf S. 384, Anm. 9 genannten Entwurf (PR-S 11) wird durch Art. 105 Abs. 1 Ziff. 12 unter Verweis auf Art. 143 e festgelegt, daß Bundesgesetze, durch die der Übergang des Reichsvermögens auf den Bund und die Länder geregelt wird, eines übereinstimmenden Beschlusses des Bundestages und des Bundesrates bedürfen. Näheres zur Übertragung des Reichsvermögens legte Art. 143 e fest (vgl. dazu S. 256, Anm. 6, S. 284 und S. 374 mit den jeweiligen Anmerkungen). In dem Vorschlag des Fünferausschusses vom 5. Februar lautete Art. 143 e Abs. 4: „Über Streitigkeiten entscheidet das Bundesverfassungsgericht.“ Vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 193.

7 Gemeint ist vermutlich eine vom Fünferausschuß verfaßte Begleitnote (Entwurf einer Note des Fünferausschusses; ACDP: NL Kaufmann, I-071-025), in der dieser seinen Kompromißvorschlag erläutert.

99 A

3. Februar 1949 [ohne Uhrzeit]: Bericht über die Sitzung¹

Am Nachmittag des 3. Februar 1949 fand, von Staatsminister Dr. Pfeiffer der Gesamtfraktion angekündigt, eine besondere Sitzung derjenigen Fraktionsmitglieder statt, welche besonders großes Gewicht auf die Landesfinanzverwaltung legen. Von außerbayerischen Abgeordneten nahmen an ihr teil: Dr. Süsterhenn, Dr. Fecht, Dr. Strauß, Dr. Binder, Dr. Walter und Dr. Finck.

Staatsminister Dr. Pfeiffer schilderte zunächst die Situation und gab die Angebots bekannt, die von der SPD gemacht worden seien. Dr. Strauß hielt es für notwendig, zunächst die Frage zu klären, die bei den bisherigen Verhandlungen offenbar völlig übersehen worden sei. Man sei bei der Ausarbeitung der Verfassung doch an das Dokument Nr. 1² und die Demarche der Alliierten von Ende November³ gebunden. Landessteuern müßten durch eine Landesfinanzverwaltung erhoben werden. Eine andere Möglichkeit gebe es nicht. Wenn man zur Bundesfinanzverwaltung ja sagen würde, was aus politischen Gründen wohl notwendig sei, könne man die Erhebung der Landessteuern nicht der Bundesfinanzverwaltung übertragen. Das werde von den Franzosen und Amerikanern nicht akzeptiert. Wenn man also eine Bundesfinanzverwaltung einrichte, so bedeute das die Zweigleisigkeit der Verwaltung.

Dr. Binder hielt eine Änderung des Standpunktes der Alliierten für möglich. Er sei an sich für die Landesfinanzverwaltung; wenn man diese bekommen hätte, hätte man die Eingleisigkeit leichter gehabt.

Dr. Pfeiffer führte aus, ihm sei immer gesagt worden, Landesangelegenheiten dürften nicht einer Bundesverwaltung übertragen werden. Wenn man sich also nicht einigen könne, müsse man zwei Verwaltungen haben. Man müsse aber einen weiteren Punkt erwägen: Welche Haltung werden die Alliierten einnehmen, wenn sich die Deutschen selbst ohne nennenswerten Widerspruch auf die Bundesfinanzverwaltung einigen? Für diesen Fall sei anzunehmen, daß die Alliierten unter Umständen eine Revision ihrer bisherigen Haltung einnehmen.

Dr. Süsterhenn erklärte zur außenpolitischen Seite, er habe im Hauptausschuß mit aller Deutlichkeit darauf hingewiesen, daß man sich mit dem Dokument Nr. 1 und der Demarche auseinandersetzen müsse. Man könne keine Vogel-Strauß-Politik treiben. Von seiten der anderen Parteien sei in der Sitzung keine Antwort erfolgt. Nachher habe Dr. Schmid zu ihm gesagt, er freue sich, daß er das Problem

1 Diese Niederschrift stellt einen Auszug aus dem Bericht vom 5. Februar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, an Ministerpräsident Ehard dar (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

2 Vgl. dazu die Angaben S. 170, Anm. 3.

3 Vgl. dazu die Angaben S. 141, Anm. 7.

angeschnitten habe. Die SPD und FDP sei nicht gewillt, diesem Befehl der Alliierten nachzugeben. Er halte es für falsch, noch einmal in der Öffentlichkeit auf die Befehle der Alliierten hinzuweisen: Das könne man vielleicht in der Fünferkommission tun. Die zweite Frage sei die, wie sich die Alliierten verhielten, wenn die Gegner der Bundesfinanzverwaltung nicht ausdrücklich dagegen stimmten. Wenn dagegen gestimmt werde, könne, da das Abstimmungsergebnis nicht feststeht, das ganze Ergebnis der Vereinbarungen ins Rutschen geraten. Er glaube daher, daß es genüge, wenn man sich der Stimme enthalte, gleichzeitig aber eine scharfe Erklärung abgebe, in der man zum Ausdruck bringe, daß man in keiner Weise mit der Bundesfinanzverwaltung einverstanden sei, sondern sich nur dem Zwang der Majorität beuge. Dann bestehe nach seiner Ansicht nicht die Gefahr, daß die Entscheidung der Alliierten beeinflußt werde. Er sehe darin den Weg, unseren Standpunkt prinzipiell aufrechtzuerhalten, ohne dabei den ganzen Komplex ins Rutschen zu bringen und ohne einen falschen Eindruck bei den Alliierten zu erwecken.

Dr. *Kleindinst* führte aus, er könne sich nicht für die Bundesfinanzverwaltung erklären. Ob man darum die Frage einer Ablehnung der ganzen Verfassung machen solle, müsse man sich noch sehr überlegen.

Dr. *Pfeiffer* erklärte, das Ganze gehe darauf hinaus, daß man sich jetzt entscheiden solle, ob die Anhänger der Landesfinanzverwaltung, wenn ihre anderen Forderungen erfüllt würden, bereit seien, die Verfassung anzunehmen. Es sei nun die Frage, mit welcher Taktik dies gemacht werden solle, ob sie bei den einschlägigen Artikeln sich der Stimme enthalten oder dagegen stimmen sollten, dann aber bei der Schlußabstimmung, wenn das Gesamtbild erträglich sei, in Anbetracht der politischen Lage die Gesamtverfassung annehmen sollten. Durch die gegenseitigen Angebote, das gestrige des Ministerpräsidenten, das heutige der SPD, hätten sich die Standpunkte doch sehr einander angenähert. Was aber für uns immer noch eine ungeheurere Rolle spielt, das sei der Umstand, daß wir, wenn wir ein Staat sein wollten, diese Dinge in der Hand haben müßten bei allem Entgegenkommen gegen den Bund. Es gehe weiter darum, daß unsere bisherigen Erklärungen ernst gemeint seien, daß die Landesfinanzverwaltung für uns eine Lebensfrage sei. Daher könnten auch diejenigen, die bereit seien, das Schlußergebnis anzuerkennen, sich nicht auf eine Stimmenthaltung unter gleichzeitiger Abgabe einer Erklärung beschränken, sondern müßten dagegen stimmen. Die Erklärung, wie sie Süsterhenn vorschläge, sei kein Nein. Es werde dann immer gesagt werden, die CSU habe nicht dagegen gestimmt. Aus diesem Grunde könne man nicht, auch wenn man unter Umständen das Schlußergebnis annehme, der Bundesfinanzverwaltung stillschweigend zustimmen. Man müsse auch eine klare Situation schaffen und entweder ja oder nein sagen. Es genüge doch festzustellen, daß in diesem Punkt die Königswinterer Vereinbarung nicht erfüllt sei⁴. Ein zweites sei dies, daß er die ganze Angelegenheit nicht in das Licht eines Schachergeschäftes schieben lassen wolle. Er me-

4 Vgl. dazu S. 333.

ne, daß man gegen die Bundesfinanzverwaltung stimmen müsse, man solle aber jetzt eine Erklärung abgeben in irgendeiner Form, daß man das jetzt von der SPD angebotene Entgegenkommen achte und als eine bedeutsame Erleichterung ansehe für die Bildung unseres Schlußurteils. Dieses könne man aber erst dann treffen, wenn man das ganze Bild, wie es jetzt angeboten sei, vor sich sehe.

Dr. *Strauß* hielt es für unmöglich, die Frage der Finanzverwaltung isoliert zu entscheiden. Stimme man gegen die Bundesfinanzverwaltung, dann tauche die Gefahr auf, daß die anderen sich vorbehalten, in anderen Punkten dagegen zu stimmen. Man könne sich vor allem nicht damit zufrieden geben, daß Art. 116 Abs. 3⁵ in der neuen Form in die Verfassung aufgenommen werde. Er wittere hier einen Unrat, den er noch nicht durchschaue. An welche Fälle denke denn hier die SPD? Sie wolle offensichtlich weitere bundeseigene Verwaltungen, er könne sich aber noch nicht vorstellen welche. Wenn die SPD das wolle, dann müsse eben der Weg der Verfassungsänderung beschritten werden. Die jetzt gegebene Begründung, daß man damit eine Genehmigung der Alliierten umgehen wolle, sei Unsinn. Er müsse noch auf etwas hinweisen, was in den beiden letzten Tagen nicht erörtert worden sei. Es sei gesagt worden, daß die nicht in den Vorschlag der Fünferkommission aufgeführten Punkte offenbleiben. Die SPD und FDP seien also in der Lage, noch neue Anträge zur Verwaltung zu stellen. Ein Antrag sei schon in Vorbereitung, nämlich die gesamte Verkehrsverwaltung zur Auftragsverwaltung zu machen. Das sei aber untragbar. Man müsse also bei diesem Kompromiß darauf hinarbeiten, daß keine neuen Anträge zur Verwaltung gestellt werden.

Dr. *Süsterhenn* erklärte, es dürften überhaupt keine Anträge mehr gestellt werden, die geeignet seien, das Gleichgewicht zwischen Bund und Ländern zu verschieben.

Dr. *Strauß* fuhr fort, er glaube nicht, daß er es verantworten könne, das Gesamtwerk an der Frage Bundesfinanzverwaltung scheitern zu lassen, wenn die anderen Punkte befriedigend geregelt seien. Er werde sich schließlich auch zur Stimmenthaltung bereitfinden, wenn die Sache sonst zum Scheitern komme.

Auch Dr. *Kleindinst* betonte noch einmal die Wichtigkeit des Art. 116 Abs. 3, dessen Streichung noch entscheidender sei als die Landesfinanzverwaltung. Im übrigen wäre es eine unerhörte Sache, wenn man der Bundesfinanzverwaltung zustimme und dadurch der SPD ver helfe, sich gegen die Alliierten durchzusetzen.

Dr. *Pfeiffer* erklärte, ihm schwebte vor, daß man das Gesamtwerk am Schluß bilige, wenn es uns entspricht. Unter keinen Umständen dürften wir aber unsere grundsätzliche Ablehnung der Bundesfinanzverwaltung bei der Abstimmung unterdrücken.

Dr. *Strauß* erwiderte, das könne man doch durch Stimmenthaltung machen, wenn man den Art. 116 Abs. 3 herausbekomme und erreiche, daß keine neuen Anträge gestellt werden. Für ihn sei der Art. 116 Abs. 3 ein Kernpunkt.

⁵ Vgl. S. 372, Anm. II.

Dr. *Pfeiffer* fuhr fort: Nach seiner Ansicht sei mit Ausnahme der Finanzverwaltung der Weg noch nicht verbaut. Man müsse prüfen, was noch angeboten werde, dann habe man etwas Ungeheueres in die Waagschale zu werfen, nämlich die Zustimmung der Staaten, wenn in einigen maßgeblichen Punkten die Bedenken der Landesregierungen ausgeräumt seien.

Dr. *Fecht* stellte sich vollkommen auf den bayerischen Standpunkt, die Landesfinanzverwaltung sei einer der springenden Punkte. Durch diesen Kompromiß bestehe aber die Möglichkeit, nach außen klar erkennen zu lassen, sei es durch Stimmenthaltung oder durch Ablehnung, wie man zu dieser Frage stehe. Er halte es für möglich, daß man dagegen stimmen könne. Die Fraktion brauche ihre Stimme ja nicht einheitlich abzugeben. Dem stehe aber im Wege, daß die Gesamtfraktion grundsätzlich gegen die Bundesfinanzverwaltung sei, deshalb habe der von *Süsterhenn* vorgeschlagene Weg auch wieder etwas für sich. In den übrigen Fragen sei man zweifellos auf dem besten Wege, zu einer Lösung zu kommen. Man müsse aber unbedingt daran festhalten, daß wir nicht überrumpelt würden und die anderen uns alles wieder aus der Hand nähmen, was mühsam erkaufte worden sei.

Dr. *Pfeiffer* bezweifelte es, daß man auf dem besten^a Wege sei. Er könne nicht ganz so optimistisch sein. Er habe ein großes Widerstreben dagegen, so lange vor den Abstimmungen eine Art Vertrag zu schließen und an die Öffentlichkeit mit einer solchen Handelsvereinbarung zu treten. Auch diese gehe doch eine Stunde später durch den Rundfunk. Die Möglichkeit, im Endergebnis ja zu sagen, sei heute größer als vor zehn Tagen. Im übrigen solle man von der Landesfinanzverwaltung nicht als bayerischem Prinzip reden. Es handle sich doch um eine allgemeine föderalistische Angelegenheit. Es seien folgende Möglichkeiten gegeben:

Man könne, auch wenn alle anderen Forderungen erfüllt seien, wegen der Ablehnung der Landesfinanzverwaltung zur ganzen Verfassung nein sagen. Man könne aber auch das Gesamtwerk einschließlich der Bundesfinanzverwaltung mit den jetzt gegebenen Kautelen für akzeptabel halten, müsse aber seine Opposition gegen die Bundesfinanzverwaltung durch Ablehnung der einschlägigen Artikel zum Ausdruck bringen. Man könne aber auch seine Opposition durch Stimmenthaltung und Abgabe einer scharfen Erklärung zeigen. Schließlich könne man sich mit dem Ganzen abfinden und sich bereit erklären, ja zu sagen. Diese letztere Position sei aber gar nicht beziehbar, wegen der kulturellen Dinge, die für den Westen das seien, was für uns die Landesfinanzverwaltung sei.

Dr. *Kleindinst* erklärte, die von Menzel verlangte Zusicherung, daß man sich der Stimme enthalten würde, könne nicht abgegeben werden.

Dr. *Süsterhenn* vertrat die Meinung, daß es nicht zweckmäßig sei, wenn die bayerische Staatsregierung oder die bayerischen Abgeordneten gegenüber Menzel eine Erklärung abgäben, insbesondere so lange nicht, als man nicht den Gesamtvorschlag kennengelernt habe. Dafür müsse auch Menzel Verständnis haben, der immer wie-

a In der Vorlage unterstrichen.

der betont habe, daß man die Dinge als Ganzes sehen müsse. Die Abgabe einer Erklärung im jetzigen Zeitpunkt müsse er auf alle Fälle ablehnen.

Dr. Pfeiffer bezeichnete dies als richtig. Deswegen habe er auch schon Menzel gesagt, er müsse sich mit der Fraktion besprechen und könne ihm erst gegen 17 Uhr eine Mitteilung machen. Er werde ihm nun zur Kenntnis bringen, daß eine Stellungnahme erst nach Kenntnis der neuesten Fassung der Kompromißvorschläge abgegeben werden könne.

Dr. Süsterhenn erklärte noch, bei der ganzen Auseinandersetzung sei Bayern der stärkste Trumpf, den man so lange im Spiele lassen müsse, wie es eben gehe. Selbst wenn man hier beschlossen hätte, aus höheren Rücksichten in den saueren Apfel zu beißen, hätte man das geheimhalten müssen. Die anderen hätten große Angst davor, daß eine Verfassung, die in Bayern keine Zustimmung erhalte, der Legitimität entbehre und von vornherein eine Verfassungskrise in sich berge.

Dr. Pfeiffer erwiderte, hier sei Menzel der klarste Kopf, der ein gutes Gefühl dafür habe, daß eine neue Ordnung nicht verbindlich sein könne, wenn dem größten Land im Süden die Verfassung aufoktroyiert würde.

Dr. Süsterhenn bat weiter darum, die weltanschaulichen Dinge nicht minder zu bewerten. Er weise auf die Erklärung von Dr. Hundhammer hin, wie sie im „Telegraf“ wiedergegeben sei⁶. Wenn Bayern und die Kirchen nicht mitmachten, sei die neue Verfassung eine Unmöglichkeit.

Walter erklärte, er sei in einer etwas schwierigen Lage. Er selbst sei Anhänger der Landesfinanzverwaltung. Das Problem sei aber in Württemberg-Baden nicht so schwierig wie in Bayern, weil man dort noch die Staatsrentämter habe. Die Stellung der württembergischen Regierung sei ihm nicht bekannt, der Finanzminister Köhler sei aber ein Anhänger der Bundesverwaltung, er glaube daher nicht, daß die württembergische Regierung wegen der Bundesfinanzverwaltung die Verfassung ablehnen werde.

Dr. Pfeiffer bezeichnete diese Mitteilung als sehr interessant. Staatspräsident Müller in Tübingen stehe aber auf einem anderen Standpunkt. Das gleiche gelte für Ministerpräsident Altmeier und wohl auch für Baden.

⁶ Vgl. den Bericht über eine CSU-Mitgliederversammlung in München („Hundhammer droht mit Kulturkampf. ‚Offene Worte‘ aus Bayern – Fernsteuerung des Vatikan“) mit einer ausführlichen Wiedergabe der auf dieser Veranstaltung gemachten Ausführungen Hundhammers; Telegraf, 3. Februar 1949.

99

3. Februar 1949, 16.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung. Die anwesenden Pressevertreter werden auf die Vertraulichkeit der in der Sitzung zur Sprache kommenden Angelegenheiten hingewiesen.

Abg. Walter berichtet dann von den Arbeiten des Wahlrechtsausschusses. Der Vorschlag geht nun dahin, daß 400 Abgeordnete in den Bundestag gewählt werden sollen, um die Wahlkreise nicht zu groß zu haben². Die grundsätzliche Frage des Wahlsystems wurde wieder eingehend behandelt. Die Erreichung des Mehrheitswahlrechts war nicht möglich.

Von den 400 Abgeordneten sollen in Einzelwahlkreisen 200 gewählt werden, während 200 Abgeordnete im Wege des Verhältniswahlsystems gewählt werden sollen. Die Wahlkreise umfassen etwa 200 000 bis 230 000 Einwohner, die genaue Aufteilung soll den Ländern überlassen bleiben. Danach haben Wahlkreise:

Bayern	38
Berlin	10
Bremen	2
Hamburg	7
Hessen	17
Niedersachsen	29
Nordrhein-Westfalen	49
Rheinland-Pfalz	12
Schleswig-Holstein	11
Württemberg-	
Hohenzollern	15 ^a
Württemberg-Baden	5 ^a
Baden	5

Der übrige Teil der Abgeordneten soll in Landesverbänden gewählt werden, aber nicht jedes Land bildet einen Wahlverband, sondern hier werden die kleineren Länder zusammengeschlossen.

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht von Leusser vor, der die Fortsetzung des als Dokument 99 A abgedruckten vorherigen Sitzungsberichtes bildet. Vgl. die Angaben S. 377, Anm. 1.

Im „Dienstagebuch“ des Fraktionsvorsitzenden Pfeiffer ist für diesen Tag noch eine weitere Sitzung (21.15 Uhr) genannt (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72). Über sie konnte kein Protokoll oder Bericht ermittelt werden.

2 Dieser Wahlgesetzentwurf stellt ein vom Redaktionskomitee des WahlrechtsA überarbeiteter Kompromißentwurf des FDP-Abg. Becker dar; PR-Drs. 577. a Laut PR-Drs. 577 wurden fälschlich die Zahlen vertauscht.

Danach haben:

Bayern	37
Berlin	10
Hamburg, Bremen und Schleswig-Holstein	21
Hessen, Rheinland-Pfalz	30
Niedersachsen	28
Nordrhein-Westfalen	50 ^b
Württemberg-Baden, Württemberg- Hohenzollern und Südbaden	25

In den Einzelkreisen soll die relative Mehrheit entscheiden. Ferner soll noch eine kleine Bundesliste für die Reststimmen errichtet werden. Es kann heute noch keine endgültige Stellungnahme dazu genommen werden, der Entwurf muß erst vervielfältigt verteilt werden.

Abg. *Mayr* gibt dann einen kurzen Bericht über die Besprechungen in dem kleinen Ausschuß für den künftigen Sitz der Bundeshauptstadt³. Zunächst wurde über die politische und wirtschaftliche Seite der Angelegenheit debattiert. Heute waren Besichtigungen der Gebäude und der vorliegenden Pläne. Beschlüsse irgendwelcher Art sind nicht gefaßt worden. Montag wird Kassel besichtigt, Dienstag Frankfurt. Die kleinen Parteien scheinen ziemlich klar für Bonn zu sein, in der SPD scheinen die Meinungen geteilt. Nordrhein-Westfalen hat aber zweifelsohne die besten Vorbereitungen getroffen.

Abg. Dr. *Strauß* stellt den Antrag, die vom Sekretariat verfaßte Denkschrift über diese Fragen den betreffenden Städten zuzustellen. Dieser Antrag wird aber abgelehnt, da verfrüht.

Präsident Dr. *Adenauer* führt aus, daß verlangt worden ist:

1) Beide Kammern müssen in einem Hause zusammen sein, um gut zusammenarbeiten zu können.

2) Die finanzielle Seite muß geregelt sein. Dieses ist die Hauptfrage. Wo sind hierfür die besten Aussichten.

3) Frage der Unterbringung der Abgeordneten und der Vertreter des Bundesrates.

Abg. *Walter* bittet, auch Stuttgart zu besichtigen.

Das soll noch abgewartet werden, bis man über die anderen Städte Bescheid weiß.

Anschließend werden in der Fraktion die zuletzt fertiggestellten Kompromißvorschläge des Fünferausschusses behandelt⁴:

^b Laut PR-Drs. 577: 49.

³ Vgl. dazu S. 347.

⁴ Vgl. dazu die Angaben S. 371, Anm. 5 und einen weiteren, allerdings undatierten Entwurf des Fünferausschusses: PR-S 10 (Ergänzungen PR-S 11).

Art. 7 a und 7 b; Diese beiden Artikel sollen wieder in der alten Fassung hergestellt werden ⁵. Im Plenum soll im Namen der ganzen Fraktion zum Elternrecht eine scharfe Erklärung abgegeben werden. Die Formulierung wird von [den] Abg. Dr. Süsterhenn und Frau Dr. Weber vorgenommen. Diese Erklärung soll gemeinsam mit dem Zentrum und der DP abgegeben werden ⁶.

Art. a ⁷ (Übergangsbestimmungen): Es muß die Erklärung zu Protokoll gegeben werden, daß es sich hier nur um Bremen handelt. Abg. Dr. Süsterhenn erklärt ausdrücklich, daß er seine grundsätzlichen Bedenken zu diesem Artikel aufrechterhält. Diesem schließen sich an: Frau Dr. Weber, Abg. Dr. Laforet, Abg. Dr. Pfeiffer u. a.

In Art. 138 c-5 soll das Wort „frühere“ ⁸ gestrichen werden. Redaktionelle Änderung.

Art. 105

Ziff. 1 soll lauten: „über alle Finanz- und Steuerangelegenheiten“ ⁹.

Ziff. 2 bis 12: Wird zugestimmt. Lediglich zu Ziff. 6 muß angefügt werden: „nach neuer Fassung“.

Ziff. 12 ¹⁰: Redaktionelle Änderung: es ist zu streichen „ehemalig[en]“.

Art. 112/1 und Art. 112/2: Diese beiden Artikel sind am besten zusammenzufassen. Redaktionelle Änderung zu Art. 112/2: es muß richtig heißen: Abs. 3 wie Abs. 2 HA, Abs. 4 wie Abs. 3 [HA], Abs. 4 muß heißen Abs. 5 ¹¹. Im übrigen stimmt die Fraktion zu.

5 Für die Vorschläge der CDU/CSU-Fraktion und für die frühere Fassung des Art. 7 b vgl. S. 169 f., S. 273, S. 358 f. und S. 365 mit den jeweiligen Anm. Vgl. ferner Art. 7 a in der Fassung des HA 1. und 2. Lesung; Grundgesetz (Entwürfe), S. 43.

6 Vgl. die Erklärung Süsterhenns auf der 47. Sitzung des HA am 8. Februar 1949; Verhandlungen des HA, S. 615.

7 Vgl. S. 372, Anm. 8.

8 In Art. 138 c-5 hieß es: „früheren Deutschen Reich“. Aus dem Art. 138 c-5 der Vorentwürfe des Fünferausschusses wurde Art. 139 in der endgültigen Fassung (Art. 123 GG). Art. 138 c-5 (Abs. 1) in der Fassung des HA (2. Lesung) wurde zu Art. 148/1 der endgültigen Fassung des Fünferausschusses (Art. 140 GG). Vgl. dazu S. 359, Anm. 8 und S. 375, Anm. 10.

9 Art. 105 Abs. 1 Ziff. 1 in der Fassung des Fünferausschusses (sowohl in dem hier behandelten Vorentwurf [PR-S 11] als auch in der endgültigen Fassung [Grundgesetz, Entwürfe, S. 184]) lautete:

„Eines übereinstimmenden Beschlusses des Bundestages und des Bundesrates bedürfen Bundesgesetze: 1. über Steuern, deren Aufkommen den Ländern oder Gemeinden (Gemeindeverbänden) ganz oder zum Teil zufließt, sowie Gesetze, durch welche neue, bisher nicht ausgenutzte Steuerquellen erschlossen werden.“ Vgl. auch JöR, S. 615 ff. („Gestrichener Artikel über die Zustimmung des Bundesrates zu Gesetzen“), hier S. 618 f. (mit vollem Wortlaut von Art. 105). Vgl. ferner S. 361, Anm. 4.

10 Ziff. 12 wurde in die endgültige Fassung des Fünferausschusses nicht aufgenommen. Zu Ziff. 12 vgl. S. 376, Anm. 6.

11 Der umstrittene Abs. 5 (in der Fassung des HA [2. Lesung] Abs. 4, für den Wortlaut vgl. S. 374, Anm. 3) des Art. 112/2 in der Fassung des Fünferausschusses – sowohl in

Art. 116 Abs. 3 Satz 2: Soll statt der Worte „für diesen Fall“ eingesetzt werden: „für neue Aufgaben des Bundes im Rahmen seiner Zuständigkeit zur Gesetzgebung“¹².

Abg. Dr. *Lehr* macht darauf aufmerksam, daß die Zweidrittelmehrheit des Bundesrates nicht zu erreichen sein wird, daß man es aber versuchen werde durchzusetzen.

Art. 143 c-1: Es ist versucht worden, den letzten Satz zu streichen. Wir behalten uns vor, in weiteren Verhandlungen – eventuell im Plenum – den Antrag zu stellen, den letzten Satz zu streichen¹³.

Art. 143 c-2: In Abs. 4 muß versucht werden, eine redaktionelle Änderung zu erreichen, und zwar daß diese Bestimmung sich nur auf Abs. 2 und 3 bezieht.

Art. 143 e¹⁴: Zugestimmt.

Art. 143 f: Zugestimmt.

Es werden dann noch einmal kurz die von der CSU aufgestellten Forderungen zum Kompromißvorschlag bzw. zur Verfassung einzeln aufgeführt.

Abg. Dr. *Pfeiffer* stellt fest, daß er sich noch vorbehalten muß, ob sich die Abgeordneten, die sich für eine Landesfinanzverwaltung eingesetzt haben, nur der Stimme enthalten oder ob sie dagegen stimmen und sich überstimmen lassen.

Es ist aber ausdrücklich festgelegt, daß irgendwelche Anträge nicht mehr gestellt werden dürfen.

Die Fraktion stimmt dem Kompromiß zu unter dem Vorbehalt, daß einige Punkte, die noch nicht ganz klar sind, noch geklärt und gegebenenfalls umformuliert werden und daß noch bestimmte redaktionelle Verbesserungen vorgenommen werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 4. Februar 1949 um 11 Uhr.

der hier angesprochenen als auch in der endgültigen – lautete (Grundgesetz [Entwürfe], S. 186):

„Der Bundesregierung kann auf den Sachgebieten, für die dem Bund die Gesetzgebung zusteht, durch Bundesgesetz für besondere Fälle die Befugnis verliehen werden, Einzelweisungen zu erteilen. Diese sind außer bei Gefahr im Verzug an die obersten Landesbehörden zu richten.“

12 Art. 116 Abs. 3 hatte während der Arbeit des Fünferausschusses Veränderungen erfahren. Er lautete nunmehr (PR-S 11): „Außerdem können für Angelegenheiten, für die dem Bund die Gesetzgebung zusteht, selbständige Bundesoberbehörden und neue bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts durch Bundesgesetz errichtet werden. Bundeseigene Mittel- und Unterbehörden können für diesen Fall bei dringendem Bedarf mit Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages und von Zweidritteln der Stimmen des Bundesrats errichtet werden.“

Vgl. dazu die Fassung des Fünferausschusses vom 31. Januar 1949; S. 372, Anm. 11.

13 Bei diesem Artikel übernahm der Fünferausschuß die Fassung des HA. Für den Wortlaut vgl. S. 349, Anm. 5.

14 Unter Weglassung von Abs. 4 (für den Wortlaut vgl. S. 376, Anm. 6) und weiteren Veränderungen der Fassung des Fünferausschusses (vgl. dazu JöR, S. 882 f.) wurde dieser Artikel zu Art. 134 GG.

100

4. Februar 1949, 12 Uhr: Sitzungsprotokoll^a

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und berichtet über die interfraktionelle Besprechung am Vortage.

Er wies darauf hin, daß es drei Gruppen seien, die die Fraktion außerordentlich beschäftigen und von denen die Zustimmung zum Verfassungswerk abhängt^b:

1) Die weltanschaulichen Fragen – in scharfen Worten gesprochen und mitgeteilt, daß dazu noch Abg. Dr. Süsterhenn sprechen wird, was er auch tat.

2) Art. 116¹ muß noch so formuliert werden, daß keine Gefahren für die Landesverwaltungen entstehen.

3) Die Finanzen. Enttäuschung in der Fraktion, daß keine Landesfinanzverwaltung. Außerhalb der Landesfinanzverwaltung sind aber noch einige Punkte zu regeln (Art. 105 Abs. 1², 122 b, 123³ und Übergangsbestimmung – wie schon früher protokolliert).

Ferner müssen noch einige Punkte außerhalb des Kompromißvorschlages, die noch nicht geklärt sind, erledigt werden.

Zu den weltanschaulichen Fragen würde – um der Klarheit willen – von der Fraktion eine sehr deutliche Erklärung abgegeben.

Ferner wurde darauf hingewiesen, daß es an einer Stelle eine wichtige Frage für die SPD gibt, bei der ihre Unterhändler bereit wären, nachzugeben, wo sie sich im Plenum überstimmen ließen. Eine solche Frage gibt es auch bei uns – Landesfinanzverwaltung.

Präsident Dr. Adenauer sprach dann von einigen redaktionellen Änderungen, da noch einiges nicht ganz klar sei.

Carlo Schmid sagte dann: Die Ausführungen kann ich dann wohl dahin verstehen, daß die CDU/CSU-Fraktion grundsätzlich bereit ist, dem Kompromiß zuzustimmen. Abg. Dr. Pfeiffer hat jedoch hier unterbrochen, daß diese Vollmacht nicht gelte für Art. 116, das muß noch geregelt werden.

Dr. Seehoß und Herrn Brockmann wurde dann angeboten, in den Fünferausschuß einzutreten. Dr. Seehoß hat abgelehnt, da er weg müsse, und Abg. Kauf-

a In der Vorlage als „Kurz Sitzung“ bezeichnet.

b Bei diesem Satz und den nachfolgenden Ausführungen ist nicht immer eindeutig zu klären, ob sie den Verlauf der interfraktionellen Besprechung oder der Fraktions-sitzung wiedergeben. Es erfolgt der unveränderte Nachdruck der Protokollvorlage, da die Möglichkeit fehlerhafter Korrekturen bzw. Interpretationen zu groß ist.

1 Für den Wortlaut der bisherigen Formulierungen des umstrittenen Abs. 3 von Art. 116 durch den Fünferausschuß vgl. S. 372, Anm. 11 und S. 385, Anm. 12.

2 In der Vorlage: Art. 105/1. Für den Wortlaut von Art. 105 Abs. 1 in der Fassung des Fünferausschusses vgl. S. 384, Anm. 9.

3 Zu Artt. 122 b und 123 vgl. S. 372 f. und S. 397 mit den dortigen Anm.

mann bot dann an, er solle seine Anträge [dem] Abg. Kaufmann übergeben. Herr Brockmann erklärte [sich bereit], wenn die CDU/CSU zustimmt. Herr Brockmann wollte heute nachmittag mit dem Fünferausschuß mitarbeiten.

Es wurde festgelegt, daß auf jeden Fall noch eingehend mit dem Zentrum (und auch der DP) über die kulturellen Fragen gesprochen werden muß.

Bezüglich Art. a⁴ der Übergangsbestimmungen hat Abg. Heuss erklärt, daß sie unsere Bedenken verstehen und noch eine Klausel aufgenommen würde, daß diese sich nur auf Bremen bezieht.

Auch bezüglich der Weimarer Artikel zum Kirchenrecht⁵ hat man eine Zusage zwecks Aufnahme gemacht.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 8. Februar 1949 um 10 Uhr.

101

8. Februar 1949, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Minister Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung. Er gedenkt in wenigen Worten des am 7. Februar verstorbenen Finanzministers Heinrich Köhler, dem zu Ehren die Fraktion sich von ihren Plätzen erhebt.

Herr Minister Pfeiffer berichtet über sein Gespräch mit dem Leiter der britischen Delegation, Chaput de Saintonge, der ein Gespräch über verschiedene Punkte wünschte. Er erklärte, daß er aus London käme und an den Beratungen über das Besatzungsstatut teilgenommen habe. Man sei im wesentlichen über diesen Punkt zu einer Einigung gelangt und hoffe, in ungefähr zehn Tagen den Militärgouverneuren das inzwischen von den Regierungen der drei alliierten Länder gebilligte Statut übermitteln zu können. Er betonte, daß eine baldige Konstituierung des Weststaates nicht nur für Deutschland selbst von größter Wichtigkeit sei, sondern angesichts der internationalen Lage von internationalem Interesse. Man hielte es für richtig, daß nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes in rascher Aufeinanderfolge möglichst viel Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten auf die Deutschen übertragen würden und daß insbesondere sehr rasch die Deutschen in die Vertretung des deutschen Volkes auch nach außen hineingestellt und zur verantwortlichen Mitarbeit in der Außenpolitik aufgerufen würden.

4 Vgl. dazu S. 372, Anm. 8.

5 Vgl. S. 359, Anm. 8.

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 8. Februar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

Von Rußland her, führte de Saintonge aus, werde eine Hoffnung erweckt, als ob in verhältnismäßig naher Zeit auch der Osten mit dem Westen vereinigt werden könne. Der Hintergrund der Politik sei der, daß der Russe versuche, alles, was nach Festigung des Westens aussieht, [zu] verhindern ^a.

Nach Dokument I ² sei den Alliierten das Grundgesetz zur Genehmigung zu unterbreiten, wobei drei Punkte denkbar wären,

1) daß das Grundgesetz überhaupt von den Gouverneuren abgelehnt würde, weil es in wesentlichen Punkten nicht den Voraussetzungen entspräche,

2) daß das Grundgesetz an den Parlamentarischen Rat zurückgegeben würde, damit einige Punkte geändert würden;

der erstere Fall würde uns in eine schwierige Situation bringen,

3) das Erstrebenswerteste, nämlich daß das Grundgesetz von den Alliierten innerhalb einer kurzen Frist gebilligt würde und man es der Volksabstimmung unterstellen könne.

Er bat um meine persönliche Meinung, wie man es handhaben solle, daß die Militärgouverneure und der Parlamentarische Rat zu einem Zeitpunkt miteinander in Verbindung kämen, an dem gewünschte Änderungen noch gewissermaßen unauffällig vorgenommen werden könnten, ohne daß der Parlamentarische Rat prestigemäßig und sachlich in eine unangenehme Lage komme. Herr Stock hätte ausgesprochen, daß vor der 3. Lesung der geeignete Zeitpunkt sei.

Herr Minister Pfeiffer erklärt, er habe Mr. de Saintonge keine Erklärung gegeben, da er sich mit seinen Freunden nicht besprochen hätte. Er habe nur seine persönliche Meinung zum Ausdruck gebracht, indem auch er den Zeitpunkt, wie Herr Stock, vor der 3. Lesung für geeignet gehalten hätte. Diese Chance sei leider vorbei. Durch die in Frankfurt hervorgerufene Situation ³ könne unser Präsident nicht die Initiative ergreifen und die Militärgouverneure von sich aus bitten, ein Gespräch über die zu schaffende Verfassung zu veranlassen. Mr. de Saintonge meinte, daß vielleicht eine Besprechung zwischen 3. Lesung und Plenum sein könnte. Dabei könnte man vielleicht über das Besatzungsstatut und das Grundgesetz sprechen, so daß eine vertrauliche Information zustande käme. Dabei könnten von deutscher Seite Anregungen zum Besatzungsstatut gegeben werden und von den Alliierten zum Grundgesetz. Über die Finanzfrage brauchte nicht gesprochen werden, das läge in den Schriftstücken vom 19. Oktober und 22.^b November ⁴ fest.

Mr. Saintonge erklärte, daß die Verständigung zwischen den Alliierten außer-

a In der Vorlage stand hinter „verhindern“ überflüssigerweise noch das Wort „möchte“.

2 Vgl. dazu die Angaben S. 170, Anm. 3.

3 Pfeiffer spielt damit auf die sog. Frankfurter Affäre an. Vgl. dazu S. 292 ff. mit Anm. 2 und S. 301 ff.

b In der Vorlage: 20.

4 Vgl. dazu S. 141, Anm. 7.

ordentlich schwierig gewesen sei. Auf meine Frage erklärte er, es sei vorgesehen, daß in spätestens 18 Monaten die Deutschen ein Anrecht auf Revision des Besatzungsstatuts hätten, vielleicht sogar früher, wenn es gut laufen würde. Weiter betonte er, daß die britische Regierung sich mit der französischen so nahe verbunden fühlte, daß im Falle grundsätzlicher Zweifel die britische Regierung auf seiten der französischen Regierung stehen würde. Er deutete an, daß das vielleicht ein Grund sei, zu sehen, möglichst bald aus der Sphäre herauszukommen, in der das eine Rolle spielen könnte. Es wurde dann noch erwähnt zur Frage des Besatzungsstatuts die Teilnahme Deutschlands an einem gemischten Schiedsgericht, wobei Minister Pfeiffer erklärte, daß auch von deutscher Seite Interesse bestünde, als gleichberechtigt dem Schiedsgericht anzugehören.

Präsident Dr. Adenauer teilt das Ergebnis der Bonner Wahlen mit⁵. Ferner regt er an, daß interfraktionell darauf gedrungen werden müsse, Wahlrechtsvorlagen einmal interfraktionell zu besprechen.

Sodann ergänzt Herr Präsident Adenauer die Ausführungen von Herrn Pfeiffer über sein Gespräch mit Mr. de Saintonge, daß derselbe für ihn, da er selbst ihn nicht empfangen konnte, hinterlassen hätte, die Franzosen stießen sich daran, daß nach den ersten Beschlüssen zu viele Bundesbeamte geschaffen seien und durch die Bundesbeamten ein starker zentralistischer Charakter entstanden sei. Weiter hätte er große politische Ausführungen gemacht. Die Engländer legten größten Wert darauf, daß bei der gegenwärtigen internationalen Lage die Regierung in Frankreich bliebe. Wenn die französische Regierung erkläre, die Annahme des Grundgesetzes in dieser Form werde ihren Sturz zur Folge haben, dann würde man sich entschließen, die ganze Sache liegenzulassen. Das würde ihnen als das kleinere Übel erscheinen.

Herr Präsident Adenauer erklärt weiter, er habe Mr. de Saintonge folgenden Vorschlag unterbreiten lassen: Von uns aus solle einmal zusammengestellt werden, inwieweit der jetzt vorliegende Entwurf föderalistischer Natur sei oder nicht. Man könne das nicht lediglich nach der Frage der Bundesfinanzen beurteilen, sondern müsse den ganzen Komplex Bundesrat mit hineinnehmen. Herr Schmid hat ausgedrückt, er würde eine Aussprache begrüßen. Im nächsten Monat kämen die Gouverneure in Frankfurt zusammen, dann könnte man ihnen die Arbeit unterbreiten. Es müßte möglichst schnell der Fünferausschuß über den föderativen Charakter des Bundes eine Arbeit zusammenstellen, damit die Verbindungsstäbe es ihren Herren in Frankfurt übermitteln könnten. Wahrscheinlich würden wir dann gebeten, zu einer Besprechung nach Frankfurt zu kommen.

⁵ Am 6. Februar 1949 wählte der Stadtkreis Bonn den Nachfolger des verstorbenen Landtagsabgeordneten Prof. Heinrich Konen. Der Kandidat der CDU, Bürgermeister Peter Busen, konnte 52,1 % aller abgegebenen gültigen Stimmen auf sich vereinen und wurde damit in den Landtag von Nordrhein-Westfalen gewählt. Vgl. AKR, 9. Februar 1949.

Zur internationalen Lage berichtet Herr Präsident Adenauer, daß er nach nochmaliger Durchdenkung des Züricher Artikels ⁶ auch zu der Auffassung gekommen sei, in dem Vorschlage Stalins kein Schwächeanzeichen mehr zu sehen. Für eine Aufhebung der Blockade Berlins fordere er einen so hohen Preis, wie er noch nie gefordert habe ⁷.

Weiter berichtet Präsident Adenauer über die Haltung der Bischöfe zur Frage der Elternrechte. Eine Stellungnahme der Bischöfe, wie sie erfolgt sei, sei unmöglich, und die Interessen der katholischen Kirche und auch unserer Partei würden schwer gefährdet. Das Grundgesetz müsse unter allen Umständen beschlossen werden. Es sei aber damit zu rechnen, daß eine Verständigung mit den Bischöfen zustande käme ⁸. Zusammen mit Brockmann und Frau Wessel solle eine Erklärung abgegeben werden, die von Herrn Minister Süsterhenn schon formuliert sei.

6 Vermutlich: „Die politische Strategie Moskaus“, in: Neue Zürcher Zeitung, 6. Februar 1949.

7 Vgl. dazu S. 369 f.

8 Vgl. zu diesem Punkt der Ausführungen Adenauers einen Auszug aus dem Bericht Leussers (vgl. Anm. 1):

„Er komme nun zu einem weiteren Punkt des Grundgesetzes, der ihm mehr Sorge mache als die Haltung der Alliierten, nämlich die Stellungnahme der katholischen Bischöfe und eines Teiles der evangelischen Kirche. Nicht alle Bischöfe, aber einige von ihnen, verträten den Standpunkt, daß sie die Katholiken ihrer Diözese auffordern müßten, gegen das Grundgesetz zu stimmen, weil das Elternrecht nicht verbürgt sei. Er erinnere an den Brief von Kardinal Frings, von dem Dr. Schmid durch das Zentrum erfahren habe. Er habe diesen Brief, der noch nicht alle Möglichkeiten verbaut habe, ziemlich ausführlich beantwortet. Er werde mit Kardinal Frings morgen eine Aussprache haben, am Donnerstag eine weitere mit dem besonders unnachgiebigen Bischof Keller von Münster. Am Freitag versammelten sich die Bischöfe in der Nähe Bonns, um Stellung zu nehmen. Es könne keinem Zweifel unterliegen, daß die jetzige Stellungnahme der Bischöfe ganz unmöglich sei. Sie laufe den deutschen Interessen in einer Weise zuwider, daß letzten Endes auch die Interessen der katholischen Kirche in Deutschland dadurch schwersten Schaden erlitten. Die CDU/CSU als christliche Partei komme in eine ganz unhaltbare Lage, wenn sie dem Grundgesetz zustimme. Er persönlich stimme zu, auch wenn die Bischöfe anderer Meinung seien. Durch eine Zustimmung werde der Partei in weiten Kreisen schwerster Schaden zugefügt. Wenn ein Teil der Partei gegen das Grundgesetz stimme, sei der Schaden mindestens ebenso groß, und zwar von jedem Standpunkt aus, vom Standpunkt des Deutschen und des Christen aus.

Wie die Verhandlungen mit den Bischöfen liefen, könne er nicht sagen. Er habe die Meinung des Mannes eingeholt (wahrscheinlich Pater Ivo Zeiger), der im allgemeinen die Meinung des Vatikans vertrete. Er könne hierüber noch nicht ausführlich berichten. Jedenfalls sei der Vatikan mit der Lösung der Konkordatsfrage zufrieden. Diese Seite neige wohl auch dazu, daß man, auch wenn das Elternrecht nicht in der gewünschten Weise anerkannt sei, unter keinen Umständen gegen das Grundgesetz stimmen dürfe. Er hoffe also, daß man auf diesem Gebiet, wenn auch mit schwerer Mühe, mit den Bischöfen in Ordnung kommen werde. Welche Rolle dabei das Zentrum spiele, müsse noch festgestellt werden. Brockmann sei am Samstag beim Bischof von Münster gewesen. Es sei absolut notwendig, daß man zusammen mit

Auf Wunsch der Fraktion, vor allem [von] Frau Dr. Weber und Herrn Dr. Finck, verliert Minister *Süsterhenn* die von ihm formulierte Erklärung betr. die Elternrechte⁹.

Es treten noch in die Debatte über die Referate von Minister Pfeiffer und Präsident Adenauer ein: Dr. *Strauß*, Minister *Süsterhenn*, Frau Dr. *Weber*. Man ist der Überzeugung, daß in den Art. 7 a und b alles das enthalten ist, womit wir zufrieden sein können, und daß keine Anträge mehr gestellt werden, von denen im Plenum doch nur zu erwarten ist, daß sie überstimmt würden.

Die Fraktion tritt sodann ein in Beratungen über die Ausarbeitung des Fünferausschusses¹⁰:

Präambel: Bei der Aufzählung der Länder soll hinter Bremen „Groß-Berlin“ eingefügt werden. In der 15. Zeile soll das Wort „verfassungsmäßige“ gestrichen werden. Die hinzugefügten Worte „und geschehenes Unrecht wieder gutzumachen“ werden angenommen. In der 5. Zeile von unten sind die Worte „unter Mitwirkung der Vertreter [von] Groß-Berlin“ zu streichen.

Art. 1: Abs. 1 bis 3 sind Kompromisse, können nicht geändert werden.

Art. 2: Vorschlag Fünferausschuß angenommen. Nur soll auf Vorschlag v. Mangoldt im dritten Absatz das Wort „kann“ durch „darf“ ersetzt werden¹¹.

Art. 3: Keine Anträge.

Art. 4: Keine Anträge.

Art. 5: Soll Fassung des Hauptausschusses bleiben. Zum Abs. 5 wird freie Abstimmung im Plenum vorbehalten.

Art. 6: Vorschlag Fünferausschuß angenommen. Abs. 5 wie Formulierung v. Mangoldt.

Art. 7: Keine Anträge.

Art. 7 a und b: Einverstanden. Hierzu wird Minister *Süsterhenn* eine Erklärung zusammen mit dem Zentrum und der DP abgeben.

Art. 8: Sollen im Abs. 2 die Worte „auf Grund eines Gesetzes“ ersetzt werden durch „durch Gesetz“.

Art. 9: Keine Anträge.

Art. 10: Das Wort „können“ durch „dürfen“ ersetzen. Antrag wie v. Mangoldt.

Art. 11: Soll v. Mangoldt nochmals Antrag stellen. Abs. 2 soll lauten:

„Für Personen, die sich nicht selbst zu erhalten vermögen, zur Überwachung

Brockmann und Frau Wessel eine gleichlautende Erklärung abgeben, trauen könne man den beiden nicht ganz.“

Vgl. dazu ferner Gotto, S. 102 f., und van Schewick, S. 115 ff.

⁹ Vgl. dazu die Angaben S. 384, Anm. 6.

¹⁰ Für den „Vorschlag des Fünferausschusses für die 3. Lesung des Hauptausschusses (Stand: 5. Februar 1949)“ vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 173 ff.

¹¹ Vgl. dazu und zum Folgenden „Redaktionelle Abänderungsvorschläge für die 3. Lesung im Hauptausschuß“ der Abgg. v. Mangoldt und Kleindinst vom 5. Februar 1949; PR-Drs. 583 a.

straffällig gewordener Personen und Asozialer und zur Bekämpfung von Seuchengefahren können durch Gesetz Einschränkungen vorgesehen werden.“

Art. 12: Keine Anträge.

Art. 13: Angenommen. Abs. 3 Fassung des Hauptausschusses, hinter „einzelne Personen“ ist zu setzen „auf Grund Gesetzes“.

Art. 14

Abs. 1: Einverstanden.

Abs. 2: Soll enden bei „dienen“.

Abs. 3¹²: Fängt an mit „Wer sein Eigentum . . .“

Abs. 4¹³: Hinter nur „zulässig, wenn“; das Wort „zulässig“ ist zu streichen, dafür „es erfordert“. Die letzte Zeile „des Eigentümers“ ist zu ersetzen durch „der Betroffenen“.

Art. 15: Streichen die Worte „ein förmliches“.

Art. 16: Wie Vorschlag v. Mangoldt.

Art. 17: Einverstanden.

Art. 18

Abs. 1: Einverstanden.

Abs. 2: Sind die Worte „oder Parteien“ zu streichen. Dafür: „und mehreren voneinander [un]abhängigen^c Parteien mit eigenen Programmen“.

Nächste Fraktionssitzung: 20 Uhr.

102

8. Februar 1949, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung. Es werden die Abschnitte II, III, IV des Grundgesetzes in der Fraktion behandelt¹.

Bezüglich der Einteilung in Abschnitte schlug der Fünferausschuß, dem Allgemeinen Redaktionsausschuß folgend, vor, Abschnitt II und III zusammenzufassen. Abg. Dr. v. *Mangoldt* begründet seinen Antrag, diese beiden Abschnitte gesondert

12 Damit wurde der letzte Satz von Abs. 2 zu Abs. 3, und der frühere Abs. 3 wurde Abs. 4.

13 Der nachfolgende Satz wurde trotz seines ungenauen – möglicherweise unvollständigen oder falschen – Inhalts (vgl. dazu PR-Drs. 583 a) unverändert aus der Vorlage übernommen.

c Korrigiert nach PR-Drs. 583 a.

1 Für den Wortlaut der Abschnitte II und III des Grundgesetzentwurfs in der Fassung des Fünferausschusses vom 5. Februar 1949 vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 176 ff.

stehenzulassen², und die Fraktion stimmt zu, daß es wie früher heißen soll: Abschnitt II (Art. 21 bis 29/1) und Abschnitt III „Bund und Länder“³.

Abg. Dr. *Lehr* schlägt vor, ob es nicht einfacher sei, wenn die ganzen redaktionellen Änderungen zunächst im Fünferausschuß besprochen werden, um die Arbeit zu vereinfachen. Abg. Dr. v. Mangoldt soll hierzu zugezogen werden. Die Fraktion stimmt dem Vorschlag zu.

Art. 21: Vorschlag des Fünferausschusses wird zugestimmt (vom 5. Februar 1949).

Art. 21 aa: Dieser Artikel ist bereits ganz gestrichen.

Art. 21 a: Vorschlag des Fünferausschusses wird zugestimmt.

Art. 22

Abs. 1: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

Abs. 2: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst vom 5. Februar 1949 zugestimmt.

Art. 23: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

Art. 24

Abs. 1: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

Abs. 2: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Art. 25: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt. (Der Antrag Dr. de Chaupourouge für Abs. 3⁴ wird von der Fraktion abgelehnt.)

Art. 26: Vorschlag des Fünferausschusses wird zugestimmt. Abs. 5: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Art. 27: Vorschlag des Fünferausschusses angenommen.

Art. 27 a: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt (wie schon früher in der Fraktion beschlossen)⁵.

Art. 27 b: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

Art. 27 c: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

Art. 29 Satz 1: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Art. 29/1: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

Art. 29 [a] Abs. 3: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Art. 29 c⁶: Dem Antrag bezüglich der Angriffskriege stimmen wir zu.

Art. 29 b⁷: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst wird zugestimmt.

Art. 30: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst wird zugestimmt.

2 Vgl. dazu und zum Nachfolgenden die redaktionellen Abänderungsvorschläge der Abgg. v. Mangoldt und Kleindinst vom 5. Februar 1949; PR-Drs. 583 b.

3 Der Grundgesetzentwurf hatte nach der 2. Lesung im HA folgende Einteilung: Abschnitt II „Allgemeine Bestimmungen“ umfaßte die Artt. 21–29 c, Abschnitt III „Bund und Länder“ die Artt. 30–44 und Abschnitt IV „Der Bundestag“ die Artt. 45–64.

4 Vgl. PR-Drs. 592.

5 Dieser Beschluß ist in den vorliegenden Protokollen nicht erwähnt. Für den Vorschlag der Abgg. v. Mangoldt und Kleindinst vgl. PR-S 8.

6 Hier liegt offenbar eine Verwechslung mit Art. 29 b vor.

7 In Anbetracht des in Anm. 6 Gesagten entweder fehlerhaft oder eine Wiederholung.

Art. 31: Vorschlag des Fünferausschusses wird zugestimmt.

Art. 33: Wird ^a Art. 35 Abs. 2 (Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst wird zugestimmt) ^b.

Art. 34: Wird ^c Art. 36 Abs. 3.

Art. 35, 36 und 36 a: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt. (Abg. Dr. Laforet macht Bedenken geltend, sie können zur Abstimmung freigegeben werden.)

Art. 36

Ziff. 18: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Ziff. 21: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Art. 39: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

Art. 40: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

Art. 41 Abs. 1: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Art. 42: Bisheriger Art. 96.

Art. 43: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

Art. 44: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Abg. Dr. v. Mangoldt hat einen Antrag eingebracht, nicht mehr „Bundestag“ und „Bundesrat“, sondern „Volkstag“ und „Ländertag“ zu sagen ^b. Die Fraktion lehnt diesen Vorschlag ab, da der alte Begriff bereits seit Monaten festliege und es nicht angebracht erscheint, ihn jetzt noch zu ändern.

Art. 45: Dem Vorschlag des Fünferausschusses auf Streichung von Satz 2 in Abs. 3 ⁹ wird nicht zugestimmt. Er soll bestehen bleiben. Abs. 1 Satz 1: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt ¹⁰.

Art. 49: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Art. 51: Fassung des Allgemeinen Redaktionsausschusses ¹¹ mit der Maßgabe, daß hinter „entscheidet“ ein „auch“ eingefügt wird.

Art. 57: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

Art. 59: Vorschlag des Fünferausschusses zugestimmt.

a In der Vorlage Gleichheitszeichen.

b Die Klammern wurden vom Bearbeiter zur Verdeutlichung gesetzt.

c In der Vorlage: Wie.

8 Vgl. PR-Drs. 587.

9 Art. 45 in der Fassung des HA 2. Lesung lautete:

„(1) Der Bundestag besteht aus Abgeordneten, die vom Volk in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl gewählt werden. Groß-Berlin hat das Recht, Abgeordnete zu entsenden.

(2) Wahlberechtigt ist, wer das 21. wählbar, wer das 25. Lebensjahr vollendet hat.

(3) Das Nähere bestimmt das Bundeswahlgesetz. Es kann bestimmen, daß Parteien, die nicht einen bestimmten Hundertsatz aller gültigen Stimmen auf sich vereinigen, keinen Sitz erhalten und daß auf zusammengerechnete Reststimmen einer Partei nicht mehr Sitze entfallen, als die Partei in den Wahlkreisen unmittelbar erlangt hat.“

10 Für die redaktionellen Abänderungsvorschläge zu Art. 45, 49, 59 und 61 der Abgg. v. Mangoldt und Kleindinst vom 7. Februar 1949 vgl. PR-Drs. 583 g.

11 Für den Wortlaut von Art. 51 in der Fassung des RedA vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 137.

Art. 59 Satz 2: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst (hier nicht sagen eines „anderen“, sondern eines „Dritten“).

Art. 60: Fassung des Fünferausschusses.

Art. 61: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 9. Februar 1949 um 15 Uhr.

103

9. Februar 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. Adenauer spricht kurz einiges über die Zusammenfassung des Ärztstandes – ob unter die Vorranggesetzgebung des Bundes oder Länderangelegenheit. (Anlaß bietet die Anwesenheit eines Herrn Wester im Parlamentarischen Rat.) Die Fraktion steht auf dem Standpunkt, daß kein Bedürfnis besteht, eine Reichsärzteordnung zu erlassen, das soll den Ländern überlassen bleiben. Deshalb besteht durchaus die Möglichkeit, eine Dachorganisation auf privater Basis zu schaffen. (Schleswig-Holstein, Berlin u. a. waren für eine Bundeslösung. Die Mehrheit neigte jedoch zu dem jetzt eingenommenen Standpunkt der Fraktion.)

Ferner war Dr. Adenauer bei Kardinal Frings². Dieser stand auf dem Standpunkt, daß die Artikel des Grundgesetzes in kulturellen Angelegenheiten eine mehrfache Deutung zuließen. Es handelt sich um einige Fragen, die Abg. Dr. Süsterhenn aber positiv beantwortet hat. Es müssen im Plenum aber hierzu von uns noch notwendige Erklärungen abgegeben werden.

Weiterhin kommt ein Antrag Dr. Dehlers an den Ältestenrat zur Debatte, einen Gesetzgebungsausschuß zu schaffen, der schon die verwaltungsgesetzlichen Vorklagen für die Bundesregierung vorbereitet und die notwendigen Materialien zusammenstellt. Die Meinungen hierüber, ob es zweckmäßig ist, aus politischen und technischen Gründen diesem Vorschlag zuzustimmen, gehen in der Fraktion auseinander. Die Frage wird bis zur nächsten oder übernächsten Woche zurückgestellt.

Es wird dann in der Beratung der Artikel fortgefahren, beginnend mit³:

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein kurzer Bericht vom 9. Februar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

2 Vgl. dazu van Schewick, S. 118 f.

3 Für den Wortlaut der Artt. 79–95 a – sie gehören zu den Abschnitten VI „Der Bundespräsident“ und VII „Die Bundesregierung“ – in der Fassung des Fünferausschusses vom 5. Februar 1949 vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 181 ff.

Art. 79, 80: Vorlage der 3. Lesung wird zugestimmt.

Art. 81: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst⁴ wird zugestimmt.

Art. 82: Soll hinzugefügt werden „der Bundesrichter“ und der Bundesbeamten⁵.

Art. 83 bis 86: Vorlage zur 3. Lesung wird zugestimmt.

Art. 87 Abs. 1: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst⁶ wird zugestimmt.

Art. 88 bis 89 c: Vorlage zur 3. Lesung wird zugestimmt.

Art. 90 Abs. 1: Hier hat Abg. Dr. v. Mangoldt einen Antrag gestellt⁷. Die Abstimmung hierüber wird freigegeben, da es sich um eine redaktionelle Frage handelt.

Art. 90 a bis 95: Vorlage zur 3. Lesung wird zugestimmt.

Art. 95 c⁸: Das Wort „Tod“ kann durch ein anderes Wort oder einen anderen Begriff ersetzt werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung: heute abend 20 Uhr.

104

9. Februar 1949, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung. Es wird in der Beratung der Artikel für die 3. Lesung im Hauptausschuß fortgefahren¹.

Art. 105: Der Vorlage für die 3. Lesung wird zugestimmt.

Zu Ziff. 1² führt Abg. Dr. Pfeiffer noch aus, daß nach der 3. Lesung vermutlich über den noch fehlenden Rest eine Verständigung zustande kommen wird. Die Fraktion stimmt dieser Ziffer in dieser Form zunächst zu, behält sich aber die Geltendmachung ihrer Wünsche noch vor. Zur Bundesfinanzverwaltung als solcher wird Abg. Dr. Laforet eine Erklärung für die süddeutschen Länder abgeben, die er verliest³.

4 Vgl. PR-Drs. 583 f.

5 Der erste Satz von Art. 82 in der Fassung des Fünferausschusses lautete: „Der Bundespräsident ernennt und entläßt die Bundesbeamten, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist.“ Die obige Aussage im Sitzungsprotokoll ist mithin so auszulegen, daß den Worten „die Bundesbeamten“ vorangestellt werden soll: „die Bundesrichter und“.

6 Vgl. PR-Drs. 583 k.

7 Vgl. die Angabe von Anm. 6.

8 Gemeint ist offenbar Art. 95 a in der Formulierung des Fünferausschusses (in veränderter Fassung Art. 69 GG).

1 Für den Wortlaut der Artt. 105–126 in der Fassung des Fünferausschusses vom 5. Februar 1949 vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 184 ff.

2 Für den Wortlaut von Art. 105 Abs. 1 Ziff. 1 vgl. S. 384, Anm. 9.

3 Im Nachlaß Laforet (ACDP: I-122-15) befindet sich eine Erklärung vom 9. Februar

Zu Ziff. 5 a: Der Sprecher unserer Fraktion soll hier darauf hinweisen, daß nicht nur Art. 112/2, sondern auch Art. 113 hierhin gehört ⁴.

Art. 105 a: Zugestimmt.

Art. 106: Zugestimmt.

Art. 108 und 108 a: Zugestimmt.

Art. 111: Zugestimmt. Abg. Dr. v. Mangoldt hat hier einen Antrag gestellt, den er begründen wird ⁵.

Art. 111 z: Zugestimmt.

Art. 111 a und 111 b: Zugestimmt.

Art. 112/1, 112/2, 113, 115: Zugestimmt.

Art. 116

Abs. 1: Redaktionelle Änderung Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst ⁶ zugestimmt.

Abs. 2: Streichen.

Abs. 3: Zugestimmt.

Art. 116 a: Zugestimmt.

Art. 117: Zugestimmt.

Art. 118 Abs. 2: Redaktionelle Änderung Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Art. 118 a, 118 b, 118 c: Zugestimmt.

Art. 122 und 122 a: Zugestimmt.

Art. 122 b Abs. 2: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt ⁷.

Art. 123 und 123 a: Zugestimmt.

Art. 124: Vorschlag Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst zugestimmt.

Art. 124 a, 124 b, 124 c, 125, 126: Zugestimmt.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 10. Februar 1949 um 15 Uhr.

1949 einer „Reihe von Abgeordneten der Fraktion der CDU/CSU“ zur Finanzverwaltung.

4 Vgl. dazu die 50. Sitzung des HA am 10. Februar 1949; Verhandlungen des HA, S. 655.

5 Vgl. PR-Drs. 583 h und Verhandlungen des HA, S. 656 ff.

6 Für die redaktionellen Abänderungsvorschläge der Abgg. v. Mangoldt und Kleindinst zu Artt. 116 Abs. 1 und 118 Abs. 2 vgl. PR-Drs. 583 c.

7 Für die redaktionellen Abänderungsvorschläge der Abgg. v. Mangoldt und Kleindinst zu Artt. 122 b Abs. 2 und 124 vgl. PR-Drs. 583 d.

105

10. Februar 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung. Es wird in der Beratung der Artikel für die 3. Lesung im Hauptausschuß fortgefahren. Als Unterlage dient die Zusammenstellung des Fünferausschusses vom 5. Februar 1949¹.

Vor Eintritt in die Beratung stellt Frau Dr. *Weber* den Antrag, doch nicht Schluß der Debatte zu beantragen bei den Artikeln des Kompromißvorschlages des Fünferausschusses, in dem die kleinen Parteien nicht einbegriffen sind, damit sie noch etwas dazu äußern können. Diesem Antrag wird im Prinzip zugestimmt.

Art. 138 b, 138 c-1, 138 c-2, 138 c-3, 138 c-3a, 138 c-4: Wird zugestimmt.

Art. 138 c-5: Der Zusatzvorschlag vom Abg. Dr. v. Mangoldt wird angenommen: „Die Mehrheit der Stimmen des Bundesrates und die Mehrheit der gesetzlichen Stimmenzahl.“²

Art. 138 d: Zugestimmt.

Art. 139: Hier sind einige Abweichungen zu dem ersten Entwurf, das soll von der Fraktion noch gesagt werden³.

Art. 139 a: Zugestimmt.

Art. 139 b: Redaktionellem Vorschlag von [den] Abg. Dr. v. Mangoldt/Dr. Kleindinst⁴ zugestimmt.

Art. 139 ba und 139 c: Zugestimmt.

Art. 139 e Abs. 1: Muß es heißen statt „Art. 112/2 Abs. 4“ „Art. 112/2 Abs. 5“.

Art. 140, 143 a, 143 c-1: Zugestimmt.

Art. 143 c-2 Abs. 1 und Abs. 3: Soll das Wort „Arbeitsverhältnis“ verändert werden in das Wort „Dienstverhältnis“.

Art. 143 d: Zugestimmt.

Art. 143 e: Zugestimmt. (Zu Abs. 2 Satz 2 wird Abg. Dr. v. Mangoldt noch eine Erklärung abgeben.)

Art. 143 f, 144, 145, 145 a, 146, 148, 148/1, 148 a, 148 b, 148 c, 148 e: Zugestimmt.

Art. 148 f: Hier soll das Wort „von“ ersetzt werden durch „der“ Abgeordneten (Zeile 2).

Art. 149: Zugestimmt.

1 Für den Wortlaut der nachfolgend behandelten Artikel (Abschnitt XIII „Übergangs- und Schlußbestimmungen“) vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 191 ff.

2 Dieser Passus ist unklar. Zu Art. 138 c-5 in früheren Fassungen des Grundgesetzentwurfes vgl. S. 384, Anm. 8. Für den durch Umnummerierung in späteren Fassungen geschaffenen Art. 138 c-5 vgl. unten Anm. 6.

3 Vgl. dazu PR-S 9 und vgl. die 51. Sitzung des HA am 10. Februar 1949; Verhandlungen des HA, S. 678 f.

4 Vgl. PR-Drs. 583 I.

Art. a^b: Hier wird die Fraktion erklären, daß den Religionsunterricht nicht der Staat, sondern die Kirche ausübt, und ferner, daß diese Klausel sich nur auf Bremen bezieht. Für Berlin kann diese Klausel von der Fraktion nicht anerkannt werden. Abg. Kaiser wird sich dieserhalb noch mit [dem] Abg. Dr. Suhr von Berlin in Verbindung setzen, um gegebenenfalls eine entsprechende Erklärung abzugeben. Die Fraktion wird gegen diesen Artikel stimmen.

Art. c⁶: Zugestimmt.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung heute um 18 Uhr oder 20 Uhr, je nachdem [wann] der Hauptausschuß fertig wird.

106

10. Februar 1949, 18 und 20 Uhr^a: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung. Die Debatte dreht sich um den Artikel a¹, für den im Fünferausschuß festgelegt worden war, daß er sich nur auf Bremen bezieht. Die SPD hat heute im Hauptausschuß auch Berlin in diesen Artikel mit hineinbezogen². Da die Fraktion dies als eine Verletzung des Kompromisses ansieht und das für die CDU/CSU untragbar ist, wird die Fraktion im Fünferausschuß und in der nächsten interfraktionellen Besprechung dagegen Stellung nehmen. Abg. Kaiser wird von der Fraktion beauftragt, in dieser Angelegenheit mit [dem] Abg. Dr. Suhr von Berlin zu verhandeln.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 11. Februar 1949 um 12 Uhr. Übernächste Fraktionssitzung am 16. Februar 1949 um 15 Uhr.

Auf die Tagesordnung der nächsten Fraktionssitzung werden auf Anregung vom Abg. Dr. Strauß folgende Punkte gesetzt:

- 1) Stellungnahme zum Wahlgesetz,
- 2) Wahlfähigkeit der Beamten,
- 3) Flaggenfrage,
- 4) Stellungnahme zur Todesfrage^b,

⁵ Vgl. S. 372, Anm. 8.

⁶ Dieser Artikel behandelte die Besatzungskosten und die äußeren und inneren Kriegsfolgelasten. Art. c wurde späterhin (Fassung HA 3. Lesung und RedA, 2. Mai 1949) zu Art. 138 c-5. Jetzt in veränderter Fassung Art. 120 GG. Vgl. auch S. 543. a Zeitangabe so in der Vorlage.

¹ Vgl. S. 372, Anm. 8.

² Vgl. die 51. Sitzung des HA; Verhandlungen des HA, S. 683 f.

b Vermutlich: Todesstrafe.

5) nichteinheitliche Abstimmung der Fraktion in der Frage der Splitterparteien. Der Fünferausschuß tritt bereits am 15. Februar 1949 zusammen.

Falls in der nächsten Woche Verhandlungen in Frankfurt sind, müssen hierfür von uns Mitglieder benannt werden.

Abg. Dr. *Schwalber* stellt den Antrag, daß die Berichterstatter der Fraktion für das Plenum rechtzeitig ernannt werden, da hierfür allerlei Vorbereitungen getroffen werden müssen.

Es wird beschlossen, hierüber bereits morgen in der interfraktionellen Besprechung zu verhandeln.

107

11. Februar 1949, 12 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung. Zunächst wird über den Vertrauensbruch in der Presse gesprochen durch Herrn Zielinski, Berichterstatter der „Hamburger Allgemeinen Zeitung“ („Konflikt über Ehe- und Schulparagrafen“)¹. Dadurch ist das der Presse entgegengebrachte Vertrauen auf das gröblichste mißbraucht worden. Präsident Dr. Adenauer hat an die Schriftleitung bereits ein Telegramm geschickt. Es wird beschlossen: 1) eine Pressemitteilung herauszugeben, daß die Dinge völlig entstellt und falsch wiedergegeben worden sind. (Abg. Dr. Finck wird das übernehmen.) 2) Die Fraktion richtet ein Schreiben an die Schriftleitung der „Hamburger Allgemeinen Zeitung“. (Abg. Wirmer wird das übernehmen.)² 3) Herr Zielinski wird in Zukunft von den Fraktionssitzungen ausgeschlossen sein.

Abg. Dr. *Pfeiffer* gibt dann einen kurzen Bericht über die interfraktionelle Besprechung und den Ältestenrat.

Es wurde noch mal über den Art. a (Bremer Klausel)³ verhandelt. Es wurde fest-

1 Vgl. Hamburger Allgemeine, 9. Februar 1949 („Konflikt um Ehe- und Schulparagrafen. Kirchlicher Protest gegen Bestimmungen des Bonner Grundgesetzes“). Dieser Zeitungsartikel bezog sich auf einen Bericht Adenauers über die Haltung der katholischen Bischöfe zum Grundgesetzentwurf vor der CDU/CSU-Fraktion am 8. Februar 1949. Vgl. S. 390 mit Anm. 8.

2 Eine Abschrift dieses Briefes vom 11. Februar 1949 – in ihm wird auch die oben genannte Pressemitteilung zitiert – befindet sich im Nachlaß Paul de Chapeaurouge; StA Hamburg 5 B XXIV. Vgl. auch Einleitung S. XXIII f. Am 12. Februar 1949 beschwerte sich Adenauer beim Chefredakteur der „Hamburger Allgemeinen Zeitung“, Rolf Seutter van Loetzen, darüber – in Ergänzung eines Telegramms vom Vortage –, daß er „diesen Herrn Zielinski“ empfohlen habe: „Er ist der indiskreteste Journalist, der mir bisher vorgekommen ist.“ StBKAH 02. 02.

3 Vgl. S. 372, Anm. 8.

gestellt, daß die Schulen in Bremen ^aund Berlin^b bekenntnisfrei sind. Es wurde festgestellt, daß dieser Artikel eigentlich überflüssig sei. Da sich aber bei Streichung dieses Artikels innerhalb der SPD dann starke Ablehnung gegen das Kompromiß ergeben würde, möchte die SPD diesen Artikel beibehalten. Die Verhandler des Fünferausschusses werden beauftragt, alles zu tun, was möglich ist, um die Streichung dieses Artikels noch zu erreichen. Auf jeden Fall muß ein Zusatz gemacht werden bezüglich der Länder in der Ostzone. Ferner soll schriftlich niedergelegt werden, was genau in dieser Frage im Fünferausschuß verhandelt worden ist.

Die Erklärungen im interfraktionellen Ausschuß zu den dort verhandelten drei Punkten wird Minister Dr. Pfeiffer noch schriftlich niederlegen.

Gegen den Art. a kann von der Fraktion gestimmt werden.

Abg. Dr. v. Brentano setzt auf einen Einwurf von Frau Dr. Weber auseinander, daß die Bremer Klausel schon bestand, bevor Abg. Dr. Süsterhenn seinen Antrag wegen der bekenntnisfreien Schulen gestellt hat ⁴.

Programm für die nächste Woche:

Dienstag, den 15. Februar 1949, um 14 Uhr: Fünferausschuß;

Mittwoch, den 16. Februar 1949, um 15 Uhr: Fraktionssitzungen;

Donnerstag, den 17. Februar 1949, könnte das Wahlgesetz im Hauptausschuß zur Debatte kommen.

Dienstag, den 22. Februar 1949: Beginn des Plenums.

Ferner wurde die Anregung Dr. Dehlers, einen gesetzgebenden Ausschuß zu bilden, der die Vorarbeiten für die Bundesregierung macht, besprochen ⁵. Es war die allgemeine Ansicht, daß die Bundesorgane nicht vor ein Vakuum kommen dürfen. Die bizonalen Verwaltungen in Frankfurt beschäftigen sich ebenfalls bereits damit.

Dr. Schäfer schlug im interfraktionellen Ausschuß vor, der Fünferausschuß soll sich mit dem Wahlgesetz beschäftigen. Präsident Dr. Adenauer schließt sich diesem Vorschlag an. Er bittet nur, die Zahl der Abgeordneten von 400 auf 250 zu beschränken, und zwar soll erreicht werden, daß die Hälfte, die nach Verhältniswahlrecht gewählt wird, gekürzt wird. Die Wahlkreise sollen nach Möglichkeit bestehen bleiben. Wichtig sind auch Listenverbindungen.

a-b In der Vorlage unterstrichen.

4 Vgl. dazu ein Schreiben Süsterhenns vom 2. Februar 1949 an Adenauer und v. Brentano und eine Aktennotiz v. Brentanos vom 3. Februar 1949 für Adenauer, Lehr und Kaufmann, in der er auf den Vorschlag Süsterhenns (er hatte Art. a als überflüssig bezeichnet, da die Bremer Schulen zweifelsfrei weltliche Schulen seien: „Daher findet Art. 7 III Anwendung, wonach in weltlichen Schulen Religionsunterricht kein ordentliches Lehrfach ist.“) einging; ACDP: I-071-025 (NL Kaufmann).

5 Gemeint ist vermutlich während der interfraktionellen Besprechung.

108

16. Februar 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. Adenauer gibt einen kurzen Bericht über den weiteren Verlauf der Arbeiten. Die Besprechung mit den Gouverneuren findet in dieser Woche nicht statt. Deshalb wird diese Woche das Wahlgesetz bearbeitet werden. Über die Verhandlungen im Fünferausschuß über die kulturellen Fragen wird Abg. Dr. Süsterhenn berichten.

Für das Plenum ist vorgesehen: zunächst ein Generalbericht des Vorsitzenden des Hauptausschusses. Dazu können dann die einzelnen Fraktionen sprechen, es sollen keine programmatischen Erklärungen abgegeben, sondern nur über den Aufbau des ganzen Werkes gesprochen werden. Für die Berichterstattung ist das Grundgesetz in sieben Abschnitte eingeteilt worden, die Verteilung der Referate ist folgendermaßen vorgesehen:

1. Teil: Grundrechte – Berichterstatter Dr. v. Mangoldt (CDU).
2. Teil: Bund und Länder – Berichterstatter Wagner (SPD).
3. Teil: Volkstag, Bundesrat, Bundespräsident, Bundesregierung – Berichterstatter Dr. Lehr (CDU).
4. Teil: Gesetzgebung des Bundes, Ausführung der Bundesgesetze, Bundesverwaltung – Berichterstatter Dr. Katz (SPD).
5. Teil: Finanzwesen – Berichterstatter Dr. Höpker-Aschoff (FDP).
6. Teil: Gerichtsbarkeit und Rechtspflege – Berichterstatter Zinn (SPD).
7. Teil: Übergangs- und Schlußbestimmungen – Berichterstatter Dr. v. Brentano (CDU).

Zu den Kompromißpunkten dürfen keine Anträge mehr gestellt werden, es können nur Erklärungen dazu abgegeben werden.

Allen Parteien soll eine Schlußerklärung gestattet sein, warum sie trotz gewisser Bedenken dem Grundgesetz zustimmen.

Es muß ferner noch die Frage geklärt werden, ob man in die 3. Lesung im Plenum eintritt, ohne daß das Besatzungsstatut vorliegt. CDU und FDP sind dafür, daß die 3. Lesung auch ohne Vorliegen des Besatzungsstatuts stattfinden soll, Abg. Dr. Schmid von der SPD dagegen.

Morgen soll das Wahlrecht im interfraktionellen Ausschuß behandelt werden, hierfür sind vorgesehen ein Ausschuß von je zwei Mitgliedern der beiden großen Parteien und je ein Mitglied der kleinen Parteien (ausgenommen die Kommunisten).

¹ Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 17. Februar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

Die Fraktion legt ihre Forderungen wie folgt fest:

1) Zahl der Abgeordneten: 250, davon 200 auf Landesliste, 50 auf Bundesliste (letzteres um Frauen, Flüchtlinge und junge Leute unterzubringen).

2) Listenverbindung.

3) Die Fraktion stellt einen Antrag, der eine Beschränkung für die kleinen Parteien vorsieht (weil sie nach wie vor am Mehrheitswahlrecht festhält).

4) Zwangsehen sollen gelöst werden. (Abg. Schröter wird beantragen, daß Schleswig-Holstein, Hamburg und Bremen nicht auf einer Landesliste vereinigt werden, sondern Schleswig-Holstein seine eigene Landesliste bekommt.)

5) Wahlpflicht: Hier entscheidet die Fraktion mit 10:7 Stimmen, diese Forderung nicht mehr zu bringen, da die Zeit noch nicht reif sei dafür.

Die Fraktion wird am Mehrheitswahlrecht festhalten und sich gegebenenfalls hier überstimmen lassen. Das läßt sich später für die Wahl propagandistisch auswerten.

Ferner wird auch die Wählbarkeit der Beamten zur Sprache kommen. Abg. Dr. *Strauß* bringt hier folgenden Antrag für das Wahlgesetz in Vorschlag, der von der Fraktion gebilligt wird:

„Ein Beamter, der in die für seine Verwaltung gesetzgebende Körperschaft gewählt wird, tritt mit Ablauf des Monats, in dem die Wahl stattfindet, für die Dauer seiner Zugehörigkeit zu dieser Körperschaft in den Wartestand.“² Zunächst auf die Bundesebene zu beschränken.

Der Antrag der Fraktion zu Art. 45 Abs. 3 lautet folgendermaßen:

„Es kann bestimmen, daß Parteien, die nicht einen bestimmten Hundertsatz aller gültigen Stimmen auf sich vereinigen, keinen Sitz erhalten und daß auf zusammengerechnete Reststimmen nur dann Sitze entfallen, wenn eine Partei in einem Wahlkreis mindestens einen Sitz erhalten hat.“³

Abg. Dr. *Süsterhenn* berichtet dann über seine Verhandlungen im Fünferauschuß bezüglich der kulturellen Fragen. Es wurde einwandfrei festgestellt, daß die Schulen in Berlin bekenntnisfrei sind.

Folgende Bestimmungen wurden aufgenommen:

„Soweit am 1. Januar 1949 in einem Lande der Bundesrepublik eine von den Vorschriften des Art. 9⁴ abweichende landesgesetzliche Regelung in Kraft war, kann es bei der Regelung bleiben.“

Diesen Ländern wird anheimgestellt, mit den Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften Vereinbarungen zu treffen, welche die ordnungsgemäße Erteilung des Religionsunterrichtes und des Weltanschauungsunterrichtes durch diese ermöglichen.“

2 In modifizierter Fassung Antrag der CDU/CSU-Fraktion vom 23. Februar 1949 (PR-Drs. 620), vgl. S. 413.

3 Vgl. PR-Drs. 611. Vgl. auch S. 394 mit Anm. 9.

4 Kurzzeitig erfuhr Art. 7 b durch PR-Drs. 610 (ausführliche Angaben S. 407, Anm. 14) eine Umnummerierung in Art. 9.

Abg. Dr. Süsterhenn hat der Hoffnung Ausdruck gegeben ^a, daß die Bischofskonferenz mit diesen Bestimmungen dem Grundgesetz zustimmen wird. (Abg. Dr. Süsterhenn hat am Vortage mit Domkapitular Böhler über diese Fragen verhandelt.)

Es wird dann die Frage aufgeworfen, wie sich die Fraktion, die an das Kompromiß gebunden ist, verhalten soll, wenn vom Zentrum und der DP in der Plenarsitzung das Elternrecht als Antrag eingebracht wird.

Da diese Frage von entscheidender Bedeutung für die CDU/CSU ist und diese Frage im Plenum der Fraktion entschieden werden muß, wird die Stellungnahme zu dieser Frage auf eine der nächsten Fraktionssitzungen verschoben.

Ferner wird die Frage der Berichterstatter für das Plenum unter Ausschluß der Presse besprochen. (Die Presse soll auch an der morgigen Sitzung nicht teilnehmen.)

Die Fraktion wird den Antrag stellen, daß zu den sieben Abschnitten des Grundgesetzes außer den hierfür bestimmten Berichterstattern noch Mitberichterstatter benannt werden können. Die Festlegung der Mitberichterstatter wird nach der Zusage vorgenommen werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 17. Februar 1949 um 10 Uhr.

109

17. Februar 1949, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll ¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. Adenauer berichtet von seinem Besuch mit [dem] Abg. Dr. Menzel bei General Robertson am Vortage. Die Besprechung war vertraulich. Die Gouverneure haben ihre politischen Berater mit einer Überprüfung des Grundgesetzes 3. Lesung im Hauptausschuß beauftragt. Diese Prüfung wird in etwa acht bis zehn Tagen fertig sein. Bezüglich des Besatzungsstatuts sagte General Robertson, daß es an sich fertig sei, es fehle nur noch eine Vereinbarung der Gouverneure über die Art und Weise ihrer Zusammenarbeit. Er nimmt an, daß auch diese in ca. zehn Tagen vorliege. Herr Präsident Dr. Adenauer wird deshalb heute im Ältestenrat den Vorschlag machen, in der nächsten Woche das Wahlgesetz im Hauptausschuß zu behandeln und ferner den Ausschuß über den Sitz der Bundeshauptstadt tagen

^a Durch das Präteritum ist unklar, ob diese Äußerung sich auf die Sitzung des Fünferausschusses oder der Fraktion bezieht.

¹ Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht von Leusser vor. Vgl. die Angaben S. 402, Anm. 1.

zu lassen. Der Beginn des Plenums soll auf den 3. März (Donnerstag) festgelegt werden.

General Robertson teilte noch mit, daß es dem Wirtschaftsrat in Frankfurt nur recht gewesen sei, daß die Alliierten dieses Beamtengesetz gemacht hätten². Ferner würden sie noch ein Gesetz erlassen über die Presseregelung und weiterhin ein Gesetz über die Polizei. Zur Erlassung des Polizeigesetzes würde vermutlich der Parlamentarische Rat aufgefordert werden.

Abg. Kaufmann stellt den Antrag, über die Verbindungsstäbe hier eine Beratung der politischen Berater der Gouverneure mit dem Präsidium des Parlamentarischen Rates zu vereinbaren. Die Fraktion stimmt dem Vorschlag zu.

Abg. Schröter berichtet dann von einer Unterredung über das Wahlgesetz mit [dem] Abg. Dr. Katz von der SPD. Die SPD hat sich darauf geeinigt, die Zahl der Abgeordneten auf 300 zu verringern, aber nur mit einer Teilung von 50:50 %. Für den Zusatz zu Art. 45 Abs. 3³ werden sie die Abstimmung freigeben.

Für das Wahlrecht sind eingesetzt: die Abg. Dr. Kroll, Schröter, Kaufmann, v. Brentano.

Abg. Dr. Lehr berichtet dann über seinen Besuch in München anläßlich der Gründung des Landesverbandes zum Schutze des deutschen Waldes, bei dem er mit Ministerpräsident Dr. Ehard und dem Finanzminister Kraus je eine Unterredung hatte. Beide haben erklärt, daß die Haltung der bayerischen Staatsregierung zum Grundgesetz noch unentschieden sei, es wäre aber festzustellen, daß die Ablehnung innerhalb der Regierung und im Lande stark zugenommen habe. Die schwerwiegenden Punkte waren vor allem:

- 1) Die Länderfinanzverwaltung.
- 2) Die Biersteuer (hier sei vom Abg. Höpker-Aschoff eine Zusage gemacht worden). Diesen Punkt wird Abg. Dr. Lehr noch im Fünferausschuß als Abänderungswunsch einbringen.
- 3) Art. 116 Abs. 3⁴. Hier wird die Streichung gewünscht oder, wenn das nicht

2 Vgl. dazu den Bericht über das Gesetz zur Neuregelung des öffentlichen Dienstes in der Bizone, das am 15. März 1949 in Kraft trat, in: NZ, 17. Februar 1949. Für den Wortlaut des Gesetzes vgl. NZ, 22. Februar 1949.

3 Vgl. S. 403.

4 Art. 116 Abs. 3 in der Fassung des HA 3. Lesung – die Formulierung des Fünferausschusses vom 5. Februar 1949 war ohne Änderung angenommen worden (Verhandlungen des HA, S. 661 ff.) – lautete:

„Außerdem können für Angelegenheiten, für die dem Bund die Gesetzgebung zusteht, selbständige Bundesoberbehörden und neue bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechtes durch Bundesgesetz errichtet werden. Erwachsen dem Bund auf Gebieten, für die ihm die Gesetzgebung zusteht, neue Aufgaben, so können bei dringendem Bedarf bundeseigene Mittel- und Unterbehörden mit Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Volkstages und von zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates errichtet werden.“

Vgl. auch S. 372, Anm. 11 und S. 385, Anm. 12.

erreicht werden kann, Aufnahme der Verfügung, daß die Möglichkeit der Anrufung des Verfassungsgerichtshofes besteht. Dieses als Abs. 4.

4) Der Katalog der Vorranggesetzgebung:

Art. 36, hier vor allem die Ziffern 1, 5, 7, 12⁵.

5) Art. 112/2 Abs. 5⁶.

Abg. Dr. Pfeiffer bestätigt die vorhergehenden Ausführungen vom Abg. Dr. Lehr, daß man sich von seiten der Bevölkerung in Bayern sehr eingehend mit der Verfassung beschäftige.

Abg. Kaufmann trägt noch verschiedene Punkte vor, die bei der Bearbeitung (in redaktioneller Hinsicht) des Grundgesetzes durch den Fünferausschuß als noch zu regeln in Ordnung zu bringen sind. Es handelt sich um:

Art. 7 b Abs. 5⁷: Es soll eine Erklärung abgegeben werden, daß selbstverständlich auch christliche Simultanschulen zur Wahl stehen.

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 27 a: „... wie die Angehörigen des Landes“⁸ wird gestrichen.

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 63: Zusatz: „ihre [der Bundestagsabgeordneten] Unabhängigkeit sichernde“ [angemessene]⁹ Entschädigung⁹.

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 35¹⁰ Ziff. 5: „Handels- und Schifffahrtsverträge“ soll gestrichen werden.

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 129 c: Es ist zu klären, ob das Überspringen der normalen Gerichtsinstanzen beabsichtigt ist.

Diese Frage soll noch im Rechtspflegeausschuß geklärt und begründet werden. (Abg. Dr. Laforet und Dr. Strauß werden sich hiermit beschäftigen.)

Art. 138 c-6: Gehört [in] die Geschäftsordnung.

Von der Fraktion abgelehnt.

5 Diese Ziffern betreffen (HA 3. Lesung) die Vorranggesetzgebung des Bundes über „1. das bürgerliche Recht, das Strafrecht und den Strafvollzug, die Gerichtsverfassung, das gerichtliche Verfahren, soweit nicht nach Artikel 112–2 die Länder zuständig sind, die Rechtsanwaltschaft, das Notariat und die Rechtsberatung“; „5. den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung in das Ausland“; „7. die gesamte öffentliche Fürsorge“; „12. die Förderung der wissenschaftlichen Forschung“. Vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 217.

6 Für den Wortlaut von Art. 112/2 Abs. 5 in der Fassung des HA 3. Lesung – der Vorschlag des Fünferausschusses war unverändert vom HA angenommen worden – vgl. S. 384, Anm. 11.

7 In veränderter Fassung Art. 7 Abs. 5 GG.

8 Der erste Satzteil lautete: „Jeder Deutsche hat in jedem Lande die gleichen Rechte und Pflichten.“

a In der Vorlage anstelle des vom Bearbeiter eingefügten Wortes aus dem Grundgesetzentwurf des HA (3. Lesung) Auslassungspunkte.

9 Vgl. Art. 48 Abs. 3 Satz 1 GG.

10 Art. 35 behandelte die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes.

Art. 143 c-1: Es soll heißen „gesetzliche Regelung“ anstelle „landesrechtliche Regelung“. (Begründung: Andernfalls sind die verdrängten und die zurückkehrenden Kriegsgefangenen geschädigt, die durch das in Vorbereitung befindliche bilaterale Gesetz gedeckt sind.)¹¹

Dieser Punkt soll in der nächsten Fraktionssitzung noch besprochen werden.

Art. 143 c-2 Abs. 2: Die Abänderung des Termins möglichst bis zum 31. Dezember 1948 (eventuell nur bis 30. November 1948) soll gefordert werden.

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 143 c-4¹² Abs. 4: Hier soll der Versuch gemacht werden, diesen Absatz zu streichen.

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 143 e: Auf bayerischen Wunsch soll ergänzt werden:

„Der Bund kann auch andere Vermögensteile auf die Länder übertragen.“¹³

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 177 (neue Numerierung)¹⁴: Es wird eine neue Fassung gesucht.

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 178 (neue Numerierung): Plebiszit oder Landtagsannahme ist in den Fraktionen noch zu klären.

Art. X: Todesstrafe, muß noch in den Fraktionen geklärt werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 17. Februar 1949 um 15.30 Uhr.

110

17. Februar 1949, 15.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und begrüßt den Fraktionsvorsitzenden der CDU der Bremer Bürgerschaft [Degener].

Abg. Pfeiffer berichtet aus der Ältestenratssitzung, daß die Vorschläge von Präsident Dr. Adenauer über die weitere Gestaltung der Arbeit im Parlamentarischen Rat angenommen wurden.

11 Für den Wortlaut von Art. 143 c-1 vgl. S. 349, Anm. 5. Der hier interessierende letzte Satz war in der 2. und 3. Lesung des HA gleichlautend.

12 Vermutlich ist Art. 143 c-2 Abs. 4 gemeint (in veränderter Fassung Art. 132 Abs. 2 GG).

13 Zum Inhalt von Art. 143 e vgl. S. 256, Anm. 6.

14 Für diese abweichende Numerierung vgl. PR-Drs. 610 („Grundgesetzentwurf. Vom Hauptausschuß in dritter Lesung angenommene Fassung [Stand vom 10. Februar 1949] 2. Fahnenkorrektur“). Danach war Art. 177 vordem – Vorschlag des Fünferausschusses – Art. a (S. 372, Anm. 8) und Art. 178 Art. 148 e (Annahme des Grundgesetzes).

Weiterhin verliest Abg. Dr. Pfeiffer einen Kondolenzbrief an die Fraktion zum Tode des Abg. Walter¹. (Die Beisetzung ist am Montag, dem 21. Februar, um 11 Uhr im Prag-Friedhof in Stuttgart. Vertreter der Fraktion sind: Abg. Kaufmann, Dr. Finck und Dr. Strauß.)

Herr *Degener* aus Bremen ergreift dann das Wort und spricht zu der Bremer Klausel in Art. a². Die CDU in Bremen habe es nicht für möglich gehalten, daß für sie eine Ausnahmebestimmung geschaffen würde. Sie seien dort sehr betroffen und könnten sich damit auf keinen Fall abfinden. Seit 100 Jahren hat es in Bremen Simultanschulen gegeben und daneben auch als Privatschulen mit erheblichen staatlichen Zuschüssen bekenntnisfreie Schulen³. Art. 32 der Bremer Verfassung sieht vor, daß ein religionsgeschichtlicher Unterricht erteilt wird, aber kein Religionsunterricht. Bremen hat es als einzige Stadt abgelehnt, sich der EKD anzuschließen. In Blumenthal hatten wir nach preußischem Recht staatliche Bekenntnisschulen (evangelisch und katholisch). In Aumund und Bremerhaven nur evangelische Bekenntnisschulen. In der Stadt Bremerhaven bestand nur eine katholische Bekenntnisschule auf privater Basis mit staatlichem Zuschuß. Die katholische Volksschule in Blumenthal bestand schon 1854 und war ab 1900 staatliche preußische katholische Bekenntnisschule. Man kann, wenn man vom Lande Bremen spricht, unter keinen Umständen von einer 100jährigen Tradition sprechen. Auf Grund von Art. 29 der Bremer Verfassung, nach der private Schulen zugelassen werden, hätten wir von uns aus ein Ausführungsgesetz zu verlangen. Aber die Verhältnisse in Bremen sind sehr ungünstig, 54 % sind Marxisten, mit der FDP zusammen sind es 66 % gegen uns. In Bremen haben wir die Lehr- und Lernmittelfreiheit. Wenn wir in Bremen Privatschulen aufmachen wollten, würde das bedeuten, daß die Eltern alles selbst tragen müßten. Wir haben mit einem Ausführungsgesetz zurückgehalten, weil wir immer gehofft haben, daß der Parlamentarische Rat eine Verankerung der Elternrechte erreichen würde. Nach den Königswinterer Beschlüssen⁴ war uns klar, daß es so nicht möglich sein würde, aber angenommen, daß als letzter Ausweg der Volksentscheid erkämpft werden sollte. Der Ausnahmebestimmung für Bremen stehen wir verständnislos gegenüber und haben an Sie die dringende und herzliche Bitte, die Ausnahmebestimmung wieder aus der Welt zu schaffen.

Präsident Dr. *Adenauer* erinnert Herrn *Degener* im Verlauf der Diskussion an die Aussprache in Bremen, bei der erklärt wurde, daß die Einrichtung von Privatschulen zugesichert worden sei. Es besteht nur die Möglichkeit, über den Parteivorstand in Hannover etwas zu erreichen, der diese Zusage gemacht hat. Die CDU-Fraktion im Parlamentarischen Rat ist an das Kompromiß gebunden. Auf den

1 Gestorben am 17. Februar 1949.

2 Vgl. S. 372, Anm. 8.

3 Vgl. zu diesen Ausführungen Beutler, S. 167 ff.

4 Vgl. S. 333.

Hinweis von Herrn *Degener*, daß sie damals der Verfassung nur zugestimmt haben, weil es um die Existenz des Landes Bremen ging, erwidert Präsident Dr. *Adenauer*, jetzt geht es um die Existenz Deutschlands.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet dann von den Verhandlungen zum Wahlgesetz. Der Verringerung der Zahl der Abgeordneten hat man zugestimmt, die Zahl soll nun 300 sein. Es wurde unsere Auffassung, Mehrheitswahlrecht, erneut mitgeteilt. Die SPD war davon betroffen. Die 300 Abgeordneten sollen auf Wunsch der SPD 50:50% verteilt werden, gegebenenfalls wird 60:40% zugestimmt.

Die Fraktion legt ihren Standpunkt für den Hauptausschuß fest: Wir bleiben beim Mehrheitswahlrecht, weil die Verbesserungen, die eventuell erreicht werden können, uns noch nicht befriedigen können. Folgende Mitglieder der Fraktion werden im Hauptausschuß sein: Abg. Dr. *Lehr*, *Kaufmann*, *Kroll*, *Schröter*, Dr. v. *Brentano*, Dr. *Kleindinst*, Dr. *Süsterhenn* und noch ein zu benennendes Mitglied, vermutlich Abg. *Wirmer*.

Abg. Dr. *Süsterhenn* schlägt vor, die Bestimmungen über die Anrufung des Verfassungsgerichtshofes durch ein Drittel des Bundestages auf 25% herabzusetzen⁵.

Weiterhin wird die vorläufige Liste der Berichterstatter und Fraktionsredner für das Plenum festgelegt, die auf gesonderter Liste aufgestellt sind, die verteilt wird.

In den Flaggenausschuß am morgigen Tag gehen folgende Mitglieder der Fraktion: Abg. Dr. *Lehr*, *Lensing*, Dr. v. *Brentano*.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 22. Februar 1949 um 10 Uhr.

Anlage zu Nr. 110:

Entwurf einer Liste der bereits vorgemerkten Berichterstatter und Fraktionsredner für das Plenum

I. Generalberichterstatter:

Dr. *Schmid*, Vorsitzender des Hauptausschusses.

II. Generaldebatte:

Generalredner der CDU/CSU-Fraktion: Dr. *Pfeiffer*.

In der Generaldebatte werden sprechen:

Dr. *Strauß*: „Historisch-politischer Überblick der vergangenen Zeit bis jetzt und Auseinandersetzung mit dem Ausland.“

Dr. *Lehr*: Staatspolitische Rede zur Organisation.

Dr. *Kroll*: Zum vermutlichen Antrag der FDP zum Präsidialsystem: „Das Verhältnis von Wahlrecht und Organisation des Bundes.“

III. Debatte über die einzelnen Abschnitte:

1) Grundrechte:

⁵ Gemeint sind die Bestimmungen von Art. 128-1 Abs. 1 Ziff. 2 HA 3. Lesung; jetzt Art. 93 Abs. 1 Ziff. 2 GG.

Berichterstatter: Dr. v. Mangoldt (CDU).

Mitberichterstatter: SPD.

Fraktionsredner für die kulturellen Artikel: Dr. Süsterhenn oder Frau Dr. Weber; für die anderen Artikel: Dr. Kleindinst.

2) Bund und Länder:

Berichterstatter: Wagner (SPD).

Mitberichterstatter:^a

Fraktionsredner: Dr. Schwalber (oder ein anderer bayerischer Abgeordneter), Dr. v. Mangoldt.

3) Volkstag, Bundesrat, Bundespräsident, Bundesregierung:

Berichterstatter: Dr. Lehr (CDU).

Mitberichterstatter:

Fraktionsredner: Dr. v. Brentano, Dr. Kroll, Abg. Kaufmann.

4) Gesetzgebung des Bundes, Ausführung der Bundesgesetze:

a) Gesetzgebung des Bundes:

Berichterstatter: Dr. Katz (SPD).

b) Ausführung der Bundesgesetze und Bundesverwaltung:

Berichterstatter: Dr. Laforet (CDU/[CSU]).

Mitberichterstatter:

Fraktionsredner: Dr. Strauß, Dr. Kleindinst.

5) Finanzwesen:

Berichterstatter: Dr. Höpker-Aschoff (FDP).

Mitberichterstatter:

Fraktionsredner: Abg. Schlör, eventuell Dr. Binder.

6) Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege:

Berichterstatter: Abg.^b Zinn (SPD).

Mitberichterstatter:

Fraktionsredner: Dr. Fecht, Dr. de Chapeaurouge.

7) Übergangs- und Schlußbestimmungen:

Berichterstatter: Dr. v. Brentano (CDU).

Mitberichterstatter:

Fraktionsredner für die kulturellen Artikel: Dr. Süsterhenn.

8) Neugliederung und Gebietsveränderungsartikel: Abg. Wirmer.

IV. Schlußgeneraldebatte:

Präsident Dr. Adenauer (eventuell auch zu Beginn), Abg. Kaufmann, gegebenenfalls Dr. v. Brentano.

Diese Liste stellt einen ersten Entwurf dar, der in der Sitzung vom 17. Februar aufgestellt wurde. Es möge jedes Fraktionsmitglied seine Wünsche äußern. Die endgültige Liste ist am 23. oder 24. Februar festzulegen.

Bonn, den 18. Februar 1949

gez. Pfeiffer

a Die Mitberichterstatter sind in der Vorlage durchwegs nicht genannt.

b In der Vorlage: Dr.

111

22. Februar 1949, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung.

Am 17. Februar war für heute folgende Tagesordnung festgelegt worden: 1) Flaggenfrage, 2) Abschaffung der Todesstrafe, 3) Aufstellung der Rednerliste für das Plenum, 4) Ratifizierung des Grundgesetzes, 5) Erörterung der politischen Lage, 6) zum Wahlgesetz.

Zu 1) Flaggenfrage berichtet Abg. *Lesing* von der Besprechung im Ausschuß für Flaggenfrage am 18. Februar 1949².

Präsident Dr. *Adenauer* hält den getroffenen Beschluß³ nicht für gut, meint aber, wir sollten nicht dagegen stimmen.

Da die Diskussion hierüber zu keiner einheitlichen Stellungnahme führt, wird diese Frage für eine der nächsten Fraktionssitzungen zurückgestellt (da auch Abg. Dr. de *Chapeaurouge* dazu anwesend sein möchte).

Zu 2) Abschaffung der Todesstrafe. Nach längerer Diskussion ergibt sich der Standpunkt der anwesenden 15 Fraktionsmitglieder folgendermaßen: Die Mehrheit der Fraktionsmitglieder hält die Abschaffung der Todesstrafe nicht für möglich. Um hier keine Debatte in der Öffentlichkeit zu entfesseln, soll in einer interfraktionellen Besprechung erreicht werden, daß diese Frage zurückgestellt wird, daß die späteren Regierungsorgane darüber entscheiden, und falls das nicht möglich ist, soll eine EntschlieÙung festgelegt werden, daß der zukünftige Gesetzgeber diese auf die seltensten Fälle beschränkt. Präsident Dr. *Adenauer* wird den interfraktionellen Ausschuß einberufen.

Im Zusammenhang damit wird die Frage „Schutz des keimenden Lebens“ mit erörtert. Die Fraktion steht auf dem Standpunkt, daß das bereits in Art. 2 mitenthalten ist⁴. Bei der Debatte im Plenum über die Grundrechte soll das noch einmal ausdrücklich behandelt werden.

Die Fragen zu 3) und 4) werden noch zurückgestellt, da die Plenarsitzungen wegen der politischen Lage noch zurückgestellt [worden] sind.

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 22. Februar 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, *Leusser*, vor (BayHStA, NL *Pfeiffer*, Nr. 213).

2 Die Abgg. v. *Mangoldt* (CDU/CSU) und *Brockmann* (Z) regten in der 4. Sitzung des HA am 17. November 1948 die Bildung eines Unterausschusses für die Flaggenfrage an (Verhandlungen des HA, S. 50 ff.). Über die Sitzungen dieses Unterausschusses sind bisher keine Protokolle bekannt.

3 Der Ausschuß für die Flaggenfrage hatte sich für die schwarz-rot-goldene Trikolore als Bundesflagge ausgesprochen. Vgl. AKR, 23. Februar 1949.

4 Für den Wortlaut von Art. 2 in der Fassung des HA 3. Lesung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 196.

Zu 5) haben sich noch keine weiteren Gesichtspunkte ergeben. Wir müssen auf das Besatzungsstatut und die Beschlüsse der Alliierten zum Grundgesetz warten.

Zu 6): Für den Hauptausschuß und für das Plenum wird festgelegt, daß die Fraktion ihren Antrag auf das reine Mehrheitswahlrecht noch mal stellt und sich dann eben überstimmen läßt⁵ (ist aus wahlpropagandistischen Gründen nötig).

Präsident Dr. *Adenauer* gibt dann noch einen kurzen Bericht über die Arbeiten zum Sitz der Bundesregierung. Er weist noch einmal darauf hin, daß die Entscheidung nicht zugunsten einer Stadt gefällt werden sollte, sondern allein dafür, wo die besten technischen und wirtschaftlichen Voraussetzungen gegeben sind. Die Entscheidung über den Bundessitz sollte erst die zukünftige Bundesregierung treffen.

Bezüglich des Antrages der Deutschen Partei zum Elternrecht⁶ regt Präsident Dr. *Adenauer* an, daß sich einer der evangelischen Herren mit Bischof *Lilje* in Verbindung setzt und mit Dr. *Seebom*, daß die DP ihren Antrag zurückzieht⁷.

Ferner wird beschlossen, daß der Text der Erklärung zum Elternrecht der CDU/CSU in der Fraktion vorher genauestens festgelegt und besprochen wird.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 22. Februar 1949 um 20 Uhr⁸.

112

23. Februar 1949, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und berichtet vom Ältestenrat¹. Die SPD drängte sehr auf Weiterarbeit, der Termin wurde aber, wie schon früher, auf den 3. März 1949 festgelegt. Die Stimmung war wenig erfreulich, es konnte auch nicht über alles gesprochen werden, da die Kommunisten anwesend waren.

Heute nachmittag findet Hauptausschuß statt – Wahlrecht, morgen das Wahlrecht im Plenum (um 9.30 Uhr).

Zum Wahlgesetz wird noch über folgende Punkte beschlossen in der Fraktion:

1) Antrag zur Wahlpflicht wird nicht mehr gestellt.

5 Vgl. PR-Drss. 618, 619 und 628; vgl. auch die 52. und 53. Sitzung des HA vom 22. bzw. 23. Februar 1949 (Verhandlungen des HA, S. 687 ff. bzw. S. 707 ff.) und die 8. Plenarsitzung vom 24. Februar 1949 (PR, Sten.Ber., S. 125 ff.).

6 Vgl. PR-Drs. 609 (Antrag Nr. 6).

7 Vgl. dazu van Schewick, S. 120 f.

8 Diese Fraktionssitzung hat offenbar nicht stattgefunden. Auch im „Diensttagebuch“ des Fraktionsvorsitzenden *Pfeiffer* (BayHStA, NL *Pfeiffer*, Nr. 72) ist sie nicht erwähnt.

1 Vgl. dazu den Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 22. Februar 1949 (TB-Nr. 111); BA, Z 12, 121.

2) [Es] wird festgelegt, daß wir weiter am Mehrheitswahlrecht festhalten, daß wir aber den parlamentarischen Gepflogenheiten nachkommen und weiter mitarbeiten, um doch vielleicht gewisse Veränderungen zu erreichen. Antrag zum Mehrheitswahlrecht wird formuliert.

3) Zur Wählbarkeit der Beamten. Hier wird die Fraktion folgenden Antrag einbringen: In das Grundgesetz möge an geeigneter Stelle folgende Vorschrift aufgenommen werden:

„Ein Richter oder Beamter, der in die Körperschaft gewählt wird, die über den Haushalt seiner Verwaltung zuständig ist, tritt mit Ablauf des Monats, in dem die Wahl stattfindet, für die Dauer seiner Zugehörigkeit zu dieser Körperschaft in den Wartestand. Behördenangestellte sind in den gleichen Fällen mit Bezügen zu beurlauben, die dem Wartegeld der Beamten entsprechen. Das Nähere wird gesetzlich geregelt.“²

Die Fraktionssitzung wird dann beendet, weil es notwendig erscheint, daß die Fraktionsmitglieder möglichst vollzählig im Ausschuß für die Wahl des Bundes-sitzes anwesend sind.

113

23. Februar 1949, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Bezüglich des Wahlgesetzes im Plenum¹ wird festgelegt, daß für die Fraktion sprechen werden: Dr. v. Brentano, Abg. Schröter und Abg. Kaufmann, um der SPD die Lage nicht weiter zu erleichtern, sondern etwas zu erschweren, da sie im Wahlgesetz so wenig Entgegenkommen für das von uns vertretene Wahlsystem gezeigt hat. Es soll dabei auch darauf hingewiesen werden, daß die Zahl der Abgeordneten nach wie vor 400, ja von der SPD sogar noch darüber hinausgehend sei.

Weiterhin wird kurz über den Sitz der Bundeshauptstadt gesprochen. Abg. Dr. Strauß bat darum, in einem gesonderten Vortrag die Gesichtspunkte für die Wahl von Frankfurt darlegen zu dürfen. In der nächsten Woche wird von der Fraktion ein Abend festgelegt, an dem dieser Vortrag stattfinden kann.

Zu dem in Aussicht gestellten Antrag des Abg. Stock, über den Sitz der Bundeshauptstadt schon am 25. Februar eine Plenarsitzung zu machen, wird festgestellt, daß die Angelegenheit im Ausschuß noch nicht zu Ende beraten ist und dieser Antrag daher abgelehnt werden muß.

² Vgl. dazu S. 403 mit Anm. 2.

¹ Vgl. die 8. Plenarsitzung vom 24. Februar 1949; PR, Sten.Ber., S. 125 ff.

Präsident Dr. *Adenauer* spricht dann über den Bericht im Nordwestdeutschen Rundfunk zum Wahlgesetz, der tendenziös war und dem auf alle Fälle widersprochen werden muß.

Beschluß: Schreiben an den Nordwestdeutschen Rundfunk, ebenfalls soll unser Redner morgen darauf hinweisen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* berichtet dann noch kurz über den Ältestenrat und gibt ein Bild der gesamten politischen Lage. In der Diskussion darüber sprechen ebenfalls die Herren Präsident Dr. *Adenauer*, Dr. *Süsterhenn*, Abg. *Kaufmann*, Dr. *Strauß*, Abg. *Schrage* u. a. Die Fraktion nimmt zu dem Versuch der SPD, ohne Rücksicht auf die Militärregierungen die 2. Lesung des Grundgesetzes im Plenum durchzuführen, den Standpunkt ein, es sei realpolitisch unmöglich, die Militärregierungen in dieser Art und Weise vor den Kopf zu stoßen. Darüber hinaus gefährde ein derartiges Verhalten die offenbar vorhandene Verhandlungsbereitschaft der Militärregierungen. Die Fraktion beschließt daher, einmal zu versuchen, die Militärregierungen zu einer weiteren Äußerung zu veranlassen. Außerdem soll in einer interfraktionellen Besprechung ohne die KPD versucht werden, den übrigen Fraktionen diese Gesichtspunkte begreiflich zu machen. Falls alle diese Mittel nichts helfen, ist die Fraktion entschlossen, in einer trotzdem anberaumten Plenarsitzung Vertagung zu beantragen und dabei das sinnlose Verhalten der SPD in der Öffentlichkeit zu verurteilen.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet, daß er heute über den Frankfurter Rundfunk gesprochen habe zu dieser Frage, daß wir auf die Äußerungen der Militärregierungen warten müßten.

Ferner teilt Präsident Dr. *Adenauer* mit, daß er das Rücktrittsgesuch vom Abg. *Rönneburg*² in den Geschäftsgang gegeben habe, da sich die Situation vielleicht verschärfe und dann jede Stimme nötig sei.

114

3. März 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und berichtet über die heute morgen stattgefundenen interfraktionelle Besprechung, in der über die Verhandlungen in Frankfurt gesprochen wurde und über die sich daraus ergebende weitere Arbeit des Parlamentarischen Rates. Es wurde vorgeschlagen, in der zweiten Hälfte der kom-

² Wegen Krankheit. *Rönneburg* verstarb am 1. September 1949.

¹ Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 3. März 1949 des Leiters der „Dienststelle Bonn a. Rhein der Bayerischen Staatskanzlei“, *Wutzlhofer*, vor (Bay-HStA, NL *Pfeiffer*, Nr. 213).

menden Woche gegebenenfalls nur eine Hauptausschußsitzung anzusetzen, um inzwischen die materielle Erörterung der von den Gouverneuren übergebenen Darlegungen² stattfinden zu lassen. Es wird auch noch eine Rücksprache mit den Verbindungsstäben in Bonn notwendig sein, um noch genauere Aufklärungen zu den einzelnen Punkten zu bekommen. Ferner hat Herr Präsident Dr. Adenauer vorgeschlagen, man solle noch vor den Endformulierungen mit den bayerischen Abgeordneten sprechen, was sie noch geltend zu machen haben.

Präsident Dr. Adenauer berichtet dann, warum die Frankfurter Besprechungen so schnell stattgefunden haben. Ich habe über den amerikanischen Verbindungs-offizier in Bonn anfragen lassen, ob diese Besprechung nicht vor dem Plenum stattfinden könne. Die Gouverneure haben ihre Wünsche so präzise und genau gemacht, weil ich sie darum gebeten habe. Ebenfalls war es meine Anregung, daß der Fünferausschuß geladen wurde.

Der ganze Verlauf der Besprechungen ließ klar und deutlich erkennen, daß den Gouverneuren daran gelegen ist, mit uns zu einer Verständigung zu kommen. Auch François-Poncet, der zwar nicht an den Besprechungen teilgenommen hat, aber anschließend mit uns sprach, sagte, unsere deutschen Stellen hätten eine falsche Meinung, wenn sie glaubten, der Beschluß des Parlamentarischen Rates über das Grundgesetz werde in dieser oder jener Position von ihnen abgeändert und der so abgeänderte Entwurf würde dann zur Abstimmung gebracht. Sie sagen entweder ja oder nein. Wenn sie ja sagen, wird abgestimmt, wenn sie nein sagen, ist alles aus. Unter diesem Gesichtspunkt muß man auch den Versuch betrachten, mit uns zu einer Verständigung zu kommen. Einer der maßgebenden Herren in Frankfurt (nicht die Gouverneure) hat gesagt, wir sollten möglichst wenig sagen. Man kann daraus wohl entnehmen, daß noch Möglichkeiten der Änderung bestehen. General Robertson, der der Wortführer war, bot uns an, daß nicht die Verbindungsstäbe, sondern höhere Stellen mit uns verhandeln sollten, wenn noch etwas zu ändern sei.

Zum Wahlgesetz: Die Gouverneure haben uns gestern mitgeteilt, daß es nicht Aufgabe des Parlamentarischen Rates sei, ein Wahlgesetz zu verabschieden. Es sei nur die Zahl der Abgeordneten und die Verteilung auf die Länder festzulegen. Die Wahlgesetze müßten von den Landtagen erlassen werden. Es eröffnen sich dabei für uns neue Perspektiven. Herr Heuss meinte, man sollte veranlassen, daß die Landtage ein einheitliches Wahlgesetz erlassen. Bitte lassen Sie sich nicht darauf ein, etwa unter der Begründung wegen des Ansehens der Deutschen. Wir von der CDU müssen versuchen, unser Wahlsystem durchzusetzen, und in den Ländern dafür

2 Gemeint sind die Denkschrift der Alliierten (PR-S 3; für den englischen, französischen und deutschen Wortlaut vgl. auch die Einleitung zu: Bonner Kommentar, S. 106 ff.) und die Erklärung General Robertsons zum Wahlgesetzentwurf (PR-S 5), die am 2. März 1949 die Militärgouverneure einer Delegation des Parlamentarischen Rates in Frankfurt überreichten. Wortprotokoll über die Besprechungen in: BA, Z 12, 9. Vgl. dazu auch Clay, S. 464 ff.

sorgen. Zur Verabschiedung des Wahlgesetzes im Plenum in der vorigen Woche³ noch eins: Es ist unmöglich, daß die Fraktion nur so gering vertreten ist (auch wenn wir wissen, daß wir überstimmt werden), manche wissen nicht, wenn sie nicht immer dabei sind, wie sie stimmen sollen und stimmen zum Teil dann mit der SPD. Die Fraktion muß gemeinsam stimmen und darf nicht auseinanderfallen.

Die Wahlgesetzangelegenheit gestern ist der SPD und FDP viel mehr an die Nerven gegangen als die Änderungen zum Grundgesetz. Wir müssen diese Perspektive mit aller Kraft nutzen.

Die Mitteilungen zum Grundgesetz halte ich nicht für so tragisch. Herr Schmid sagte heute, wenn man den Wortlaut genau untersucht, kann man zu der Auffassung kommen, ob man überhaupt noch mitmachen kann [sic!]. Aber die SPD will unter allen Umständen das Grundgesetz haben. Sie steht auf dem Standpunkt – wie ich auch –, das schlechteste Grundgesetz ist besser als gar keines. Hannover will nicht. Der größere Teil der hiesigen Fraktion wird dafür sorgen, daß das Grundgesetz zustande kommt.

Im interfraktionellen Ausschuß habe ich durchgesetzt, daß Herr Brockmann und Herr Dr. Seebohm sich an den Verhandlungen des Fünferausschusses beteiligen. Sie wollten sich davor drücken. Halten Sie die Herren also bei der Stange. Wenn Herr Brockmann nicht kommt, dann Frau Wessel.

Ferner sorgen Sie bitte [dafür], daß das Wort „Volkstag“ beseitigt wird. Außerdem sind sicher noch eine Reihe von Anträgen von uns zu stellen, darüber lasse ich den Mitgliedern des Fünferausschusses eine Denkschrift zugehen.

An die bayerischen Freunde habe ich die dringende Bitte, dafür zu sorgen, daß Bayern unter allen Umständen mit uns zusammengeht.

Zu Berlin: Der Artikel, der von Berlin handelt, wird nicht gestrichen werden, aber von den Alliierten suspendiert werden⁴. Man wird aber nichts dagegen haben, wenn Vertreter Berlins beratend teilnehmen. Die Alliierten möchten vermeiden, durch eine starke Diskussion dieser Frage die internationale Lage wieder zu verschärfen.

In der interfraktionellen Aussprache habe ich festgestellt, daß nach einer Äußerung von Herrn Schmid (und auch Herr Menzel hat das bejaht) das Kompromiß nach wie vor bestehenbleibt, auch wenn es in dem einen oder anderen Punkte durch die Erklärung der Alliierten in Frage gestellt sei.

(Abg. *Kaiser* gibt hierüber noch den genauen Wortlaut seiner Frage und der Erklärung der SPD ab⁵. Sie meinten nur, wenn ihnen zu Art. 36 zuviel zugemutet

3 Vgl. die 8. Plenarsitzung vom 24. Februar 1949; PR, Sten.Ber., S. 125 ff.

4 Die Militärgouverneure hatten sich in ihrer Denkschrift vom 2. März (vgl. Anm. 2) dahingehend in bezug auf die Bestimmungen des Art. 22 in der Fassung des HA 3. Lesung (Art. 23 GG) geäußert.

5 In dem Bericht von Wutzlhofer (vgl. Anm. 1) ist der Inhalt dieses Satzes folgendermaßen wiedergegeben: „Jakob Kaiser berichtet darüber, daß er an die SPD die Frage gerichtet habe, ob der geschlossene Kompromiß weiter bestehenbleibe. Menzel soll

würde, hätte die Sache schließlich keinen Sinn mehr. Deshalb wollten sie sich nicht unbedingt ^a positiv dazu äußern. Das bedeutet nicht, daß wir alles schlucken müssen, was uns vorgelegt wird.)

Präsident Dr. Adenauer verliest dann die Erklärung von General Robertson zum Wahlgesetz. Der ersten Frage, ob ^b das hier erarbeitete Wahlgesetz als Grundlage für die Wahlgesetze in den Ländern genommen werden soll, werden wir nicht zustimmen im Fünferausschuß. Die Zahl der Abgeordneten und die Verteilung auf die Länder ist mit Sachverständigen zu besprechen und ganz gerecht zu machen. Für Königswinter ist zum Samstag eingeladen worden zur Besprechung der Wahlfrage zum Bund ⁶.

Abg. Dr. v. Brentano hält es für verhängnisvoll, wenn in elf Ländern elf verschiedene Wahlgesetze gemacht werden. Er verweist darauf, daß im Dokument vom 19. Juni ⁷ gesagt worden war, daß das Wahlgesetz vom Parlamentarischen Rat zu machen sei, allerdings mit der Einschränkung, soweit es nicht Ländersache sei.

Über die Einzelheiten des gestrigen Aide-mémoire soll in einer weiteren Fraktionssitzung gesprochen werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 3. März 1949 um 20 Uhr.

115

3. März 1949, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und berichtet vom Ältestenrat, der die Vorschläge angenommen hat ¹. Der Fünferausschuß wird diese Woche bis morgen mittag tagen und Anfang nächster Woche. Am Mittwoch, 9. März, wird ein Teil der Fraktion in Bonn anwesend sein, um mit dem Fünferausschuß zu beraten. Im Fünferausschuß sind: die Abg. Kaufmann, Dr. v. Brentano, Dr. Lehr und Kaiser. In der nächsten Woche werden anwesend sein: Abg. Dr. Strauß, Dr. Binder, Schlör, Dr. Laforet, Dr. v. Mangoldt, Dr. de Chapeaurouge, Wirmser, Kleindinst.

sich dahin geäußert haben: „Ja, wir sind gewillt, zu einem positiven Abschluß zu kommen.“

a In der Vorlage unterstrichen.

b In der Vorlage: daß.

6 Vgl. dazu Stenographische Niederschrift über die Sitzung der CDU/CSU-Arbeitsgemeinschaft (Wahlausschuß) in Königswinter am 5. März 1949; ACDP: I-009-7 (Materialien Dörpinghaus). Zur Sitzung und ihren Ergebnissen vgl. auch Lange, Erstes Bundestagswahlgesetz, S. 303 und S. 306 f.

7 Hier liegt ein Irrtum v. Brentanos vor.

1 Zur Sitzung des Ältestenrates vom 3. März 1949 vgl. den Bericht des Büros der Ministerpräsidenten vom 4. März 1949 (TB-Nr. 806); BA, Z 12, 123.

Ferner ist heute die Einladung an Ministerpräsident Dr. Ehard ergangen, der am Montag, spätnachmittags, oder Dienstag hier sein wird. Die Beauftragten vom Ministerpräsidenten, Herr Dr. Ringelmann und Herr Leusser, werden im Fünferausschuß die Haltung der bayerischen Regierung festlegen. Die Abg. Dr. Schmid, Dr. Menzel und Dr. Höpker-Aschoff sind damit einverstanden.

Mitte der übernächsten Woche wird dann erst Hauptausschuß sein. Es muß auch noch auf die Ländergrenzenfrage geachtet werden. Mit Ministerpräsident Dr. Ehard soll als Ministerpräsident über die Ländergrenzenfragen und das Wahlrecht gesprochen werden.

In der Fraktion werden dann besprochen:

1) Todesstrafe: Diese wird, wie schon früher², in der Fraktion beschieden damit, daß sie nicht in die Verfassung aufgenommen werden soll, sondern in eine Strafrechtsreform gehört mit der Empfehlung, die Todesstrafe nicht abzuschaffen, sie aber auf wenige schwerste gegen Leib und Leben gerichtete Verbrechen zu beschränken.

2) Sitz der Bundesregierung: Hierüber soll noch in der Fraktion verhandelt werden. Abg. Dr. Strauß wird Anfang übernächster Woche an einem Abend über Frankfurt als Bundessitz sprechen.

3) Bundesflagge: Die Diskussion in der Fraktion geht dahin, daß diese Frage eine der schwierigsten und für die Zukunft gefährlichsten Fragen ist. Es ist aber schon früher in der Fraktion festgelegt worden, daß sich diese Frage nicht verschieben läßt, ferner sind schon seit langem die Farben schwarz-rot-gold festgelegt worden. Die Flaggenfrage soll aber noch einmal im Fünferausschuß angeschnitten werden, und die beiden großen Fraktionen sollen sich darüber einigen. Der Fünferausschuß wird dann hierüber berichten.

Abg. Dr. Lehr berichtet dann über die Tätigkeit des Fünferausschusses bzw. des Neunerausschusses³. Die einzelnen Punkte des Aide-mémoire³ sind behandelt worden, eine Formulierung wird morgen vorgenommen, Präsident Dr. Adenauer wird von uns noch gebeten werden, den Wunsch an die Militärgouverneure zu richten, daß sie uns für Dienstag nachmittag drei Herren benennen, mit denen der Fünferausschuß sprechen kann, um noch einige Aufklärungen zu erhalten.

2 Vgl. dazu S. 411.

a Vermutlich ist der durch einen Zentrums- und einen DP-Abgeordneten erweiterte Fünferausschuß, d. h. der nunmehrige Siebenerausschuß, gemeint.

3 Zur alliierten Denkschrift vom 2. März 1949 vgl. die Angaben S. 415, Anm. 2.

116

4. März 1949, 11 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und teilt mit, daß Ministerpräsident Dr. Ehard seinen Besuch in Bonn zugesagt hat.

Weiterhin verliest [er] die Erklärung der DP und des Zentrums für ihre Mitarbeit im Fünferausschuß¹. Diese lautet:

„Die Fraktionen des Zentrums und der Deutschen Partei sind bereit, an den Arbeiten des neugebildeten interfraktionellen Ausschusses teilzunehmen, durch die die Entscheidung des Hauptausschusses zu den beiden Memoranden der drei Militärgouverneure² vorbereitet werden sollen.

Beide Fraktionen stellen ausdrücklich fest, daß dieser Ausschuß nicht identisch ist mit dem bisherigen interfraktionellen Fünferausschuß, dessen Aufgabe erfüllt ist. Dem dort erarbeiteten und durch die Unterschriften seiner fünf Mitglieder festgelegten Kompromiß sind die beiden Fraktionen nicht beigetreten. Soweit dieser Kompromiß als bestehende Grundlage für weitere Entscheidungen dienen sollte, erklären die beiden Fraktionen ausdrücklich, daß sie sich durch die Mitarbeit nicht an ihn binden.

gez. Dr. Seebohm

gez. Brockmann

Abg. Dr. v. *Mangoldt* bespricht dann die von ihm ausgearbeiteten Anträge für das Plenum. Im einzelnen beantragt er:

In Art. 8 Abs. 2 Satz 2 sollen die Worte „auf Grund eines Gesetzes“ gestrichen werden³.

Die Fraktion stimmt zu.

In Art. 11 Abs. 2 soll die Fassung des Grundsatzausschusses genommen werden⁴. Sie lautet: „Einschränkungen dürfen nur durch Gesetz und nur für Personen, die sich nicht zu unterhalten vermögen, zur Überwachung straffällig gewordener Personen und Asozialer und zur Bekämpfung von Seuchengefahr vorgesehen werden.“

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 20 c: Abs. 2 wird Abs. 1; Abs. 1 wird Abs. 2 und soll folgendermaßen lauten⁵:

„(2) Schränkt ein Gesetz ein Grundrecht ein, so darf das nur in einer allgemein

1 Vgl. dazu S. 416.

2 Vgl. die Angaben S. 415, Anm. 2.

3 Vgl. PR-Drs. 659. Für den Wortlaut der nachfolgend genannten Artikel in der Fassung des HA 3. Lesung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 198 ff.

4 Für den Antrag der CDU/CSU-Fraktion vgl. PR-Drs. 660.

5 Vgl. PR-Drs. 661.

gültigen Regel erfolgen. Außerdem muß das Gesetz das Grundrecht nennen, und zwar unter Angabe des Artikels, in dem es steht.“

Die Fraktion stimmt zu mit dem Vorbehalt, daß für das Wort „allgemein“ gegebenenfalls noch ein anderer Ausdruck gewählt wird.

Art. 25 Abs. 7 und 8: Abs. 7 soll folgende Fassung erhalten ⁶:

„Das Verfahren regelt ein Bundesgesetz. Die Bundesregierung hat sogleich nach Übernahme ihres Amtes oder nach Aufnahme eines neuen Landes die Vorarbeiten für die Neugliederung einzuleiten und das Gesetz alsbald vorzulegen.“

In Abs. 8 sind am Schluß die Worte „durchgeführt werden“ zu ersetzen durch „geregelt sein“ (wie ursprüngliche Fassung des Grundsatzausschusses).

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 29 soll wie folgt gefaßt werden ⁷:

„Die allgemeinen Regeln des Völkerrechts sind Bestandteil des Bundesrechts. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebiets.“

Die Fraktion stimmt zu.

Art. 112/2 ⁸ Abs. 3: Satz 1 soll folgende Fassung erhalten:

„Die Bundesregierung übt die Aufsicht darüber aus, daß die Länder die Bundesgesetze dem geltenden Recht gemäß ausführen.“

Satz 2 soll ersetzt werden durch folgende Fassung:

„Die Bundesregierung kann zu diesem Zweck Beauftragte zu den obersten Landesbehörden entsenden, mit deren Zustimmung und, falls diese versagt wird, mit Zustimmung des Bundesrats auch zu den nachgeordneten Landesbehörden.“

In Abs. 5 ⁹ soll „für besondere Fälle“ an der bisherigen Stelle gestrichen werden und vor „Einzelweisungen“ eingeschaltet werden: „auf bestimmten Verwaltungsgebieten für besondere Fälle“.

Die Fraktion stimmt zu.

Der neuen Fassung für Art. 117 Abs. 1: „Die Bundeseisenbahn sowie die Post und das Fernmeldewesen werden in der Form einheitlicher Verkehrsanstalten des Bundes betrieben“, stimmt die Fraktion nicht ¹⁰ zu.

Ferner wurden vom Abg. Dr. v. Mangoldt eine Reihe von redaktionellen Änderungen beantragt, die aber nicht als Anträge herausgehen sollen, sondern in einer gesonderten Liste (liegt anbei) ¹⁰ dem Fünferausschuß direkt zugeleitet werden sollen.

Abg. Dr. Laforet beantragt zwei weitere Anträge, denen die Fraktion zustimmt. Sie lauten:

6 Vgl. PR-Drs. 662.

7 Vgl. PR-Drs. 663.

8 Für den Antrag der CDU/CSU-Fraktion zu Art. 112/2 vgl. PR-Drs. 658.

9 Zu Art. 112/2 Abs. 5 vgl. S. 384, Anm. 11 und S. 406, Anm. 6.

a In der Vorlage unterstrichen.

10 Vgl. S. 422.

Art. 115: Hier soll ein Satz 2 eingefügt werden, der lautet ¹¹:

„Diese bedürfen in der Bundesfinanzverwaltung, in der Verwaltung der Bundeswasserstraßen und der Schifffahrt sowie in der Verwaltung der bundesunmittelbaren Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts der Zustimmung des Bundesrats.“ ¹²

Art. 118 Abs. 2: Satz 3 und 4 sollen folgendermaßen lauten ¹³:

Satz 3: „Er kann die Verwaltung [von Bundeswasserstraßen, soweit sie im Gebiet eines Landes liegen,] ^b diesem Land auf Antrag als Verwaltung im Auftrage übertragen.“

Satz 4: „[Berührt eine Wasserstraße das Gebiet mehrerer Länder,] ^c so kann der Bund dasjenige Land mit der Verwaltung im Auftrage betrauen, für das die beteiligten Länder es beantragen.“

Ferner wurden von [den] Abg. Dr. Laforet und Dr. Strauß noch einige redaktionelle Änderungen beantragt (Liste anbei) ¹⁴, die ebenfalls wie die entsprechenden Änderungen vom Abg. Dr. v. Mangoldt dem Fünferausschuß direkt zugeleitet werden sollen.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* gibt dann noch einen kurzen Bericht über die heutige Sitzung des Ausschusses für den Bundessitz. Hier wurde im einzelnen über die Eingaben von Stuttgart referiert.

Abg. Dr. *v. Brentano* berichtet dann noch kurz von den Arbeiten des Fünferausschusses. Der Fünferausschuß hat für heute seine Arbeiten abgeschlossen und wird Anfang nächster Woche wieder zusammentreten. Am Dienstag [8. März] nachmittag werden unsere Fragen zu den beiden Memoranden an die Beauftragten der Militärgouverneure gestellt werden.

Beschluß: Nächste Teilfraktionssitzung zur Rücksprache mit den Mitgliedern des Fünferausschusses: Mittwoch, den 9. März 1949, um 10 Uhr. Nächste Fraktionssitzung darauf: Dienstag, den 15. März 1949, um 10 Uhr ¹⁵.

11 Satz 1 lautete (HA 3. Lesung): „Führt der Bund die Gesetze durch bundeseigene Verwaltung oder durch bundesunmittelbare Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechtes aus, so erläßt die Bundesregierung, soweit nicht das Gesetz Besonderes vorschreibt, die allgemeinen Verwaltungsvorschriften.“ (Jetzt Art. 86 Satz 1 GG.) Vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 224.

12 Vgl. PR-Drs. 664.

13 Vgl. PR-Drs. 665.

^b In der Vorlage anstelle der Ergänzung (nach PR-Drs. 665) Auslassungspunkte.

^c Ergänzt nach PR-Drs. 665.

14 Vgl. S. 422 f.

15 Diese Fraktionssitzung hat offenbar nicht stattgefunden. Im „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) findet sich ebenfalls kein Hinweis.

Anlage 1 zu Nr. 116:

Bonn, den 4. März 1949.

CDU/CSU-Fraktion im Parlamentarischen Rat

Anträge für redaktionelle Änderungen

In Art. 25 Abs. 5 „Abs. 2 oder 3“ zu ersetzen durch „Abs. 3 oder 4“.

In Art. 85 Abs. 1 am Schluß zu streichen „werden“.

Der Schlußsatz heißt dann: „Die Anklage wird von einem Beauftragten der anklagenden Körperschaft vertreten.“

Art. 105: In Abs. 1 Ziff. 1¹⁶ ist die zweite Hälfte: „sowie die Gesetze“ bis „erschlossen werden“ zu streichen und dafür zu setzen: „oder über die Inanspruchnahme neuer bisher nicht ausgenutzter Steuerquellen“.

In Ziff. 7 muß es am Schluß statt „Satz 2“ heißen „Satz 1“.

In Art. 113 Abs. 3 Satz 3 ist das Wort „Weisung“ zu ändern in „Weisungen“.

In Art. 117 Abs. 2 ist das zweite Wort „Verwaltung“ in „Verwaltungen“ zu ändern.

In Art. 118 c Abs. 1 ist das Wort „oder“ vor „demokratische“ zu streichen.

In Art. 122 b Abs. 1 am Ende ist statt „oder die“ zu setzen: „oder auf“. Der Schluß dieses Absatzes heißt dann:

„[Die Aufteilung der Bundessteuern auf Bund und Länder ist nach den Aufgaben, die dem Bund einerseits, den Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbänden) andererseits obliegen,]^d in der Weise durchzuführen, daß den Ländern ein gesetzlicher Anspruch auf die Zuteilung bestimmter Bundessteuern oder auf Anteile an bestimmten Bundessteuern eingeräumt wird.“

In Art. 124 Abs. 4 ist vor dem Schlußwort „werden“, „zu“ einzuschalten.

gez. Dr. v. Mangoldt

Anlage 2 zu Nr. 116:

Bonn, den 4. März 1949

CDU/CSU-Fraktion im Parlamentarischen Rat

Anträge für redaktionelle Änderungen

In Art. 21 Abs. 3 und 4 sind die Worte „vollziehende Gewalt“ zu ersetzen durch das Wort „Verwaltung“.

In Art. 79 Abs. 1 ist das Wort „Verfassungsgerichtshof“ zu ersetzen durch „Bundesverfassungsgericht“.

16 Für den Wortlaut vgl. S. 384, Anm. 9 (die dort abgedruckte Fassung des Fünferausschusses wurde unverändert in der 3. Lesung des HA übernommen; Verhandlungen des HA, S. 655 f.).

d In der Vorlage anstelle der Ergänzung (HA 3. Lesung; Grundgesetz [Entwürfe], S. 230) Auslassungspunkte.

In Art. 105 Abs. 1 Ziff. 5 a muß die Anführung in Klammern – wie in der 50. Sitzung des Hauptausschusses 3. Lesung beschlossen¹⁷ – erweitert werden und lautet dann folgendermaßen: „(Art. 112/2 Abs. 1; 113 Abs. 1)“.

In „Nachträge und Berichtigungen zur Drucksache 604 (Grundgesetzentwurf, vom Hauptausschuß in dritter Lesung angenommene Fassung)“¹⁸ muß es auf S. 2 Art. 148 a (neu) heißen: „Die Artikel 1–20 c stehen Bestimmungen . . .“

gez. Dr. Laforet

gez. Dr. Strauß

117

9. März 1949 [ohne Uhrzeit]^a: Sitzungsprotokoll^b

Abg. Kaufmann berichtet über die Verhandlungen bei den Alliierten über die Finanzfragen¹. Den Alliierten wurde auseinandergesetzt, daß es sich hier um drei Probleme handelt:

1) Gesetzgebung der Steuern, 2) Verteilung der Steuern, 3) Verwaltung der Steuern. Schwierigkeiten seien entstanden durch die Übersetzung. Es wurde klargemacht, daß die Gesetzgebung der Steuern in jedem Falle beim Bund liegen müsse; bei der Verteilung der Steuern verlangen die Alliierten, daß die Steuern so aufgeteilt werden, daß der Bund nur das bekommt, was er unbedingt braucht, und alles andere an die Länder kommen soll. Im übrigen wünschen sie Länderfinanzverwaltung.

Auf den Hinweis, daß wir auf einen Finanzausgleich nicht verzichten können (sie halten einen Finanzausgleich, wie in Art. 138 c-4² vorgesehen, nicht für akzeptabel), da wir steuerschwache und steuerstarke Länder haben, wurde der Vorschlag gemacht, aus den Steuern des Bundes bzw. den Anteilen der gemeinsamen Steuern

¹⁷ Vgl. dazu Verhandlungen des HA, S. 655.

¹⁸ Vgl. PR-Drs. 607.

a Im „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) ist unter dem Datum vom 9. März eine Fraktionssitzung für 16 Uhr eingetragen.

b Das Sitzungsprotokoll trägt den Titel: „Protokoll der Fraktionssitzung (in kleinem Kreise) am 9. 3. 49.“

1 Zu den Verhandlungen des Siebenerausschusses vom 8. und 9. März 1949 mit den alliierten Verbindungsstäben vgl. die Berichte der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 8., 9. und 10. März 1949 (TB-Nrn. 160, 164 und 165); BA, Z 12, 123.

2 Für den Wortlaut von Art. 138 c-4 in der Fassung des HA 3. Lesung vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 233 f. Vgl. ferner die Entstehungsgeschichte von Art. 106 und 107 GG in: JöR, S. 762 ff., insbesondere S. 783 ff.

könne der Bund sich ja genügend Mittel beschaffen, um den schwachen Ländern zu helfen, und zwar im Wege von Dotationen oder Subventionen. (Diesen Vorschlag hat die SPD mit großer Freude aufgenommen.)

Die anwesenden Fraktionsmitglieder legen fest, daß versucht werden soll, die Diskussion auf die Frage des Finanzausgleiches zu bringen und den Alliierten klarzumachen, daß wir auf den Finanzausgleich im Interesse des Föderalismus nicht verzichten können.

Ferner könnte vorgeschlagen werden, daß man eine Länderausgleichskasse schafft (diese Gelder erscheinen nicht in der Bundeskasse), die dann durch Bundesgesetz aufgeteilt wird.

Programm für die nächsten Tage: heute abend Siebenerausschuß; morgen, 10. März 1949, um 11 Uhr weitere Verhandlungen mit den Alliierten.

Nächste Fraktionssitzung am Donnerstag, dem 17. März 1949.

118

10. März 1949 [ohne Uhrzeit]: Sitzungsprotokoll

Dr. Lehr erstattet Bericht über die weiteren Verhandlungen.

Der Siebenerausschuß¹ habe gestern abend in einer zweistündigen Sitzung die Besprechungen des heutigen Tages vorbereitet, namentlich bezüglich der Art. 36 ff. und der finanziellen Probleme². Herr Kaufmann habe es übernommen, in der Zwischenzeit die Art. 95 a ff., 138, 65 und 170 a neu zu formulieren. Diese Formulierungen seien heute morgen Gegenstand eingehender Besprechungen gewesen. Höpker-Aschoff habe einen Entwurf für die finanziellen Dinge fertiggestellt. Auch dieser habe ursprünglich der Gegenseite übergeben werden sollen mit dem ausdrücklichen Bemerken, daß es sich um eine persönliche Arbeit von Höpker-Aschoff handle, von der der Siebenerausschuß noch nicht Kenntnis genommen habe. Die SPD habe aber doch dann Bedenken bekommen, so daß diese Ausarbeitung nicht überreicht worden sei. Der Siebenerausschuß habe sich eine nochmalige Überprüfung dieser Vorschläge vorbehalten. Infolgedessen habe man heute über diese Dinge auch nicht gesprochen.

Man habe heute mit den politischen Verbindungsoffizieren verhandelt, die Fi-

1 Vgl. S. 419.

2 Vgl. dazu das Ergebnisprotokoll: „Sitzung des ergänzten Fünferausschusses vom 9. März 1949“ (die im Bundesarchiv befindliche Abschrift trägt den Zusatz: „den alliierten Verbindungsstäben vorgetragen am 10. 3. 49“; BA, Z 12, 123); ACDP: I-071-025 (NL Kaufmann).

nanzexperten der Alliierten hätten sich im Nebenzimmer bereitgehalten³. Allgemein sei zu bemerken, daß die Stimmung heute eine wesentlich liebenswürdigere gewesen sei. Weiter sei, obwohl man nicht in allen Punkten zu einer Übereinkunft gekommen sei, am Schluß noch einmal betont worden, daß die Alliierten den größten Wert darauf legten, die jetzige Fühlungnahme nicht abreißen zu lassen. Darüber hinaus sei noch der Wunsch zum Ausdruck gebracht worden, man möge doch neben den Besprechungen in einem offiziellen Kreis auch von der Möglichkeit weitgehend Gebrauch machen, Einzelgespräche zu führen. Diese hätten heute bereits begonnen. (Der Finanzsachverständige der Franzosen hat Besprechungen mit Schmid, Höpker-Aschoff und Binder.) Dies sei sehr wichtig, aber insofern bedenklich, als verschiedene Meinungen herauskommen könnten. Deshalb habe man sich dahin verständigt, daß auch bei diesen Besprechungen von der Grundlinie des Siebenerausschusses ausgegangen werde. Wenn jemand davon abweiche, solle er vorher den Siebenerausschuß unterrichten.

Herr Kaufmann berichtet sodann über die Verhandlungen zu den einzelnen Artikeln. Bei den Art. 95 a ff. habe der Siebenerausschuß im wesentlichen die bayerischen Vorschläge⁴ übernommen. Diese Vorschläge seien im großen und ganzen gebilligt worden.

Art. 95 a und 95 b⁵ seien angenommen worden.

Art. 95 c Abs. 2⁶ habe der Siebenerausschuß durch folgende Ziffern erweitert:

„3. wenn der Zweck des Gesetzes nur durch ein Bundesgesetz erreicht werden kann oder

4. wenn die Wahrung der Rechtseinheit oder der Wirtschaftseinheit die Regelung durch ein Bundesgesetz erfordert.“^a

Die Verbindungsstäbe hätten Bedenken gegen Ziff. 3 erhoben. Unter sich sei man einig gewesen, daß man diese Ziffer fallenlassen könne, weil sie schon in Ziff. 1 enthalten sei.

Auch Ziff. 4 sei beanstandet worden, hier könne man aber vielleicht noch zu einer anderen Fassung kommen.

3 Zu den Verhandlungen vom 10. März 1949 vgl. den Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 10. März 1949 (TB-Nr. 166); BA, Z 12, 123.

4 Diese bayerischen Vorschläge sind als Anlage dem Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 8. März 1949 (TB-Nr. 158; Betreff: „Bayerische Formulierungen der Artikel 35 ff. und 120–123 bzw. zu den Artikeln 101, 105, 143 e und 143 f des Grundgesetzes“) beigefügt; BA, Z 12, 123.

5 Für den Wortlaut der beiden Artikel vgl. die Angaben von Anm. 2. Artt. 95 a und 95 b in der Fassung des Siebenerausschusses wurden zu Artt. 70 und 71 GG.

6 Art. 95 c Abs. 2 behandelte das Gesetzgebungsrecht des Bundes im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung. Art. 95 c wurde ohne die im Protokolltext zitierte Ziff. 3 mit wenigen Veränderungen zu Art. 72 GG.

a Die Anführungszeichen wurden vom Bearbeiter gesetzt, da es sich um eine wörtliche Wiedergabe handelt (vgl. Anm. 2).

Die Verbindungsstäbe seien mit unserer Formulierung noch nicht zufrieden, weil sie den Normen der Generäle nicht ganz Rechnung trüge. Die Bewegung zum alliierten Standpunkt hin werde aber anerkannt. Allerdings könnten nach Meinung der Alliierten grundlegende Meinungsverschiedenheiten nicht durch Wandlungen der Diktion kaschiert werden. Nach Ansicht der Alliierten müsse die normale Gesetzgebungsbefugnis bei den Ländern liegen.

Dr. *Strauß* wirft ein, daß an dieser Sache der Föderalismus scheitern werde. Es werde eine zentralistische Bewegung entstehen, die alle Dämme einreißen werde.

Herr *Kaufmann* hält dies nicht für richtig, er fährt sodann in seiner Berichtserstattung fort.

Art. 96⁷ sei unverändert geblieben bis auf Ziff. 2 (Staatsangehörigkeit im Bund und in den Ländern). Diese Ziffer komme zur konkurrierenden Gesetzgebung.

Bei Art. 97⁸ lautet Ziff. 7 jetzt: „die öffentliche Fürsorge“. Alles übrige sei geblieben.

Den alten Art. 36 a (Rahmengesetzgebung)⁹ müsse man aufrechterhalten. Gestrichen sei lediglich der Naturschutz und die Landschaftspflege.

Das Presserecht sei trotz unserer Forderungen gestrichen geblieben durch die Erklärung der Verbindungsstäbe, daß die Generäle davon nicht abgingen. Bezüglich des Filmwesens, das ja auch gestrichen sei, wollten die Alliierten noch eine klarere Formulierung. Von deutscher Seite habe man erklärt, daß es sich hier nicht um das Lichtspielwesen, sondern um die Filmzensur, das Urheberrecht und dgl. handele. Hier könne man wohl noch mit einem Entgegenkommen rechnen¹⁰.

Hinsichtlich der Frage der Unabhängigkeit der Richter (Ziff. 6 des Memorandums¹¹) wolle man den bisherigen Art. 143 mit dem Artikel über die Richterklage verbinden. In Abs. 2 sei nunmehr eine Zweidrittelmehrheit vorgesehen, hiermit seien die Alliierten einverstanden¹².

7 In der Fassung des HA (3. Lesung) Art. 35, jetzt – unter Streichung von Abs. 2 und geringfügigen Änderungen in Abs. 1 – Art. 73 GG (ausschließliche Gesetzgebung).

8 In der Fassung des HA (3. Lesung) Art. 36, jetzt – mit Änderungen – Art. 74 GG (konkurrierende Gesetzgebung). Vgl. auch – insbesondere zu Ziff. 7 – S. 406 mit Anm. 5.

9 In der Numerierung des Siebenausschusses Art. 98; in veränderter Fassung Art. 75 GG.

10 In den Vorschlägen des Siebenausschusses vom 17. März 1949 (PR-S 105) wurde Art. 98 durch Ziff. 1 a erweitert, in der dem Bund das Recht zugestanden wurde, auch über „die allgemeinen Rechtsverhältnisse der Presse und des Films“ Rahmenvorschriften zu erlassen (jetzt Art. 75 Ziff. 2 GG).

11 Für den Wortlaut der alliierten Denkschrift vom 2. März 1949 vgl. die Angaben S. 415, Anm. 2.

12 Die Alliierten hatten in der Denkschrift vom 2. März 1949 gegen die Bestimmungen des Art. 129–1 Abs. 2 in der Fassung des HA 3. Lesung (vgl. Grundgesetz [Entwürfe], S. 227) Einwände erhoben, „besonders in bezug auf die Sicherungen, die im Zusammenhang mit der Entlassung der Richter vorgesehen sind“. Art. 129–1 Abs. 2 Satz 1 lautete: „Wenn ein Bundesrichter im Amte oder außerhalb des Amtes gegen

Zu Ziff. 8 des Memorandums (politische Tätigkeit der Beamten) habe man den Straußschen Vorschlag (Versetzung in den Wartestand vor Annahme der Wahl)¹³ vorgebracht. Dieser Vorschlag sei abgelehnt worden mit der Begründung, daß die Beamten hierdurch auf das krasseste bevorteilt würden. Auch die Beschränkung auf die Bundesbeamten sei abgelehnt worden. Der Begriff „Beamter“ solle aber noch in einer besonderen Besprechung umrissen werden in der Richtung, daß nur Beamte der Hoheitsverwaltung in Betracht kämen. Es handle sich hier um eine kategorische Forderung der Engländer und offenbar auch der Franzosen.

Gegen den Art. 36 a Ziff. 1, der mit Art. 27 a zusammenhänge, seien an sich keine grundsätzlichen Bedenken erhoben worden, er gehöre nur nicht an diese Stelle¹⁴. Man müsse dafür einen anderen Platz in einem anderen Zusammenhang finden.

Die neu vorgeschlagene Übergangsbestimmung Art. 170 a für Berlin sei abgelehnt worden¹⁵. Eine solche Bestimmung gehöre nicht in die Verfassung, die bisherigen Bestimmungen über Berlin würden von den Militärgouverneuren suspendiert. In diesem Zusammenhang werde dann auch die Frage der Beteiligung der Berliner Vertreter geregelt.

Mit dieser Regelung könne man sich zufriedengeben, zumal die ursprünglichen Bestimmungen im Grundgesetz blieben.

Das sei der Inhalt der Besprechungen gewesen, man werde diese Gegenstände in der nächsten Woche in den weiteren Verhandlungen und teilweise bei den Privatgesprächen weiterbehandeln.

Dr. *Lehr* ergänzt die Ausführungen von Herrn Kaufmann dahin, daß wohl die Absonderung der Rahmenvorschriften entsprechend dem früheren Art. 36 a gut-

die Grundsätze des Grundgesetzes oder die verfassungsmäßige Ordnung eines Landes verstößt, so kann das Bundesverfassungsgericht auf Antrag des Volkstages oder des Bundesjustizministers ihn seines Amtes für verlustig erklären und zugleich bestimmen, ob er in ein anderes Amt oder in den Ruhestand zu versetzen ist.“

Der Siebenerausschuß änderte in seinem Vorschlag – hier Art. 138 – vom 9. März 1949 (vgl. Anm. 2) diese Bestimmung dahingehend, daß „das Bundesverfassungsgericht auf Antrag des Volkstages oder des Bundesjustizministers mit Zweidrittelmehrheit“ seine diesbezüglichen Anordnungen trifft. In der Fassung des Siebenerausschusses vom 17. März 1949 (PR-S 105) war „oder des Bundesjustizministers“ gestrichen worden. Mit geringfügigen Änderungen wurde Art. 138 zu Art. 98 Abs. 2 GG.

13 Vgl. S. 403 und S. 413.

14 Für diese Aussage gibt es keine Anhaltspunkte im Ergebnisprotokoll der Sitzung des Siebenerausschusses vom 9. März 1949 (Anm. 2).

15 Art. 170 a in der Fassung des Siebenerausschusses vom 9. März 1949 (vgl. Anm. 2) hatte folgenden Wortlaut:

„Wenn und solange Groß-Berlin die ihm auf Grund dieses Grundgesetzes zustehenden Rechte noch nicht ausüben kann, nehmen seine Vertreter an der Tätigkeit im Volkstag und im Bundesrat teil.“

Vgl. auch S. 416 mit Anm. 4.

geheißen werde. Herr Kaufmann werde sich am Dienstag [15. März] der nächsten Woche mit maßgebenden Leuten der Alliierten (Laloy und Chaput de Saintonge) besprechen, dasselbe gelte für die SPD (Dr. Schmid). Mittwoch nachmittag werde sich der Siebenerausschuß in Bonn wieder versammeln und werde am Abend um acht Uhr zu einer Sitzung zusammentreten. Am Donnerstag sollten die Verhandlungen dann wieder beginnen.

Die Finanzexperten der Alliierten seien nicht nach Hause verreist, sondern hätten eine Fühlungnahme in Einzelgesprächen aufrechterhalten.

Es werde noch vieler mühevoller Kleinarbeit bedürfen. Der wunde Punkt sei nach wie vor die Finanzverwaltung.

Herr Kaufmann bemerkt hierzu, hier könnten wir den Wünschen der Alliierten ganz erheblich nachkommen und sehr rasch fertig werden. Das Hindernis sei aber die SPD und vor allem Höpker-Aschoff.

Im übrigen sei im Hause von der Presse verbreitet worden, daß Ministerpräsident Ehard bei der Pressekonferenz erklärt habe, daß er die Verfassung ablehne. Ihm sei diese Stellungnahme unverständlich, da man auf seine Vorschläge soweit eingegangen sei. Es wird hierauf an Hand der schriftlichen Erklärung von Dr. Ehard¹⁶ festgestellt, daß es sich hier um ein falsches Gerücht handelt.

Dr. Strauß führt aus, er sei heute in Köln bei Lukaschek gewesen. In der vorigen Woche habe eine sehr wichtige Flüchtlingstagung in Mainz stattgefunden¹⁷. Fast sämtliche Anwesenden hätten dort die Bildung einer Flüchtlingspartei gefordert. Lukaschek habe dies dadurch abbiegen können, daß er erklärt habe, für diesen Fall werde er zurücktreten. Die Lage sei aber trotzdem ernst, die Parteien müßten die Flüchtlinge stärker berücksichtigen. Lukaschek wolle die großen Parteien in diesem Sinne auffordern. Er (Strauß) habe an Präsident Dr. Adenauer schon einen entsprechenden Brief gerichtet. Die Flüchtlinge seien so vernünftig, daß sie wüßten, daß sie in den Einzelwahlkreisen nicht so herausgestellt werden könnten. Auf den Listen müßten sie aber 15 % der Sitze bekommen, und zwar in der Weise, daß sie den 2., 7. und 15. Platz bekämen. Hier müßten entsprechende Zusicherungen gemacht werden. Man möge in dieser Richtung jetzt schon die Landesverbände unterrichten.

Dr. de Chapeaurouge äußert hier für Hamburg gewisse Bedenken; man möge doch auf seinen früheren Vorschlag zurückkommen, daß für die Flüchtlinge insgesamt 50 Sitze reserviert würden¹⁸.

16 Zur Pressekonferenz und der dabei abgegebenen Erklärung Ehards vom 9. März 1949 vgl. den Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 9. März 1949 (TB-Nr. 163); BA, Z 12, 123. Vgl. auch PR-S 48.

17 Am 5. März 1949 fand in Mainz eine Tagung der bizonalen Flüchtlingsverbände statt. Vgl. Kather, Bd. 1, S. 44 f. Der nachfolgende Satz kann allerdings durch die Schilderung Kathers nicht bestätigt werden.

18 Im Nachlaß Paul de Chapeaurouge (StA Hamburg, 5 B IX) befindet sich ein Schrei-

Dr. *Binder* teilt noch mit, daß bei den Finanzverhandlungen Höpker-Aschoff allmählich isoliert werde. Auch die SPD gehe nicht mehr mit.

119

17. März 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. *Kaufmann* berichtet, daß er am letzten Freitag (dem 11. März) zusammen mit [dem] Abg. Dr. Strauß in Königstein mit Finanzminister Dr. Hilpert, Finanzminister Dr. Strickrodt und Herrn Dudek zusammengekommen sei, um von den Finanzministern eine gemeinsame Stellungnahme zur Länderfinanzverwaltung zu bekommen. Das ist nicht erreicht worden. Es wäre vielleicht zu erreichen gewesen, wenn der Parlamentarische Rat eine offizielle Aufforderung an die Finanzministerkonferenz gerichtet hätte. Dies wurde im Siebenausschuß abgelehnt. Deshalb ge-

ben des Abgeordneten vom 3. Oktober 1948 an den OrgA, in dem er folgenden Vorschlag unterbreitet:

„Meine in der Sitzung vom 1. Oktober 1948 gegebene Anregung, den Ostflüchtlingen bei der Wahl zum Bundestage eine besondere Vertretung einzuräumen, möchte ich wie folgt formulieren:

Im Artikel 45 wird ein neuer Absatz 4 eingefügt, während der bisherige Absatz 4 Absatz 5 wird.

Absatz 4: „Bis auf weiteres sind für 50 Abgeordnete nur Personen wählbar, die infolge des Krieges oder seiner Nachwirkungen ihren Wohnsitz in der Ostzone (sowjetisches Besatzungsgebiet) aufgegeben haben. Diese Bestimmung tritt am 31. Dezember 1954 außer Kraft. Die Frist kann durch einfaches Gesetz verlängert werden. Alles Weitere bestimmt das Bundeswahlgesetz.“

Denkbar ist auch, die vorstehende Bestimmung in einem besonderen Artikel, etwa nach Artikel 144, in die Übergangsbestimmungen zu verweisen und im Artikel 45 nur den Absatz 2 wie folgt zu fassen:

„Die Zahl der Abgeordneten beträgt 400 unter Beachtung der Sonderbestimmung des Artikels 145¹, der alsdann entsprechend meiner Fassung des Absatzes 4 zu formulieren wäre [...]“

Vgl. dazu die folgende erläuternde Darstellung dieses Vorschlages in der NZ vom 5. Oktober 1948: „Von 400 Sitzen der Volkskammer sind 50 abzuzweigen für Flüchtlinge. Das bedeutet, daß zunächst für die verschiedenen Parteien nur 350 Kandidaten gewählt werden, 50 bleiben in der Reserve. Jede Partei wird eine zweite Liste mit Flüchtlingskandidaten haben. Aus diesen Listen werden die 50 Flüchtlingsmandate, entsprechend dem Verhältnis, nach dem die 350 anderen Sitze auf die verschiedenen Parteien entfallen, verteilt. Dadurch wird die politische Struktur nicht verändert.“

¹ Über diese in der Vorlage als „Teilfraktionssitzung“ bezeichnete Zusammenkunft liegt ein Bericht vom 17. März 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

lingt es auch nicht, die SPD hier mit in eine Linie zu bekommen. Lediglich Minister Dr. Hilpert hat Herrn Kaufmann eine kurze persönliche Stellungnahme gesandt.

Am Montag und Dienstag hat Abg. Kaufmann Besprechungen mit den Alliierten gehabt, ebenso Abg. Dr. Schmid. Da dieser erklärte, die Ergebnisse seien gleich null, er sähe sehr negativ, da er nur mit Mühe erreicht habe, daß der SPD-Vorstand das Grundgesetz nicht abgelehnt habe und seine Stellungnahme noch verschoben hat und die Forderungen der Alliierten nicht durchführbar wären. Abg. Kaufmann war deshalb gestern in Düsseldorf, um Präsident Dr. Adenauer davon zu unterrichten, da dieser noch am selben Tag im Rundfunk sprechen wollte.

Die FDP hat am Freitag und Samstag voriger Woche ebenfalls Parteivorstandssitzung in Frankfurt gehabt². Dr. Höpker-Aschoff sei dadurch wohl jetzt etwas gewandelt.

Ferner teilte Abg. Kaufmann mit, daß die alliierten Finanzsachverständigen eine Ausarbeitung gemacht haben³, die Dr. Binder unvorsichtigerweise an die Presse hat kommen lassen⁴. Dadurch hat Clay auch davon Kenntnis bekommen. Die Engländer haben erklärt, sie seien in die peinlichste Lage gegenüber Clay gekommen, und die Finanzsachverständigen haben eine ganz erhebliche Rüge erteilt bekommen.

Gestern nachmittag haben Dr. Lehr, Abg. Kaufmann und Prof. v. Mangoldt eine Besprechung mit Dr. Seebohm gehabt, um sich gegenseitig abzustimmen. Dr. Seebohm hat dieselben Eindrücke von den Alliierten bekommen und geht ziemlich restlos mit uns. Gestern abend hat dann der Siebenausschuß getagt. Die Situation war sehr schwierig, da man erklärt hat, so könne man nicht weiterarbeiten, man habe ein Kompromiß geschlossen und wenn das – auch durch Einwirkung von anderer Seite – zunichte gemacht würde, müsse der Bundesrat abgebaut werden und man müsse wieder zum Senatsprinzip zurückkehren und einige andere Dinge mehr.

Die Finanzdinge sind noch nicht weiterbearbeitet, sie sollen heute noch bearbeitet werden, darüber wird heute abend um acht Uhr noch berichtet. Die vorläufigen Vorschläge sind aufgebaut auf der Bundesfinanzverwaltung für die konkurrierenden wie für die eigenen Steuern. Die Variation 2⁵ mit der Länderfinanzverwaltung

2 Am 11. und 12. März 1949 fanden Parteivorstandssitzungen von SPD (in Köln) und FDP (in Frankfurt) statt. Vgl. dazu den Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 12. März 1949 (TB-Nr. 177); BA, Z 12, 123. Vgl. ferner NZ, 15. März 1949.

3 Der englische Wortlaut dieser Ausarbeitung ist als Anlage dem Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 11. März 1949 (TB-Nr. 168) beigelegt; BA, Z 12, 123.

4 Vgl. AKR, 11. März 1949 („Bonn vor der endgültigen Lösung?“).

5 „Variation II“ bezeichnete der FDP-Abg. Höpker-Aschoff in seinem Entwurf vom 16. März 1949 („Neue Fassung der Art. 120 ff.“; NL Laforet, ACDP: I-122-9) den Alternativvorschlag zu Art. 123 (Landesfinanzverwaltung).

ist noch gar nicht bearbeitet. Sie wird im Anschluß an die morgige Besprechung bei den alliierten Vertretern bearbeitet werden müssen⁶.

Bei den alten Art. 34, 35, 36 haben wir den Vorschlag gemacht, der sich weitgehend an die bayerischen Vorschläge⁷ anlehnt.

In Art. 95^a (neu)⁸ ist Punkt 1) geblieben. [In] Punkt 2) [ist] gesagt worden: „oder die Gesamtheit beeinträchtigen würden“⁹. Punkt 3) ist weggefallen (da bereits in Punkt 1) enthalten). Punkt 4) soll so bleiben, wie er formuliert worden ist.

Art. 96: Staatsangehörigkeit. Bei der Staatsangehörigkeit ist die einfache Übertragung von [Art.] 35 auf 36 nicht beschlossen worden. Sie ist auch nicht sinngemäß; praktisch können ja nicht die Länder die Staatsangehörigkeit des Bundes regeln.

Es wird daher vorgeschlagen, Staatsangehörigkeit im Bund bleibt in 35 und Staatsangehörigkeit in den Ländern kommt in 36¹⁰.

Der zweite Absatz in den Art. 96 und 97 neuer Fassung (36 und 35 alt) ist gestrichen.

Art. 97 ist so geblieben, wie das letzte Mal erklärt¹¹. Lediglich die einleitende Formulierung ist anders. Wir wollen versuchen, das Filmrecht und die Presse wieder in die konkurrierende Gesetzgebung hineinzubekommen¹².

Die Rahmenvorschriftentrennung wollen wir ebenfalls bestehen lassen und haben versucht, den Alliierten schon neulich verständlich zu machen, daß sie die Sache falsch verstanden, wenn sie das in die konkurrierende Gesetzgebung aufnehmen, da sie dann verschärft wird.

Bezüglich der Richterunabhängigkeit hat sich bei den Besprechungen mit Chaput de Saintonge herausgestellt, daß sie die Justizministeranklage kategorisch beanstanden. Um die Gegensätze in dem Memorandum nicht zu verschärfen, haben sie diese Forderung nicht erhoben, sondern nur angedeutet, sie seien aber von Bevin aufgefordert zu sagen, daß es so für das englische Volk nicht tragbar sei. Sie wollen nur der Initiative des Volkstags eine Anklage des Richters zubilligen¹³. Die Fassung des nächsten Artikels haben sie nicht begriffen.

6 Vgl. dazu einen Entwurf der Artt. 120–123, der sich im Nachlaß Laforet (ACDP: I-122-9) befindet und den handschriftlichen Vermerk: „Ringelmann 18/3.49“, trägt.

7 Für die bayerischen Vorschläge vgl. die Angaben S. 425, Anm. 4. Für die Artt. 34, 35 und 36 bzw. in der Fassung des Siebenerausschusses 95 c, 96 und 97 vgl. S. 425 f. mit den dortigen Anm.

a Gemeint ist Art. 95 c.

8 Vgl. zum Folgenden den Vorschlag des Siebenerausschusses vom 17. März 1949 (PR-S 105).

9 Die hier zitierten Änderungen weichen redaktionell geringfügig von der in Anm. 8 genannten Fassung ab. Vgl. jedoch dazu die handschriftlichen Eintragungen Kaufmanns in das Ergebnisprotokoll vom 9. März 1949 (vgl. S. 424, Anm. 2).

10 Vgl. dazu S. 426.

11 Vgl. S. 426.

12 Vgl. dazu S. 426 mit Anm. 10.

13 Vgl. dazu S. 426, Anm. 12.

Abg. Zinn hat eine Zusammenstellung auf Wunsch vom Abg. Kaufmann gemacht über die Festlegungen in den einzelnen Länderverfassungen. Es muß also in Zukunft heißen: nicht Landesrecht, sondern Landesverfassungsrecht. Abg. Kaufmann verliert aus der Verfassung von Baden, Württemberg-Baden, Rheinland-Pfalz, Bremen und Hessen die entsprechenden Artikel. Zinn behauptete, es stehe im Widerspruch zu der bayerischen Verfassung. Ministerialdirektor Dr. Ringelmann und Ministerialrat Leusser geben die gewünschten Aufklärungen.

Die Forderung der Alliierten ist jedenfalls: Keine beamtete Person kann einen Richter absetzen. Es soll also in Art. 138 „oder des Bundesjustizministers“ gestrichen werden.

Wählbarkeit der Beamten: Es wird kategorisch erklärt, Amtsniederlegung mit Wartegeld auf keinen Fall. Nur Amtsniederlegung ohne Entschädigung, aber mit dem Recht der Wiedereinstellung und Anrechnung der Abgeordnetenjahre als Dienstjahre. Diese Bedingungen gelten auch für die Angestellten im öffentlichen Dienst.

Beschluß: Nächste Unterrichtung der Fraktionsmitglieder heute um 20 Uhr.

120

17. März 1949, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll^a

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Abg. Kaufmann berichtet zunächst von Anfragen, die an ihn gerichtet worden sind bezüglich der Anwesenheit von Ministerialdirektor Dr. Ringelmann beim Parlamentarischen Rat (von der Presse der Vertreter der „Neuen Zeitung“), und Besprechungen, die er mit alliierten Vertretern habe.

Präsident Dr. Adenauer erwidert, das gehe wahrscheinlich von der SPD aus. Schönfelder und Schäfer seien heute offiziell zu ihm gekommen, es ginge das Gerücht um, daß er als Präsident des Parlamentarischen Rates mit den Finanzministern der Länder verhandelt habe. Wenn eine solche Besprechung namens des Parlamentarischen Rates geführt werde, muß darüber nach der Geschäftsordnung mit den Vizepräsidenten gesprochen werden. (Abg. Schönfelder sagte dabei, damals im Dezember habe man den Präsidenten zu Unrecht angegriffen¹.)

Ferner berichtet Präsident Dr. Adenauer, daß ein Mitglied der SPD-Fraktion (Zinn) beim Parteivorstand der SPD den Antrag gestellt hat, das Grundgesetz ab-

^a In der Vorlage als „Teilfraktionssitzung“ bezeichnet.

¹ Vermutlich ist im Zusammenhang mit der sog. Frankfurter Affäre gemeint. Vgl. dazu S. 292, Anm. 2.

zulehnen. (Abg. Kaufmann bestätigt, daß Abg. Dr. Schmid ihm das auch gesagt habe.)

Abg. Dr. Pfeiffer stellt noch einmal fest, daß Herr Dr. Ringelmann als der Beauftragte des Ministerpräsidenten Dr. Ehard für Finanzfragen und Herr Ministerialrat Leusser als offizieller Beauftragter der Bayerischen Staatsregierung hier seien. Sie sind in aller Form vom Ministerpräsidenten akkreditiert worden (dabei waren: Abg. Dr. Menzel, Dr. Seebohm und Kaufmann).

Herr Dr. Ringelmann teilt mit, daß er zweimal mit Mr. Pabsch zusammengetroffen sei, den er von Stuttgart her gut kenne und der ihn hier getroffen und eingeladen habe.

Es wird festgestellt, daß die Vertreter der bayerischen Regierung in ihren Handlungen völlig frei sind.

Abg. Kaufmann teilt weiterhin mit, daß die SPD erst am 30. März wieder in Bonn zusammentreffe. Nächste Woche sind nur Verhandlungen im Siebenerausschuß, am Mittwoch [23. März] redaktionelle Bearbeitung und dann noch Besprechungen mit den Alliierten.

Er berichtet weiter, daß Höpker-Aschoff einen Eventualvorschlag zur Länderfinanzverwaltung gemacht habe², den er aber erst mal wieder zurückgezogen habe, veranlaßt durch die Haltung der SPD. Die Lage in der SPD ist überhaupt sehr schwierig.

Präsident Dr. Adenauer: Dr. Schmid ist in sehr schwieriger Lage, er hat auch nicht im Rundfunk gesprochen, sondern Ollenhauer. Diese Rede war sehr unerfreulich. Wenn die SPD das Grundgesetz ablehnt, müssen wir es allein mit den kleinen Parteien machen, da Deutschland endlich eine Vertretung haben muß, auch die Aufnahme in die Europa-Union als gleichberechtigtes Mitglied sonst nicht zustande kommt usw.

Es wird die taktische Angelegenheit der Sache behandelt, und Abg. Kaufmann berichtet, wie er sich bisher im Siebenerausschuß verhalten hat.

Jedenfalls wenn die SPD das Grundgesetz an der Bundesfinanzverwaltung scheitern lasse, wird das in den Augen des deutschen Volkes nicht als eine Rechtfertigung angesehen werden.

Abg. Kaufmann verliest dann den Vorschlag des Siebenerausschusses zur Finanzfrage³, der morgen den alliierten Verbindungsstäben übergeben werden soll. Dieser ist auf der Bundesfinanzverwaltung aufgebaut und hat nur wenige Punkte, die den alliierten Wünschen entgegenkommen. Das war jedoch so notwendig, weil sonst der Siebenerausschuß geplatzt wäre. Der SPD kann aber nachher gesagt werden, daß wir mit ihr bis zum äußersten mitgegangen sind.

Weiterhin verliest er die Artikel zur Vorranggesetzgebung, in denen auch einige wenige Veränderungen vorgenommen [worden] sind.

2 Möglicherweise handelt es sich um den in Anm. 5 der S. 430 genannten Vorschlag.

3 Die Finanzfrage wurde in den Artt. 120–123 behandelt; vgl. PR-S 105.

Abg. Dr. *Laforet* erhebt aber Einspruch gegen Art. 36 Ziff. 13, in dem das Enteignungsrecht nun zuungunsten der Länder, also schlechter als vorher aufgenommen ist⁴.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* und Dr. *Strauß* wünschen ferner unter Berufung auf die Weimarer Verfassung ein Einspruchsrecht des Bundes.

Dieses wird jedoch von den anderen anwesenden Fraktionsmitgliedern abgelehnt.

Abg. Dr. *Lehr* begründet noch einmal den eingenommenen Standpunkt und die Notwendigkeit, diesen Vorschlag von uns aus mit zu vertreten, und weist darauf hin, daß letzten Endes dieses Grundgesetz ja ein Provisorium bedeute.

Beschluß: Nächste Teilfraktionssitzung am 18. März 1949 um 12.30 Uhr. Übernächste Unterrichtung der Fraktion am 25. März 1949.

121

18. März 1949, 12.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. D. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und bittet Herrn Kaufmann um Bericht über die heutigen Besprechungen bei den Alliierten.

Abg. *Kaufmann* teilt mit, daß vor den Besprechungen bei den Alliierten noch eine Besprechung des Siebenerausschusses stattgefunden hat. Die Mitglieder des Siebenerausschusses wollten die Ausführungen von Herrn Kaufmann bei den Alliierten vorher genau festgelegt haben, um den Kompromiß aufrechtzuerhalten. Er verwies auf sein loyales Verhalten, auch wenn es nicht seine und seiner Freunde Ansichten wären. Er ließ aber keinen Zweifel darüber, daß die Fraktion die Lösung der Finanzfrage z. B. unter keinen Umständen für eine Lösungsmöglichkeit hält und auch von den Alliierten nicht als Entgegenkommen angesehen werden wird. Er erklärte fernerhin, daß es ihm nicht klar sei, ob die Fraktion überhaupt die vorläufigen Formulierungsvorschläge vertreten könne. Er wollte damit verständlich machen, daß auch Forderungen auf unserer Seite sind.

4 Der Vorschlag des Siebenerausschusses lautete, daß sich die konkurrierende Gesetzgebung auf „13. das Enteignungsrecht“ erstrecken solle. Vgl. PR-S 105. In Art. 36 (HA 3. Lesung) hatte es geheißen: „(1) Der Bund hat den Vorrang bei der Gesetzgebung über: [. . .] 13. das Enteignungsrecht in den Angelegenheiten, für die dem Bund die Befugnis der Gesetzgebung zusteht.“ Vgl. Grundgesetz (Entwürfe), S. 217. Vgl. dazu auch das „Protokoll der Sitzung des Siebener-Ausschusses vom 22. März 1949“; PR-S 99.

1 Über diese in der Vorlage als „Teilfraktionssitzung“ bezeichnete Zusammenkunft liegt ein Bericht vom 18. März 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

Bei den Alliierten hat Abg. Kaufmann darauf hingewiesen, daß die Vorschläge auf Grund des Kompromisses gemacht seien und nicht die eigene Meinung in einer Reihe von Fällen zum Ausdruck käme. Der SPD war das nicht sehr angenehm, wurde von den Alliierten aber verstanden, wie er in privater Unterhaltung nachher feststellen konnte. Man hat Herrn Kaufmann erklärt (Chaput de Saintonge), daß es uns doch klar sei, daß diese Vorschläge nicht durchkommen. Er hat den Herren verständlich gemacht, daß, wenn sie einen Druck ausüben wollten, er an der richtigen Stelle ausgeübt werden sollte, einmal Höpker-Aschoff, der aber schon weitgehend die politische Bedeutung einsehe und einschwenke, und bei der SPD. Die CDU könne es nicht verantworten, die Verfassung an der Bundesfinanzverwaltung oder Länderfinanzverwaltung scheitern zu lassen. Zu den Finanzvorschlägen hat Höpker-Aschoff die Erläuterungen gegeben, ich zu den anderen Vorschlägen. Eine Äußerung zu den Vorschlägen ist von alliierter Seite nicht erfolgt.

Am nächsten Freitag, dem 25. März, um 15 Uhr werden die Alliierten ihre Stellungnahme zu den Vorschlägen bekanntgeben. Der Siebenausschuß wird am Dienstag, dem 22. März, wieder zusammentreten. Es werden zunächst redaktionelle Dinge besprochen. Die fehlenden Abg. Dr. Schmid und Dr. Menzel werden durch die Abg. Zinn und Dr. Katz vertreten werden.

Chaput de Saintonge hat noch darauf hingewiesen, daß die deutschen Stellen so schwer zusammenzubringen seien. Herr Kaufmann erwiderte, das läge daran, daß die Kompetenzen noch nicht richtig verteilt seien. Das wurde auch zugegeben.

Herr Kaufmann weist^a noch darauf hin, daß Carlo Schmid Pressevertretern gegenüber geäußert habe, er habe die ganze Angelegenheit satt, man solle ihn in Ruhe lassen.

Abg. Dr. Pfeiffer gibt dann noch einmal eine Zusammenfassung. Er weist noch einmal darauf hin, daß innerhalb der SPD starke Gegensätze wären, der eine Teil, verantwortungsbewußt und mit staatsmännischem Weitblick, wünsche eine möglichst baldige Errichtung einer westdeutschen Regierung, der andere Teil – die Taktiker – glaube im Hinblick auf die fernere Zukunft bezüglich der Ostzone klug zu handeln, wenn er die Verfassung jetzt ablehne. Durch die Einstellung von Carlo Schmid habe eine interessierte Stelle den Gedanken geäußert, man solle hier alles absagen, die Bizone etwas vergrößern und die Trizone durch einen Vertrag anschließen. Da die über die Landtage gewählten Männer versagt hätten, müsse eine Nationalversammlung auf Grund des Mehrheitswahlrechtes gewählt werden, die diese Fragen dann lösen sollte. Deshalb befinden sich die führenden Kreise der SPD in einer schwierigen Situation, weil ein Teil zu der Erkenntnis gekommen zu sein scheint, daß sie eine falsche Politik gemacht haben, weil sie die früheren alliierten Memoranden nicht begreifen wollten.

a In der Vorlage: wies. Die Änderung soll verdeutlichen, daß es sich höchstwahrscheinlich um eine Äußerung Kaufmanns in der Fraktionssitzung handelt.

Abg. Dr. Pfeiffer hält es für die richtigste Taktik, die SPD jetzt nicht zu drängen, sondern die Dinge von uns aus ruhig zu behandeln und der SPD zu helfen, damit das Grundgesetz zustande käme. Einen Verständigungsfaktor sieht er darin, wenn auf der Ministerpräsidentenkonferenz beschlossen wird, den Bundestag in allen elf Ländern nach einem einheitlichen Wahlgesetz wählen zu lassen, wobei nicht unbedingt das vom Parlamentarischen Rat gemachte Wahlgesetz als Grundlage genommen [zu] werden brauche². Dadurch würde der SPD der Rückweg erleichtert.

Beschluß: Nächste Besprechung mit den Mitgliedern des Siebenerausschusses mit einem Teil der Fraktion am Freitag, dem 25. März, um 12 Uhr³.

122

25. März 1949, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Abg. Dr. Lehr berichtet von den Besprechungen² am heutigen Tage bei den Alliierten (Antwort der Alliierten auf die eingereichten Vorschläge³). Es waren anwesend: Abg. Kaufmann und Dr. Lehr, Dr. Menzel und Dr. Katz, Dr. Höpker-Aschoff, Dr. Seeböhm und Frau Wessel. Von den Amerikanern Mr. Simons und Mr. Pabsch, von den Engländern Mr. Chaput de Saintonge, von den Franzosen der neue Mann: M. Sauvagnargues. Letzterer übernahm den Vorsitz.

Alle drei Vertreter der Militärgouverneure hatten es schriftlich vor sich liegen, was sie uns mitteilten.

Die Grundgedanken der Einleitung waren, man hat uns seinerzeit das Memorandum vom 2. März⁴ mitgeteilt, um noch einmal klar die Modifikationen herauszuschälen, die erforderlich sind, damit die Alliierten dem Grundgesetz ihre Zu-

² Vgl. dazu S. 441.

³ Ein Bericht oder Protokoll über diese Teilfraktionssitzung konnte nicht ermittelt werden. Trotz ihrer Nennung im „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) darf ihre Durchführung – wenigstens in dem genannten Rahmen – bezweifelt werden.

¹ Über diese in der Vorlage als „Teilfraktionssitzung“ bezeichnete Zusammenkunft liegt ein Bericht vom 25. März 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

² Vgl. Besprechung von Mitgliedern des Siebener-Ausschusses des Parlamentarischen Rats mit alliierten Vertretern am 25. März 1949, 15 Uhr, in Bonn; ACDP: I-071-025 (NL Kaufmann). Vgl. ferner das Pressecommuniqué dieser Besprechung; PR-S 21.

³ Vgl. PR-S 20.

⁴ Vgl. die Angaben S. 415, Anm. 2.

stimmung geben. Wenn diese in unseren Vorschlägen sind, sind keine Bedenken, daß die Militärgouverneure die Annahme dieses Grundgesetzes anregen würden. Sie hätten von dem ihnen vorliegenden Text nicht offiziell Kenntnis genommen, aber es wäre klar, daß die Vorschläge dem Memorandum vom 2. März nicht entsprechen. Wir seien so genau im Bilde, daß wir selbst beurteilen könnten, wie unsere Vorschläge aussehen müßten, um das notwendige Einvernehmen mit dem Vorschlag herzustellen. Vorläufig sei das nicht der Fall. Das sei aber keine offizielle Stellungnahme. Damit erklärte M. Sauvagnargues brüsk die Sitzung für geschlossen. Mr. Simons sagte dann, wenn wir hier jetzt auch nicht mehr offiziell verhandeln, so steht nebenan eine Tasse Kaffee, um die Möglichkeit zu geben, sich noch etwas darüber zu unterhalten.

Wir Deutschen wurden uns nach kurzer Unterhaltung darüber einig, daß wir nicht sofort das Haus verlassen, sondern uns erst noch bei einer Tasse Kaffee unterhalten. Auch Dr. Menzel blieb, der erst gleich fortwollte.

Der einstimmige Eindruck in der Unterhaltung mit den Engländern und Amerikanern war: den Kernpunkt bildet allein die Frage der Finanzgesetzgebung und der Finanzverwaltung. Die anderen Fragen (Art. 35, 36, 36 a)⁵ scheinen durch unser Entgegenkommen im wesentlichen ausgeräumt zu sein. Nicht in Ordnung ist die Finanzgesetzgebung und die Finanzverwaltung, wie wir sie geregelt haben. Man erklärte: Sie mußten wissen, daß das nicht von uns angenommen würde. Wir haben die ganze Angelegenheit so kurz gemacht, weil unsere Meinungen (der drei Alliierten) auch auseinandergehen.

Es wurde privat noch folgendes gesagt: Wir wünschen, daß die Bundesgesetzgebung nur insoweit in dem Gesetz festgehalten wird, als es sich wirklich um eigene Bundessteuern handelt oder zum mindesten um eine Beteiligung an den großen Steuern. Wir wünschen weiter, daß die Bundesgesetzgebung auch da stattfindet, wo es sich um allgemeine Richtlinien für die Steuererhebung und die Verwaltung handelt. Aber auf diese Gebiete soll sich die Bundesgesetzgebung beschränken. Im übrigen sollen die Länder die Gesetzgebung für alle Steuern haben, deren Ertrag ihnen zufließt. Das schwierige Gebiet der konkurrierenden Gesetzgebung glauben sie uns durch den Hinweis erleichtern zu können: Halten Sie bitte den Rahmen der konkurrierenden Gesetzgebung so klein wie möglich, dann werden Sie auch in Zukunft bei der Beaufsichtigung der Bundesregierung durch die Besatzungsmächte uns wenig Möglichkeiten geben, dazwischenzureden.

Abg. Kaufmann ergänzt noch, daß der englische Delegationsführer sich sofort bei ihm entschuldigt habe wegen dieser abrupten Art der Behandlung der Sache, so wäre das nicht gemeint gewesen, er hätte sich das anders gedacht. Man halte es für besser, wenn die Dinge in privaten Gesprächen weiter geklärt werden. Er hat ihm noch erklärt, es handelt sich entscheidend nur um die Frage der Finanzen.

⁵ Vgl. dazu S. 425 ff. mit den dortigen Anm.

Herr Kaufmann hat Mr. Chaput de Saintonge noch gefragt: Ja, wie sollen wir dann weiterkommen wegen unseres Kompromisses mit der SPD? Die SPD hat erklärt, das sei ihr letztes Wort. Er antwortete: Ja, wir wissen, wie es in der SPD aussieht, die SPD ist in drei Teile geteilt, ein Kreis um Schumacher, ein Kreis um Schmid und der dritte Kreis, der beiden nicht traut. Sie sind also durchaus im Bilde.

Entscheidend ist, sagte der Engländer und der Franzose, [bzw.] es ist wichtig, daß sie jetzt schnell machen, und der Franzose erklärte noch: Es ist heute noch ein entscheidendes Interesse in Frankreich vorhanden, mit einer westdeutschen Regierung zu Rande zu kommen trotz aller Widerstände und mit dem westdeutschen Staat eine europäische Gemeinschaft zu bilden. Aber es muß in längstens einem Monat alles fertig sein. Abg. Kaufmann erklärte, von ihm aus könne es sofort fertig sein.

Es wurde weiter gefragt: Sagen Sie, geht die FDP nicht mit Ihnen, wenn die SPD nicht mitgeht. Abg. Kaufmann erwiderte: Mir hat Höpker-Aschoff gesagt nein. Aber er ist ja hier, sprechen Sie doch mit ihm. Es wurde erwidert: Seine starre Haltung kenne ich, aber es sind ja noch andere da.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet weiter, daß noch kurz über das Wahlgesetz gesprochen wurde. Es wurde erklärt, daß die Stellungnahme der Ministerpräsidenten⁶ ihnen im allgemeinen richtig erschiene, und auf meinen Einwand, daß wir doch bisher deutlich eine Ablehnung bekommen hätten, daß wir nicht zuständig seien für ein Wahlgesetz, wurde erwidert, das besage doch in keiner Weise, daß wir nicht ein Muster für ein Wahlgesetz von uns verabschieden könnten.

Präsident Dr. *Adenauer* erklärt, die außenpolitische Situation ist das Entscheidende. Ein Ausländer versteht uns nicht mehr, wie wir über diese Dinge monatelang brüten und die einzige Chance ungenützt lassen. Präsident Dr. Adenauer glaubt, die SPD rechnet unter Umständen damit, daß eine Mehrheit im Parlamentarischen Rat das Grundgesetz annimmt und sie dann unter nationalistischen Tendenzen die Mehrheit bei der Wahl bekommt. Dr. Schäfer steht auch auf dem Standpunkt, daß es eine politische Frage ist, und [ist] nicht [der Ansicht] wie Höpker-Aschoff, der es für eine finanztechnische Frage hält.

Man muß sich darüber klar sein, daß wir gegebenenfalls mit den kleinen Parteien und den Demokraten die Sache machen müssen, daß dadurch gewisse Koalitionen in den Ländern zu Bruch gehen, und das muß der SPD gesagt werden. Sie werden das nicht preisgeben wollen.

Weiter wird der Fall Dr. v. Brentano behandelt⁷. Herr Schumacher-Hellmold

⁶ Vgl. dazu S. 441.

⁷ Vgl. dazu einen Auszug aus dem Bericht von Leusser (Anm. 1): „Anschließend wurde noch kurz der Fall Dr. v. Brentano behandelt, dessen auch der Presse gegenüber geäußerte Absicht, sein Mandat niederzulegen, in Bonn großes Aufsehen erregt hat. Dr. v. Brentano soll für Samstag, den 26. März, die Landtagsfraktion und für Sonntag, den 27. März, den Landesvorstand der hessischen CDU einberufen haben.“

hat Herrn Präsident Dr. Adenauer mitgeteilt, daß Dr. v. Brentano auf Samstag die Fraktion und am Montag den Parteiausschuß in Hessen einberufen hat, um zu diesen ganzen Dingen Stellung zu nehmen. Präsident Dr. Adenauer wird sich mit Dr. v. Brentano in Verbindung setzen (und hat auch das Gespräch schon laufen), um ihm zu sagen, daß er in dieser augenblicklichen schwierigen Lage die Öffentlichkeit nicht auf das alles aufmerksam machen soll.

Abg. Dr. *Lehr* erklärt noch, daß Dr. v. Brentano im Fünfer- und im Siebenerausschuß sehr klar und fleißig mitgearbeitet habe. Es sei dort nichts passiert, was ihn irgendwie hätte verletzen können.

Abg. *Kaiser* berichtet, daß er gestern noch mit Dr. v. Brentano gesprochen habe und den Eindruck gewonnen hat, daß Dr. v. Brentano augenblicklich stark unter dem Einfluß von Minister Hilpert steht. Dr. v. Brentano hat erklärt, daß er in der nächsten Woche am Dienstag mit der Fraktion sprechen würde und sein Mandat niederlege. Dem Rundfunk hat er die Erklärung abgegeben: Er sei des Unwillens voll und überlege, ob er sein Mandat niederlegen solle^a.

Beschluß: Weitere Besprechung nach Beendigung der Besprechung des Siebenerausschusses gegen 17.30 Uhr heute. Abg. Dr. *Pfeiffer* wird dann noch einige wichtige Mitteilungen machen über die gestrige Ministerpräsidentenkonferenz in Königstein.

123

25. März 1949, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt mit, daß er mit Dr. v. Brentano telefoniert habe und dieser an der Fraktionssitzung und an den Arbeiten des Siebenerausschusses in der nächsten Woche teilnehmen wird².

Dr. Adenauer erklärte sich bereit, sich fernmündlich mit Dr. v. Brentano in Verbindung zu setzen, damit die augenblickliche schwierige Lage nicht noch komplizierter werde. Die Erklärung von Dr. v. Brentano werde vor allem auch von der SPD ausgenutzt. Man spreche bereits von Rücktrittsabsichten weiterer Abgeordneter.

Herr *Kaiser* bemerkte hierzu, daß er auf Grund einer Besprechung mit Dr. v. Brentano den Eindruck gehabt habe, daß dieser augenblicklich stark unter dem Einfluß von Hilpert stehe. Brentano werde am Dienstag der nächsten Woche zunächst noch mit der Fraktion sprechen. Unwillig sei er insbesondere auch über die Haltung von Dr. Adenauer gewesen.^a

a In der Vorlage: würde.

1 Über diese in der Vorlage als „Teilfraktionssitzung“ bezeichnete Zusammenkunft liegt ein Bericht von Leusser vor. Vgl. die Angaben S. 436, Anm. 1.

2 Vgl. dazu S. 438 mit Anm. 7.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet dann von den Verhandlungen im Siebenerausschuß. Dr. Menzel und Dr. Katz wollten nicht wahrhaben, daß es sich bei den Beanstandungen im wesentlichen um die Finanzfragen handelte. Sie vertraten stark den Standpunkt, daß wir durch das Kompromiß gebunden seien. Herr Dr. Adenauer, Abg. Kaufmann und ich widersprachen, und Dr. Adenauer hat mit allem Ernst und allem Nachdruck darauf hingewiesen, daß es jetzt nicht darauf ankomme, daß die eine oder andere Fraktion sich jetzt mehr oder weniger benachteiligt fühle und man sich nicht auf den Standpunkt stellen könne, weil der SPD Abstriche gemacht werden, müssen sie auch der CDU gemacht werden. Dr. Menzel meinte, z. B. Art. 105³, die kulturellen Bestimmungen und die Bestimmungen über den Bundesrat müßten dann neu formuliert werden. Es wurde nochmals darauf hingewiesen, daß man bereit sei, auf dem Boden des Kompromisses so weit entgegenzukommen, wie es möglich sei, die SPD solle bis zur nächsten Woche ihre Forderungen zusammenstellen, die sie erhebe, wenn sie auf die Forderungen der Militärregierungen eingehe.

Abg. *Kaufmann* berichtet, daß die SPD "die Ablehnung unseres Standpunktes" aber hingenommen habe. Er bittet Prof. Dr. v. Mangoldt und Dr. Laforet die Verfassung noch einmal daraufhin zu überarbeiten, wo man gegebenenfalls Abstriche, die ungefährlich sind, machen könne, um so eine Verständigung herbeizuführen. Offen bleibt bei allem die Einstellung der FDP, die man auch noch einmal auf die Verantwortung hinweisen sollte.

Abg. Dr. *Pfeiffer* hat wenig Vertrauen in die FDP. Das Gesetz des Handelns liegt jetzt bei uns.

Weiterhin gibt Abg. Dr. Pfeiffer einen Bericht über die Ministerpräsidentenkonferenz in Königstein am 24. März 1949. Anwesend waren aus Bonn: Dr. Menzel (für Dr. Schmid), Dr. Heuss und ich, ferner der Vorsitzende des Wahlrechtsausschusses und der Berichterstatter im Plenum für das Wahlrecht (Dr. Becker und Dr. Diederichs). Abg. Dr. Menzel hat im Einvernehmen mit [dem] Abg. Dr. Pfeiffer berichtet, sachlich und klar, und auch darauf hingewiesen, daß nur ein geringer Teil der Verhandlungen des Siebenerausschusses durch die Fraktionen gegangen sei und erst nach den Ergebnissen am Freitag [25. März] nach Rückkehr von den Alliierten⁴ alles den Fraktionen vorgelegt würde. Abg. Dr. Pfeiffer erläutert des Näheren die in Königstein gefaßten Entschlüsse⁵, die an alle Abgeordneten versandt werden. Weiterhin verliest er die Erklärung von Zinn nach der Königsteiner Tagung in der „Frankfurter Rundschau“ vom 24.⁶ März und die Erklärung

³ Zu Art. 105 vgl. S. 384, Anm. 9.

a-b Vermutlich: unseren ablehnenden Standpunkt.

⁴ Vgl. dazu S. 436 ff.

⁵ Vgl. unten Anlage 1.

⁶ Vom 25. März. Für den Wortlaut des Berichtes der „Frankfurter Rundschau“ vgl. unten Anlage 2.

von Ministerpräsident Dr. Ehard, die dieser dem Christlich-Demokratischen Pressedienst gegeben hat ⁷.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 29. März 1949 um 17 Uhr.

Anlage 1 zu Nr. 123⁶:

Entschließungen der Ministerpräsidentenkonferenz in Königstein
am 24. März 1949

I. Zum Bundeswahlrecht

- 1) Die Ministerpräsidenten halten es für zweckmäßig, für das ganze Bundesgebiet ein einheitliches Wahlrecht für den Volkstag zu schaffen.
- 2) Sie richten daher an den Parlamentarischen Rat die Bitte, auf Grund erneuter Beratungen ein Wahlgesetz zu verabschieden, das, mit mindestens Zweidrittelmehrheit beschlossen, der Zustimmung der großen Mehrheit des Volkes gewiß ist.
- 3) Den Militärgouverneuren unterbreiten die Ministerpräsidenten die Bitte, ein so vom Parlamentarischen Rat beschlossenes Wahlgesetz zu genehmigen.

II. Zur Änderung von Ländergrenzen

An die Militärgouverneure richten die Ministerpräsidenten die dringende Bitte, dem bereits am 11. Oktober 1948 übergebenen Antrag betreffend Volksabstimmung über die Änderung der Grenzen der Länder Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern ⁸ zuzustimmen.

III. Zum Grundgesetz

Die Ministerpräsidenten haben von den Berichten über die Arbeiten des Parlamentarischen Rates Kenntnis genommen.

Sie betonen erneut die Notwendigkeit, vorerst in den drei westlichen Besatzungszonen zu einer staatlichen Ordnung zu kommen, die eine demokratische und föderalistische Grundlage für eine gemeinsame Regierung und eine angemessene Zentralgewalt der in einen Bundesstaat zu vereinigenden Länder schafft.

Die Ministerpräsidenten weisen darauf hin, daß die sich bereits über Monate hinziehenden Verhandlungen in Bonn zu einem schnellen Abschluß gebracht werden müssen. Der schwebende Zustand birgt verhängnisvolle Gefahren für den Wiederaufbau in sich und gefährdet die Verwirklichung des Marshall-Planes.

⁷ Vgl. unten Anlage 3.

^c In der Vorlage waren die nachfolgenden Anlagen nicht funktionsgerecht hinter Protokoll Nr. 122 eingeordnet; darüber hinaus hatten sie eine andere Reihenfolge, und zwar: 1) Erklärung von Ehard, 2) Erklärung von Zinn, 3) Entschließungen der Ministerpräsidentenkonferenz.

⁸ Für den Wortlaut vgl. Sauer, Entstehung des Bundeslandes Baden-Württemberg, S. 51 f. Vgl. ferner dazu Konstanzer, Entstehung des Landes Baden-Württemberg, S. 138 ff.

Der Parlamentarische Rat hat mit großer Mehrheit die Grundlage einer Einigung geschaffen. Die bestehenden Differenzpunkte scheinen nicht dergestalt zu sein, daß nicht ein schneller und befriedigender Abschluß erreicht werden könnte.

Anlage 2 zu Nr. 123:

Nach der Tagung erklärte der hessische Justizminister und Abgeordnete Zinn in einer Pressekonferenz:

[. . .] die Ministerpräsidenten seien der Auffassung gewesen, daß der Parlamentarische Rat eine Gesamtgrundlage geschaffen habe und die vom Siebenerausschuß unterbreiteten Gegenvorschläge dem Standpunkt der Gouverneure weitestgehend entgegenkämen. Die noch bestehenden Differenzen würden als so geringfügig angesehen, daß es den Gouverneuren nicht schwerfallen dürfte, den Vorschlägen des Siebenerausschusses zu entsprechen.

(Aus der „Frankfurter Rundschau“ vom 25. März 1949.)

Anlage 3 zu Nr. 123:

Erklärung von Ministerpräsident Dr. Ehard zur Erklärung von Minister Zinn in Königstein am 24. März 1949 an den Vertreter des Christlich-Demokratischen Pressedienstes.

Ich stelle eine Diskrepanz zwischen dem letzten Satz der Entschließung zum Grundgesetz und der von Herrn Zinn der Presse gegenüber daraus gezogenen Schlußfolgerung fest. Ich fühlte mich veranlaßt, einen der Herren der CDU oder der CSU hierzu um eine Stellungnahme zu bitten. Da nur noch Herr Ministerpräsident Dr. Ehard anwesend war, bat ich ihn, mir diese Diskrepanz zu erklären. Er teilte mir darauf folgendes mit:

„Eine solche einseitige Interpretation widerspricht meiner Auffassung sowie den Voraussetzungen, unter denen ich der Entschließung überhaupt zugestimmt habe. Diese meine Auffassung wird von einer Anzahl weiterer Kollegen geteilt.“

Ich habe dieser Erklärung von Ministerpräsident Dr. Ehard folgenden Satz zur Information der uns angeschlossenen Fraktionen hinzugefügt:

Die Einstellung des bayerischen Ministerpräsidenten ist dahin zu deuten, daß er eine „Mahnung“ an die Adresse der Militärgouverneure für unangänglich hält.

124

29. März 1949, 17 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und gibt der Fraktion einen Rechenschaftsbericht über die Tätigkeit der letzten 14 Tage bzw. drei Wochen, in denen die Fraktion nicht geschlossen anwesend war (vgl. Protokolle der letzten Zeit). Dieser Bericht wird noch ergänzt durch [den] Abg. Kaufmann.

Präsident Dr. Adenauer verliest eine Erklärung des Parteivorsitzenden der SPD, Dr. Schumacher, folgenden Inhaltes²:

Die alliierten Gegenvorschläge können nicht Bestandteil einer die deutschen Kräfte zusammenfassenden Verfassung sein. Hinter dem Streit um den Finanzkomplex steht die große Frage des nationalen und wirtschaftlichen Zusammenlebens, das bei Verwirklichung der alliierten Gegenvorschläge zerstört wird. Zu Art. 36³ ließen die Alliierten den Willen vermissen, einen gesunden und lebensfähigen deutschen Staat zu errichten.

Schumacher ist weiter gefragt worden, welche Möglichkeiten er sähe, nach einem Zusammenbruch der Verhandlungen in Bonn eine Lösung des deutschen und vor allem des westdeutschen Problems herbeizuführen. Schumacher antwortete, man sollte sich auf alliierter Seite dafür entscheiden, auch die Meinung der deutschen Demokratie zu hören. Man müßte von vornherein wissen, daß man die Deutschen nicht zu bloßen Schachfiguren herabdrücken konnte, als man sie zur Arbeit am Grundgesetz aufforderte; andernfalls hätte man die verwaltungsmäßige Reorganisation Westdeutschlands aus dem Recht und aus der Macht des Siegers gestalten müssen. Man darf den deutschen Demokraten nicht zumuten, alles für richtig zu erklären, was sie für falsch halten.

Die Fraktion steht nun vor den Fragen:

1) Ist sie gebunden, mit der SPD in Opposition zu gehen, 2) besteht eine Kompensationsverpflichtung⁴, 3) wie solle sie sich weiter verhalten?

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 30. März 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

2 Die nachfolgenden Äußerungen wurden von Schumacher am 29. März 1949 im Rahmen eines Interviews mit einem Vertreter der amerikanischen Nachrichtenagentur UP gemacht. Vgl. Neuer Vorwärts, 2. April 1949. Ein Vergleich mit dem Text im „Neuen Vorwärts“ zeigt, daß Schumachers Erklärung nur teilweise wörtlich – und überdies ungenau – in der Vorlage wiedergegeben wurde, so daß die Anführungszeichen nicht übernommen wurden.

3 Art. 36 behandelte die Vorranggesetzgebung des Bundes (jetzt Art. 74 GG: konkurrierende Gesetzgebung); vgl. dazu passim.

4 Im Bericht von Leusser (Anm. 1) heißt es deutlicher: „Besteht für die CDU/CSU eine Kompensierungspflicht, wenn die SPD auf die Bundesfinanzverwaltung verzichtet?“

Nach längerer Diskussion über den einzuschlagenden Weg wird folgendes festgelegt:

1) Die CDU/CSU-Fraktion wird mit der SPD unmittelbar Fühlung aufnehmen, 2) morgen im Siebenerausschuß Informationen einholen, um die letzten Entscheidungen treffen zu können; 3) die Fraktion wird morgen vormittag die Formulierungen für ihren Vorschlag vornehmen⁵.

Es wird festgelegt, daß die CDU/CSU-Fraktion nicht verpflichtet ist, mit der SPD in Opposition zu gehen, daß sie auch nicht gewillt ist, Kompensationen zu geben, da nicht die CDU/CSU verpflichtet ist, den Preis für die alliierten Forderungen zu bezahlen, und auch nichts von ihren Forderungen mehr preisgeben kann. Die Verantwortung für das Nichtzustandekommen des Grundgesetzes muß bei einer weiteren ablehnenden Haltung der SPD dieser eindeutig zugeschoben werden.

Über die heutige Fraktionssitzung wird anschließend eine Pressekonferenz stattfinden, in der die von der Fraktion eingeschlagene Linie klar zum Ausdruck kommt. (Der Fraktionsvorsitzende Dr. Pfeiffer und Abg. Dr. v. Brentano werden die Pressekonferenz abhalten.)⁶

Abg. *Lensing* berichtet noch von einem Artikel, der heute in der „Westfalenpost“ erschienen ist, daß in der amerikanischen Politik eine völlige Schwenkung eingetreten sei und die Amerikaner das Grundgesetz nicht mehr wollten⁷. Es wurde geschrieben, daß das auf eine Information aus CDU/CSU-Kreisen zurückzuführen sei.

Da diese Information aus SPD-Kreisen stammen wird, muß von uns aus sofort in der Presse eine Richtigstellung erfolgen.

Abg. Dr. *Strauß* regt noch an, zu der augenblicklichen Hetze gegen Dr. Adenauer wegen seiner Berner Rede⁸ Stellung zu nehmen. Hier wird sich die Fraktion ebenfalls geschlossen vor Herrn Dr. Adenauer stellen. Diese Angelegenheit soll morgen in Gegenwart von Präsident Dr. Adenauer im einzelnen besprochen werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 30. März 1949 um 10 Uhr (Vorbesprechung des Ausschusses für die Formulierung unserer Anträge für den Hauptausschuß am 30. März 1949 um 9 Uhr – Mitglieder: Dr. v. Brentano, Dr. Lehr, Dr. Binder, Abg. Kaufmann und Dr. Ringelmann).

5 Vgl. dazu S. 453 ff. mit den dortigen Anm.

6 Vgl. dazu Süddeutsche Zeitung, 31. März 1949, und AKR, 1. April 1949 („Der Parlamentarische Rat am Scheidewege“).

7 Vgl. Westfalenpost, 29. März 1949 (Meldung: „Bonn droht schwerwiegende Pause“, Kommentar: „Aufgeschoben oder aufgehoben?“).

8 Am 23. März 1949 sprach Adenauer in Bern vor der schweizerischen Gruppe der Interparlamentarischen Union. Für einen auszugsweisen Abdruck dieser Rede vgl. Adenauer, Erinnerungen, Bd. 1, S. 182 ff.

125

30. März 1949, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und gibt noch einen kurzen Bericht von der gestrigen Pressekonferenz² und verliest ein Telegramm vom Abg. Kaiser über seine Haltung zu den jetzt zur Debatte stehenden Fragen.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet von einer Mitteilung, die ihm zugegangen ist von einer Rede Dr. Gerekes in Hildesheim. Die Verlesung eines Kommentars zu dieser Rede in der „Deutschen Volkszeitung“ schließt sich an³.

Abg. Dr. *Pfeiffer* stellt dann noch einmal zusammen, was bisher in der Fraktion beschlossen wurde. Es kommt noch einmal zu einer längeren Diskussion, nach deren Beendigung folgende Entschließung zur Verteilung an alle Abgeordneten, die Presse usw. gefaßt wurde:

„Die Fraktion der CDU/CSU im Parlamentarischen Rat hat zur Frage der Verabschiedung des Grundgesetzes folgenden Beschluß gefaßt:

Die Besprechungen des Siebenerausschusses mit den Bevollmächtigten der Militärgouverneure haben ergeben, daß hinsichtlich der acht Beanstandungen, die das alliierte Memorandum vom 2. März⁴ am Entwurf des Grundgesetzes nach dem Stande der 3. Lesung im Hauptausschuß aussprach, zum überwiegenden Teil befriedigende Lösungen gefunden worden sind.

Es bleibt als entscheidend strittiger Punkt das Finanzproblem, insbesondere die Frage, ob die dem Bund und den Ländern gemeinsam zustehenden Steuern vom Bunde oder von den Ländern eingezogen und verwaltet werden sollen.

An dieser Frage das Grundgesetz scheitern zu lassen, kann von deutschen Politikern nicht verantwortet werden. Die CDU-Fraktion hält es daher für ihre Pflicht, durch neue Vorschläge eine Regelung vorzubereiten, die den deutschen Interessen gerecht wird und die Genehmigung des Grundgesetzes, welche sich die Gouverneure durch Dokument I vom 1. Juli 1948⁵ vorbehalten haben, sicherstellt.

Ein Fortdauern der bisherigen staatsrechtlichen Zerstückelung Deutschlands kann aus nationalen Gründen nicht mehr länger verantwortet werden.“

Weiterhin wird festgelegt, daß man heute noch nicht mit der SPD verhandeln wird und daß auch keine Kompensationen gegeben werden. Der Siebenerausschuß wird erst morgen früh um 9.30 Uhr zusammentreten, dort werden dann die inzwi-

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht von Leusser vor. Vgl. die Angaben S. 443, Anm. 1.

2 Vgl. dazu die Angaben S. 444, Anm. 6.

3 Vermutlich: „Wir wollen Deutschland – nicht Trizonesien!“, in: Deutsche Volkszeitung (Ausgabe Hannover), 29. März 1949.

4 Vgl. die Angaben S. 415, Anm. 2.

5 Vgl. dazu die Angaben S. 170, Anm. 3.

schen von dem eingesetzten Ausschuß der Fraktion erarbeiteten Vorschläge zur Finanzgestaltung vorgelegt werden ⁶.

Abg. Dr. *Binder* referiert darüber in der Fraktion.

Im übrigen werden die Vertreter der Fraktion im Siebenausschuß morgen nach Überreichung der Vorschläge ihre Arbeit für diesen aufgeben und ihren Auftrag an die Fraktion zurückgeben, die dann die weiteren Verhandlungen mit der SPD führen wird.

Präsident Dr. *Adenauer* regt weiterhin an, morgen im Siebenausschuß auch noch einmal über die Elternrechte zu sprechen, und zwar gestützt auf das Flugblatt von Dr. *Stricker* ⁷, ob sie im Elternrecht entgegen der Erklärung von Herrn *Brockmann* ablehnend bleiben werden.

Im Siebenausschuß soll auch, ebenso im Hauptausschuß und im Plenum, die Frage der Zustimmung Bayerns zum Grundgesetz nicht mehr erwähnt werden.

Ferner spricht Präsident Dr. *Adenauer* kurz über die Angelegenheit Dr. *Hofmeister*, der als Vertreter ⁸ vom Abg. *Rönneburg* nach Bonn berufen ist.

Präsident Dr. *Adenauer* macht darauf aufmerksam, daß in der nächsten Woche unbedingt alle Abgeordneten anwesend sein müssen, da dann Hauptausschuß und eventuell auch Plenum sein wird und jede Stimme benötigt wird. Dr. *Hofmeister* und auch den anderen nicht anwesenden Abgeordneten muß das unbedingt mitgeteilt werden.

Zur Frage des Bundessitzes ist Präsident Dr. *Adenauer* dafür, hier eine besondere gesetzliche Regelung oder eine Entschließung zu fassen und es nicht mit dem Grundgesetz zu verquicken, damit hier später keine Verfassungsänderung gemacht werden muß, wenn der Sitz verlegt werden soll.

Bezüglich der Flaggenfrage wird von den Mitgliedern aus dem Flaggenausschuß mitgeteilt, daß diese Frage nicht im Hauptausschuß, sondern erst im Plenum behandelt werden soll.

Heute und morgen tagt in Königswinter der Zonenausschuß der britischen Zone, bei dem die verschiedenen Probleme zur Wahl behandelt werden ⁹.

Abg. Dr. *Pfeiffer* teilt mit, daß noch folgende Fragen in der Fraktion behandelt werden müssen:

Stellungnahme zur Einladung zum ^a Volksrat ¹⁰.

6 Vgl. dazu S. 453 ff. mit den dortigen Anm.

7 „Die Niederlage von Bonn“ vom 12. März 1949; vgl. van Schewick, S. 115 Anm. 315.

8 Richtig: Nachfolger. Vgl. auch S. 414 mit Anm. 2.

9 Vgl. dazu Stenografische Niederschrift der 20. Sitzung des Zonenausschusses der CDU der britischen Zone am 30. und 31. 3. 1949 in Königswinter (Stegerwaldhaus); ACDP: I-009-004 (Materialien Dörpinghaus).

a Unmißverständlich formuliert: des (Volksrates).

10 Für den Wortlaut des Schreibens des Deutschen Volksrates vom 21. März 1949 an den Parlamentarischen Rat vgl. PR-S 34.

Stellungnahme zu den Angriffen gegen Präsident Dr. Adenauer wegen der Berner Rede ¹¹.

Bericht über die Arbeiten des Ausschusses zur Frage des Bundessitzes – Vortrag Dr. Strauß über Frankfurt als Bundessitz.

Mitteilungen von Frau Dr. Weber bezüglich der kulturellen Vereinbarungen in Nordrhein-Westfalen (letzteres wird schon morgen im Siebenerausschuß bei der anzuschneidenden Frage der Elternrechte gegebenenfalls mit besprochen).

Weiterhin teilt Abg. Pfeiffer mit, daß die SPD sich bei ihrer Haltung davon bestimmen läßt, daß die Alliierten unter sich nicht ganz einig sind und die Labour Party in England ihren Vorschlägen zustimmen wird.

Abg. Pfeiffer verliest hierzu eine Information von einem Journalisten, die dieser am 29. März Herrn Präsident Dr. Adenauer übergeben hat, und von diesem [dem] Abg. Dr. Pfeiffer zur Verfügung gestellt wurde:

Der prominenteste französische Journalist in Deutschland hatte am Samstag eine Unterhaltung mit dem neuen Chef des Bonner Stabes. Er hat am Sonntag einem ihm besonders nahestehenden Deutschen in einer Situation aufgelockerter Unterhaltung (acht Whisky) gesagt:

Die alliierte Erklärung vom Freitag in Bonn ¹² war das äußerste, auf das sich die Alliierten noch einigen konnten. Wenn die Deutschen jetzt bei ihren Beschlüssen bleiben, dann wird halt auch nichts zu machen sein. Die Gouverneure werden es dann an die Heimatregierung abgeben, und die werden die deutschen Beschlüsse schlucken.

Auf den Einwand des deutschen Teilnehmers dieses Gespräches, wie denn die Alliierten dächten, antwortete der französische Partner: Um Gottes Willen, das muß äußerstes Geheimnis bleiben, sonst gelingt es ja nicht, die Deutschen zu bluffen.

Das bedeutet, daß die [Haltung der] SPD auf einer Fehlspekulation basiert, denn Washington hat mitgeteilt in den letzten Tagen, daß das Memorandum unbedingt zu erfüllen sei. Diese Information wurde [dem] Abg. Dr. Pfeiffer gegeben, und Präsident Dr. Adenauer ist dafür, daß Abg. Dr. Pfeiffer diese gegenteilige Information selbst der SPD mitteilt.

Präsident Dr. Adenauer regt noch an, wenn die SPD und die FDP im Hauptausschuß wieder eine Mehrheit in der Bundesfinanzverwaltung bekommen (die FDP soll noch einmal darauf hingewiesen werden, daß sie das Zünglein an der Waage ist und damit die Verantwortung für das Zustandekommen des Grundgesetzes trägt, was sie nicht gern übernehmen wird), daß dann der Parlamentarische Rat noch einmal an die Militärgouverneure herantreten soll, um zu erfahren, ob sie dann dem Grundgesetz zustimmen werden oder nicht. (Diese Anfrage soll sich auf eine Erklä-

11 Zur Berner Rede vgl. die Angaben S. 444, Anm. 8.

12 Vgl. dazu S. 436 f. mit Anm. 2.

rung des britischen Oberkommandierenden in Berlin stützen, die dieser dort abgegeben hat.)

Abg. Dr. Pfeiffer regt an, die Erklärung Dr. Schumachers¹³ für unsere Wahlpropaganda auszunutzen, da sie einen Vorwurf gegen den Föderalismus bedeutet.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 31. März 1949 um 20 Uhr.

126

31. März 1949, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und weist noch einmal darauf hin, daß am Vortage beschlossen worden war, daß der Siebenerausschuß nicht neuerlich in materielle Besprechungen eintreten soll, sondern die Tätigkeit ab heute beschlossen sein sollte¹. Wie im weiteren Verlauf der Sitzung festgestellt wird, war² es notwendig, um die SPD in ihrer Bereitschaft [zu stärken], gegebenenfalls in sachliche Beratungen über die von der CDU/CSU gemachten Vorschläge zur Länderfinanzverwaltung einzutreten, daß die Mitglieder unserer Fraktion im Siebenerausschuß vorläufig weiter diese Aufgaben wahrnehmen. Es wird allerdings ausdrücklich festgestellt, daß unsere Mitglieder im Siebenerausschuß keinerlei Verhandlungsbefugnis zur sachlichen Erörterung haben, insbesondere keinerlei Bindungen der Fraktion eingehen können.

Abg. Dr. v. Brentano berichtet über die Verhandlungen im Siebenerausschuß. In der ersten Stunde (bis anderthalb Stunden) hat die SPD (Carlo Schmid) versucht, ihre Stellungnahme zur Bundesfinanzverwaltung außenpolitisch zu rechtfertigen, gab aber doch zu, daß man es auch „anders“ sehen könne. Abg. Dr. Heuss von der FDP, der an den Beratungen teilgenommen hat, gab jedoch zu erkennen, daß er die Auffassung der CDU/CSU teile und kein Verständnis habe für einen falschen Stolz bei einer Frage, die weder die Selbstachtung noch das Prestige angehe. Nach anderthalb Stunden erst kam man zur sachlichen Verhandlung. Die SPD ist sich aber auch klar geworden, daß sie auch mit kleiner Mehrheit das Grundgesetz nicht allein machen kann. Abg. Dr. Menzel brachte dann in sachlicher Weise zum Ausdruck, daß man sich über die Formulierungen verständigen könne. Abg. Kaufmann hat die Vorschläge der CDU/CSU übergeben, über die der Siebenerausschuß dann heute abend verhandeln wird².

¹³ Vgl. S. 443.

¹ Vgl. dazu S. 446.

a Der gesamte Satz ist etwas unklar, vermutlich aber: ist.

² Vgl. S. 453 ff. mit den dortigen Anm.

Auf den Hinweis der CDU/CSU-Mitglieder im Siebenerausschuß, daß die Erklärung unserer Fraktion ³ durch das Schumacher-Interview ⁴ ausgelöst worden sei, erklärte Carlo Schmid, ihm sei das Interview von Schumacher bis zur Stunde unbekannt. Er gab jedoch zu, daß der zweite Vorsitzende der SPD Ollenhauer in Bonn gewesen sei.

Dr. v. Brentano berichtet noch, daß Chaput de Saintonge Abg. Dr. Höpker-Aschoff in Düsseldorf aufgesucht habe am vergangenen Samstag. Dr. v. Brentano hat Mr. Pabsch erklärt, mit der Methode zu jeder Zeit mit jedem der Abgeordneten zusammenzukommen und ständig irgend jemanden zu sich zu bitten und die Dinge immer wieder zu besprechen, wobei jeder etwas andere Auffassungen vertrete, würde erreicht, daß hier die Sache im Parlamentarischen Rat schiefegehe.

Es werden dann die vom Abg. Dr. Menzel im Siebenerausschuß vorgelegten Vorschläge zur Finanzverwaltung besprochen ⁵. Diese Vorschläge sind an sich belanglos und kommen unseren Forderungen nicht nach. Zu den einzelnen Punkten wird folgendes festgestellt: Punkt 1 und 3 sind in Ordnung. Punkt 2 hält die Fraktion für gefährlich und will ihn ablehnen. Punkt 4 ist nur eine Erläuterung, keine Bedenken.

Präsident Dr. Adenauer teilt mit, daß sich die SPD bei ihrer Haltung darauf beruft, daß sie 1) von englischer Seite gewisse Dinge erfahren hat, die sie als Zusicherung auffaßt, 2) die Nachricht von einem französischen Journalisten hat, daß man es dann eben schlucken werde (im vorhergehenden Protokoll bereits zitiert) ⁶, 3) und [sich] auf ein Gespräch [berufe], das Dr. Schmid mit Dr. Kennan hatte.

Die Erklärungen der Engländer (Chaput de Saintonge), auf die sich die SPD beruft, wird Präsident Dr. Adenauer klären, und falls sie auf einer Unwahrheit beruhen, sich die Ermächtigung geben lassen, es den Herren zu sagen.

Die Fraktion hält das Gespräch von Carlo Schmid mit Mr. Kennan in der von der SPD aufgefaßten Weise bzw. in der von dieser dargestellten Weise für unrichtig.

Abg. Dr. Pfeiffer berichtet dann, daß er von Mittwoch auf Donnerstag in Frankfurt war und mit einem ihm bekannten Herrn gesprochen hat, um zu veranlassen, daß die Militärgouverneure am Donnerstag abend bei einem Presseempfang in Form eines Presseinterviews eine autoritative Erläuterung im Sinne des Dokuments vom 2. März ⁷ geben. Es wird morgen jemand kommen, der die Mitglieder des Parlamentarischen Rates unterrichtet über die Einstellung der Militärgouverneure. Es ist also abzuwarten, in welcher Form eine Erklärung erfolgt.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 1. April 1949 um 11 Uhr.

3 Vgl. S. 445.

4 Vgl. S. 443.

5 Vgl. unten Anlage.

6 Vgl. S. 447.

7 Vgl. dazu die Angaben S. 415, Anm. 2.

Anlage zu Nr. 126:

Vorschlag Dr. Menzel vom 31. März 1949⁸

1) Art. 95 a erhält folgenden dritten Absatz:

„Die Vorschriften dieses Artikels gelten auch für die Gesetzgebung auf dem Gebiete der Zölle, Finanzmonopole und Steuern.“

2) Art. 95 c Abs. 2 ist einzufügen hinter das Wort „Gesetzgebungsrecht“: „wenn nach seiner Auffassung“. Bei den darauffolgenden Ziffern 1, 2 und 3 ist jeweils das erste Wort „wenn“ zu streichen.

3) In Art. 121 Abs. 2 sind nach den Ziff. 1 bis 3 zu streichen die Worte „eine einheitliche Regelung im Hinblick auf die Rechts- und Wirtschaftseinheit für erforderlich hält“. Anstelle dieser Worte ist zu setzen „die Voraussetzungen des Art. 95 c Abs. 2 vorliegen“.

4) In Art. 122 Abs. 3 ist in der vierten Zeile hinter das Wort „Steueranteilen“ zu setzen: „und zwar für jede Steuer oder für jeden Steueranteil besonders“.

Art. 122 Abs. 3 erhält ferner folgenden Zusatz:

„Dies gilt nicht für die Realsteuern und die Steuern mit örtlich bedingtem Wirkungsbereich, insbesondere der Grunderwerbssteuer, Wertzuwachssteuer und Feuerschutzsteuer.“

5) Art. 123 Abs. 4 erhält folgende Fassung:

„Die Realsteuern werden nicht durch die Bundesfinanzverwaltung erhoben. Ihre Erhebung wird durch Landesgesetz geregelt.“

127

1. April 1949, 11 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und berichtet über eine Besprechung, die er zusammen mit [dem] Abg. Dr. v. Brentano mit Mr. Simons gehabt hat. Dieser habe im wesentlichen mitgeteilt, daß die SPD in keiner Weise auf Grund der Unterredungen von Mr. Kennan mit Prof. Carlo Schmid und Bürgermeister Brauer als berechtigt angesehen werden könne zu der Behauptung, daß General¹ Chaput de Saintonge und die amerikanische Regierung nicht fest an den im Memorandum² festgelegten Grundsätzen festhalten würden. Jedoch in einem Punkte gingen unsere Vor-

⁸ Vgl. dazu die Vorschläge des Siebenerausschusses vom 17. März 1949; PR-S 105.

Vgl. ferner S. 424 und S. 433 f. mit den jeweiligen Anm.

¹ Richtig: Oberstleutnant.

² Vgl. dazu die Angaben S. 415, Anm. 2.

schläge weiter als das Memorandum, und zwar Art. 113 Abs. 4 ginge weiter als das Memorandum^a und Art. 121 Abs. 2³ deckt sich nicht mit dem Memorandum. Es beständen bei ihnen, wie Mr. Simons mitteilt, Bedenken über die Gesetzgebung über die Ziff. 3 der Präambel⁴.

Diese Unterhaltung wäre geführt [worden], nachdem Mr. Simons von ihm unsere Vorschläge überreicht [worden] wären. Mr. Simons habe weiter mitgeteilt, daß er heute nachmittag auch Herren der SPD im Sinne der Unterredung mit ihm unterrichten werde. Der französische Verbindungsstab habe zugesagt, der angeblichen Meldung eines französischen Journalisten nachzugehen und ein Dementi herauszugeben.

Mr. Chaput de Saintonge wäre bei Dr. Adenauer gewesen und hätte erklärt, es sei unrichtig, daß er Konzessionen in Aussicht gestellt habe. Die Behauptung der SPD also, die drei Alliierten hätten zuverlässige Konzessionen in Aussicht gestellt, sei unrichtig.

Abg. Dr. *Binder* berichtet, daß Mr. Chaput de Saintonge Herrn Dr. Adenauer erklärt haben soll, wenn das Grundgesetz mit sehr großer Mehrheit angenommen werde, würden es die Gouverneure vermutlich nicht ablehnen, auch wenn das Grundgesetz nicht den Forderungen des Memorandums entspräche. Daraus ziehe die SPD den Schluß, daß sie sich mit der Bundesfinanzverwaltung durchsetzen könne.

Es sei damit zu rechnen, daß die SPD völlig stur bleibe.

Abg. Dr. *Pfeiffer* unterstreicht die Gefahr von Interpretationen durch Einzelpersonen, die mit dem Dokument vom 2. März in Widerspruch stünden.

Abg. *Kaufmann* befürchtet, daß die SPD uns zwingen werde, am Dienstag den Hauptausschuß einzuberufen.

Er erläutert dann im einzelnen die Kritik, die der Vorschlag der CDU vom 30. März im Siebenausschuß erfahren habe. Es sei insbesondere hervorgehoben worden, daß der Vorschlag der CDU/CSU die Zahl der Probleme vermehre, während es sich nach dem Memorandum tatsächlich im wesentlichen nur um das Problem Verwaltung der gemeinsamen Steuern zwischen Bund und Ländern handele.

Er erläutert dann im einzelnen die Vorschläge lt. Anlage⁵.

Herr Dr. Katz habe für die SPD folgende endgültige Stellungnahme abgegeben:

Die Forderungen der CDU/CSU seien unannehmbar. Der Kompromiß könne nur durch einstimmigen Beschluß aller Beteiligten geändert werden. Ein einseitiges Vorgehen von unserer Seite müsse als Aufkündigung des Kompromisses betrachtet werden. Wir hätten Forderungen gestellt, ohne irgendwelche Gegenleistungen anzubieten. Der Standpunkt, wir hätten keinen Anlaß zu Gegenleistungen, da es sich

a Diese Stelle ist unklar.

3 Vgl. unten Anm. 9.

4 Diese Aussage ist nicht eindeutig zu klären.

5 Vgl. S. 453 ff.

nicht um Forderungen unsererseits, sondern der Alliierten handele, wird von der SPD nicht anerkannt. Die SPD betrachtet die Frage der Steuerverteilung und der Finanzverwaltung als ein entscheidendes Problem. Lehnen wir es ab, dem Kompromiß auch insoweit zuzustimmen, so bedeutet dies, daß wir den Parlamentarischen Rat von innen heraus sprengen und müßten dann auch die Verantwortung übernehmen.

Er habe jedoch den Eindruck, daß die SPD von den von unserer Seite gemachten Ausführungen beeindruckt wäre, jedoch wären jegliche Konzessionen abgelehnt [worden].

Carlo Schmid hätte es jedoch fertiggebracht zu sagen; Selbst wenn es richtig sei, daß der Standpunkt der SPD gefährlich sei, dann müssen wir uns durchsetzen, und die Deutschen müssen endlich einmal wieder einen Sieg über die Alliierten davontragen.

Der Eindruck über diesen Ausspruch wäre furchtbar gewesen, und Abg. Menzel habe von sich aus vorgeschlagen, der Presse über die Besprechung keine Mitteilung zu machen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* bemerkt, daß wohl die Ausführungen von Dr. Katz den Abschluß gebildet hätten, wir ständen nun vor der Frage, wie die Sache weiter zu handhaben sei.

Abg. Dr. *v. Brentano* berichtet, daß er im Anschluß an die Sitzung mit [dem] Abg. Seebohm und dann mit Herrn Brockmann gesprochen habe. Seebohm sei voll und ganz bei uns. Herr Brockmann habe sich jedoch nicht festlegen wollen, er habe jedoch den Eindruck, daß er grundsätzlich mit unserem Standpunkt einverstanden sei.

Abg. *Lensing* weist darauf hin, daß das Zentrum beschlossen habe, gegen das Grundgesetz zu stimmen, wenn die Frage des Elternrechts nicht befriedigend gelöst würde.

Abg. Dr. *Lehr* schlägt vor, daß unsere Vorschläge überprüft werden müßten, vereinfacht und gleichzeitig in einigen Punkten verbessert. Einer Hauptausschußsitzung könnten wir uns nicht widersetzen, müßten aber dort unsere neuformulierten Anträge einbringen, gegebenenfalls auch zur Abstimmung bringen.

Abg. Dr. *Weber* bittet, von den nächsten Fraktionssitzungen die Presse auszuschließen, was angenommen wird.

Abg. Dr. *Pfeiffer* schließt die Sitzung.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung etwa in einer Stunde.

Anlage zu Nr. 127:

Verhandlung Siebenerausschuß am 31. März 1949, 19 Uhr.

Es wird vereinbart, ohne gegenseitige Festlegung irgendwelcher Art, die Vorschläge Menzel⁶, die auf Anregungen des englischen Delegationsführers zurückzuführen sind, und die Vorschläge CDU/CSU über getrennte Finanzverwaltung zu besprechen.

1) Vorschläge Menzel:

Zu Ziff.^b 1: Der Vorschlag wird als sachlich überflüssig betrachtet, grundsätzlich werden^c dagegen von keiner Seite Bedenken erhoben.

Redaktionelle Korrektur: anstatt „auf dem Gebiete der“ zu ersetzen durch „über“.

Zu Ziff. 2: Diese Anregung geht nicht von dem englischen Delegationsführer, sondern von dem Abgeordneten Menzel aus. Es wird festgestellt, daß eine Formulierung, die dem englischen Text des Finanzsachverständigenvorschlages „deemed necessary“ entspricht, nicht gefunden werden kann. Der Vorschlag wird fallengelassen.

Zu Ziff. 3: Keine Bedenken.

Zu Ziff. 4: Keine Bedenken.

Zu Ziff. 5: Sachlich besteht für diese Feststellung keine Notwendigkeit, da aber das Mißverständnis der englischen Delegation festgestellt ist, sind keine Bedenken, diese Fassung des Abs. 4 des Art. 123 durchgehen zu lassen.

2) CDU/CSU-Vorschlag⁷:

Zu Art. 120⁸: Keine Bedenken. Eventuell andere Fassung des Abs. 2 vorschlagen.

⁶ Vgl. S. 450.

^b „Ziff.“ wird in diesem Zusammenhang der jeweilige Punkt des Menzel-Vorschlages vom 31. März 1949 bezeichnet.

^c In der Vorlage: sind.

⁷ Wie aus dem Protokoll vom 30. März 1949 (vgl. S. 446) hervorgeht, arbeitete ein von der Fraktion eingesetzter Ausschuß diesen CDU/CSU-Vorschlag aus. Im Nachlaß Kaufmann (ACDP: I-071-021; ebenso im NL Laforet [ACDP: I-122-9]) befindet sich der Durchschlag einer vom 29. März 1949 datierten Ausarbeitung über das Finanzwesen, die den handschriftlichen Vermerk „Ringelmann“ trägt. Dieser Entwurf deckt sich weitgehend mit dem unten artikelweise abgedruckten CDU/CSU-Vorschlag. Die Veränderungen, die letzterer im Vergleich zur Ausarbeitung von Ringelmann aufweist, sind von Kaufmann handschriftlich in sein Exemplar des Ringelmann-Entwurfes eingetragen. Mithin ist der Schluß erlaubt, daß die Vorlage von Ringelmann dem Unterausschuß der Fraktion als Grundlage für die Ausarbeitung des Fraktionsvorschlages diente. Der Text dieses Fraktionsvorschlages befindet sich hektographiert sowohl im Nachlaß Laforet (vgl. die Angabe oben; mit handschriftlichem Vermerk „Beschluß v. 30. III.“) als auch im Nachlaß Kaufmann (vgl. die Angabe oben; unter Beibehaltung des gedruckten Datums – 29. März 1949 – mit dem handschriftlichen Vermerk: „Unterausschuß CDU. Entwurf z. Finanzverwaltung“).

⁸ Art. 120 in der Fassung des CDU/CSU-Vorschlages lautete:

Zu Art. 121⁹: Es sind Bedenken erhoben gegen Abs. 3, weil hier nur noch Grundsätze über die Erhebung von Realsteuern vorgeschlagen werden, während die SPD-Forderung besteht, die Gesetzgebung auch bei den Realsteuern beim Bund klar auszudrücken.

Zu Art. 122 bis 122 b: Die Absicht des CDU/CSU-Vorschlages, den bisherigen Art. 122 in drei Artikel zu gliedern, wird beanstandet.

Zu Art. 122¹⁰:

[Zu] Abs. 1 wird beanstandet, daß die Beförderungssteuer nicht enthalten ist, daß dagegen die Biersteuer ausdrücklich ausgenommen ist, obwohl typische Verbrauchssteuer.

„Art. 120: (1) Zur Deckung der Ausgaben des Bundes, insbesondere 1. der Kosten der Bundesverwaltung, 2. der Aufwendungen für Besatzungskosten und sonstige äußere und innere Kriegsfolgelasten, 3. der Zuschüsse zu den Lasten der Sozialversicherung mit Einschluß der Arbeitslosenversicherung und der Arbeitslosenfürsorge, dienen folgende Einnahmen: 1. die Ablieferung der Bundesbahn und der Bundespost, die Überschüsse der dem Bund gehörigen Unternehmungen, die Erträge der Beteiligungen des Bundes, der Anteil am Gewinn der Bundeswährungs- und Notenbank und die Erträge sonstigen Bundesvermögens [Ringelmann-Entwurf: Vermögens]; 2. die Verwaltungseinnahmen des Bundes; 3. die Zölle, die Erträge der Finanzmonopole und die dem Bund zufließenden Steuern und Steueranteile.

(2) Die vom Bund zu tragenden Besatzungskosten und sonstigen äußeren und inneren Kriegsfolgelasten regelt ein Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrats bedarf.“

9 Der CDU/CSU-Vorschlag lautete:

„Art. 121: (1) Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über die Zölle und die Finanzmonopole.

(2) Der Bund hat die konkurrierende Gesetzgebung (Art. 95 c) über 1. die Verbrauch- und die Verkehrsteuern mit Ausnahme der Steuern mit örtlich bedingtem Wirkungsbereich, insbesondere der Grunderwerbsteuer, Wertzuwachssteuer und Feuerschutzsteuer; 2. die Steuern vom Einkommen, Vermögen, von Erbschaften und Schenkungen.

(3) Der Bund kann Grundsätze für die Erhebung der Realsteuern aufstellen.“

10 Der CDU/CSU-Vorschlag lautete:

„Art. 122: (1) Die Zölle, die Erträge der Finanzmonopole und das Aufkommen der bundesgesetzlicher Regelung unterliegenden Verbrauch- und Verkehrsteuern mit Ausnahme der Biersteuer, Rennwettsteuer und Kraftfahrzeugsteuer stehen dem Bunde zu.

(2) Der Bund erhält ferner einen durch Bundesgesetz zu bestimmenden Anteil am Aufkommen der Umsatzsteuer, der 50 vom Hundert dieses Aufkommens nicht übersteigen darf.

(3) Der Bund kann Anteile an der Einkommen- und Körperschaftsteuer in Anspruch nehmen, wenn und soweit die ihm nach Absatz 1 und 2 zustehenden Einnahmen bei Berücksichtigung seiner sonstigen Einkünfte (Art. 120 Abs. 1) zur Erfüllung seiner Aufgaben nicht ausreichen. Die Höhe der Anteile ist jeweils durch ein Bundesgesetz festzusetzen, das der Zustimmung des Bundesrats bedarf.

(4) Der Bund kann zum Zwecke des Lastenausgleichs einmalige Vermögensteuern erheben.“

Redaktionell weicht Abs. 3 Satz 1 des Ringelmann-Entwurfes ab.

[Zu] Abs. 2: Die Begrenzung auf 50 % des Umsatzsteueraufkommens wird sowohl von Höpker-Aschoff wie von der SPD abgelehnt.

[Zu] Abs. 3: Die SPD macht geltend, daß diese Fassung nur die Inanspruchnahme von Anteilen der Einkommen- und Körperschaftsteuer als möglich erscheinen läßt unter Nachweis des Bedarfs. Sie verlangt, daß [in] 2 und 3 Bundesrecht an Anteilen an der Umsatzsteuer, Einkommen- und Körperschaftsteuer generell ohne Bestimmungen festgelegt wird.

Zu Art. 122 a ¹¹:

Zu Abs. 1 wird von uns angeregt, daß dabei die Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Umsatzsteuer ausdrücklich als auch den Ländern anteilmäßig zustehend benannt wird.

Zu Abs. 2: Die SPD beanstandet den gesamten Lastenausgleichsvorschlag, desgl. Höpker-Aschoff mit der Erklärung, daß eine derartige Ausgleichskasse, nur von den Ländern beeinflußt, nicht funktionieren könne. Außerdem sei es unerträglich, daß für den Ausgleich nur das Aufkommen der Steuern von Einkommen, Vermögen und Umsatz genannt sei, nicht z. B. das Aufkommen der übrigen Steuern, z. B. der Biersteuer. Der Hinweis darauf, daß der letzte Satz dieses Absatzes die gesamte steuerliche Leistungsfähigkeit ausdrücklich zugrunde lege, wird als ungenügend bezeichnet. Die SPD ist der Meinung, daß diese Formulierung diejenigen Länder, die ihre Steuern lässig einziehen, also die steuerfaulen, begünstige, weil nur aus den drei genannten Steuern der Ausgleich finanziert werden soll.

Zu Art. 122 b ¹²: Der Verteilungsvorschlag wird als unzureichend bezeichnet, ins-

11 Der CDU/CSU-Vorschlag lautete:

„Art. 122 a: (1) Die nicht dem Bunde zufließenden, bundesgesetzlicher Regelung unterliegenden Steuern und Anteile am Aufkommen solcher Steuern stehen den Ländern und nach Maßgabe der Landesgesetzgebung den Gemeinden (Gemeindeverbänden) zu.

(2) Die Länder, denen nach Abzug der dem Bund zustehenden Anteile (Art. 122 Abs. 2 u. 3) ein wesentlich höheres Aufkommen an Steuern vom Einkommen, Vermögen und Umsatz verbleibt, als dem Durchschnitt in sämtlichen Ländern entspricht, haben an eine vom Bundesrat zu überwachende [Ringelmann-Entwurf: verwaltende] Ausgleichskasse zu Gunsten der steuerschwachen Länder Beiträge zu leisten. Bei der Bemessung der Beiträge sind neben der steuerlichen Leistungsfähigkeit auch die Erwerbseinkünfte und die unterschiedliche Belastung der Länder mit Ausgaben besonderer Art angemessen zu berücksichtigen.

(3) Die Einrichtung der Ausgleichskasse und die Bemessung der Beiträge werden durch Bundesgesetz geregelt, die der Zustimmung des Bundesrats bedürfen.“

Abs. 3 ist im Ringelmann-Entwurf in redaktionell veränderter Fassung der letzte Satz von Abs. 2.

12 Der CDU/CSU-Vorschlag lautete:

„Art. 122 b: (1) Die Verteilung der bundesgesetzlicher Regelung unterliegenden Steuern oder ihres Aufkommens auf Bund und Länder (Art. 122) kann frühestens mit Wirkung vom 1. April 1952 an durch Bundesgesetz neu geregelt werden. Sie hat im Verhältnis der Aufgaben, die dem Bund einerseits und den Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbänden) andererseits obliegen, in der Weise zu erfolgen, daß jedem

besondere da differenzierte Verteilungen, wie z. B. bei der Kraftfahrzeugsteuer, nicht ausdrücklich genannt seien.

Zu Art. 123¹³:

[Zu] Abs. 1: Laut Höpker-Aschoff müsse die Beförderungssteuer im ersten Satz genannt werden. Der letzte Satz des Abs. 1 wird beanstandet. Die CDU habe die Zugeständnisse, die in anderem Zusammenhang gemacht worden seien, beibehalten und dazu noch neue Forderungen aufgestellt. Wenn die Bundesfinanzbehörde so abgegrenzt werde, daß ihre Zuständigkeiten nur die ausschließlichen Bundessteuern betreffen, besteht keine Veranlassung, die Leiter der Bundesfinanzbehörden im Einvernehmen mit den Ländern zu ernennen.

[Zu] Abs. 2: Die Fassung des Abs. 2 berücksichtigt nicht, daß bestimmte Steuern, wie z. B. die Verkehrssteuer, dem Bunde gehören.

[Zu] Abs. 3: In der Veranlagung in Satz 2 ist zu ergänzen: „Stundung“.

Zu Abs. 3 wird behauptet, daß das gesamte Problem von den Alliierten her doch nur die Verwaltung der konkurrierenden Steuern durch die Länder betreffe, während hier eine ganze Anzahl von anderen Forderungen im gesamten Vorschlag enthalten seien. Es wird von uns darauf hingewiesen, daß mehr als diese eine Frage

Teil ein gesetzlicher Anspruch auf die Zuteilung bestimmter Steuern oder Anteile an ihrem Aufkommen eingeräumt wird.

(2) Das Bundesgesetz hat einem angemessenen Ausgleich zwischen den Ländern Rechnung zu tragen. Es kann hierbei eine von Art. 122 a abweichende Regelung treffen.“

13 Der CDU/CSU-Vorschlag lautete:

„Art. 123: (1) Die Zölle, Finanzmonopole und Verbrauchsteuern werden von Bundesfinanzbehörden verwaltet. Den Aufbau dieser Behörden und der Bundesfinanzgerichte sowie das von ihnen anzuwendende Verfahren regelt ein Bundesgesetz. Die Leiter der Bundesfinanzbehörden in den Ländern werden im Einvernehmen mit den Regierungen der beteiligten Länder ernannt.

(2) Die übrigen Steuern verwalten die Länder. Sie können den Gemeinden und Gemeindeverbänden die Verwaltung und Erhebung der diesen zufließenden Steuern ganz oder teilweise übertragen. Die Leiter der Oberbehörden der Steuerverwaltungen der Länder werden im Einvernehmen mit dem Bundesfinanzminister ernannt.

(3) Der Bund kann durch Bundesgesetz den Aufbau der Steuerverwaltungsbehörden der Länder, das von ihnen anzuwendende Verfahren, die Steuergerichtsbarkeit und die einheitliche Ausbildung der Steuerbeamten regeln. Er kann für Veranlagung, Erlaß und Niederschlagung bundesgesetzlich geregelter Steuern einheitliche Richtlinien aufstellen.

(4) Soweit Steuern oder Steueranteile dem Bunde zufließen, werden die Steuerverwaltungsbehörden der Länder im Auftrag des Bundes tätig (Art. 112). Die Länder haften mit ihren Einkünften für eine ordnungs- und weisungsgemäße Verwaltung und Erhebung dieser Steuern und Steueranteile. Im Falle einer mangelhaften Verwaltung und Erhebung durch ein Land kann der Bundesfinanzminister bis zu Herstellung einer geordneten Verwaltung einen Bundesbeauftragten mit Weisungsrecht gegenüber den Mittel- und Unterbehörden der Landessteuerverwaltung einsetzen. Das Land kann hiergegen Beschwerde zum Bundesrat einlegen.“

Im Ringelmann-Entwurf fehlen Abs. 2 Satz 3 und Abs. 3 Satz 2.

von den Alliierten behandelt [worden] sei, und zwar: 1) sei die ungenügende Aufteilung in Eigensteuern des Bundes und der Länder beanstandet [worden], 2) weiter sei die Form des Finanzausgleichs behandelt [worden], die die Anteile der Länder zunächst in die Kasse und Dispositionen des Bundes gebe und 3) handle es sich um die Verwaltung.

[Zu] Abs. 4: Die hier aufgeführten Sicherungen von der Bundesseite her werden als nicht ausreichend bezeichnet, um einen einwandfreien Einfluß des Bundes auf das gesamte Steueraufkommen und die Verwaltung zu gewährleisten.

Die Probleme seien laut Höpker-Aschoff viel einfacher gewesen, es sei 1) reinlich geteilte Verwaltung gefordert, 2) eine Umgruppierung der Bestimmungen, um möglichst [eine] Überlappung der Kompetenzen von Bund und Ländern zu vermeiden; 3) neu und unberechtigt gefordert sei die Abfassung von Rahmenvorschriften durch den Bund bei den Realsteuern anstatt Gesetzgebung. Neu sei, daß die Berechtigung des Bundes, an Einkommen- und Körperschaftsteuern teil[zunehmen], nicht prinzipiell festgestellt sei, dagegen nur eine Anteilforderung im Bedarfsfall zugelassen werden solle, und neu sei, daß bei dem Finanzausgleich die Biersteuer offensichtlich bewußt ausgenommen sei.

Enderklärung der SPD durch Katz:

Der Vorschlag der CDU sei unannehmbar, die Abänderung des Kompromisses, der mit den Beschlüssen des Fünfer- und des Siebenerausschusses noch bestehe, sei nur durch Einmütigkeit zu erreichen, die nicht vorhanden sei. Die Überzeugung der SPD, daß das Grundgesetz bei Aufrechterhaltung der den Alliierten vorgelegten Artikel über die Finanzen nicht der Ablehnung verfallen werde, bestehe weiter. Infolgedessen werde verlangt, daß der Hauptausschuß beschleunigt, und zwar vor Ablauf der Außenministerkonferenz¹⁴, die Beschlüsse des Fünfer- und Siebenerausschusses in ihrer Gesamtheit sanktioniere zuzüglich der heute besprochenen Menzel-schen Formulierungsänderungen; wenn die CDU/CSU sich dieser Kompromißvereinbarung, die noch bestehe, entziehe, so habe sie das Kompromiß von sich aus gekündigt, habe neue wesentliche Forderungen in ihrem Interesse erhoben, ohne irgendwelche Kompensationen anzubieten, und übernehme damit die Verantwortung, den Parlamentarischen Rat von innen heraus zu sprengen. Dieses Risiko sei politisch wesentlich bedenklicher als das von der SPD als sehr gering abgeschätzte Risiko, daß die Ablehnung des Grundgesetzes durch die Alliierten von außen ohne deutsche Schuld erfolge.

Dr. Schmid hat dabei erklärt, daß es sich nicht um ein mit dem Kopf durch die Wand gehen handle, wie von der CDU/CSU dargestellt, sondern daß man endlich auch einmal in einer Frage festbleiben müsse, so daß die Deutschen einmal einen Sieg gegenüber den Alliierten erreichen.

¹⁴ Am 4. April 1949 wurde der Nordatlantikpakt unterzeichnet. Aus diesem Anlaß weilten die drei westlichen Außenminister in Washington. Sie berieten bis zum 10. April 1949 über deutsche Fragen.

Die Verhandlung wird um 11.40 Uhr abgebrochen, und es wird vereinbart, am 1. April um 12 Uhr erneut zusammenzukommen. Weiter wird auf Vorschlag Menzels vereinbart, der Presse keinerlei sachliche Mitteilungen zu machen.

PS: Laut Mitteilung von Dr. Adenauer hat Höpker-Aschoff trotz der Vereinbarung, der Öffentlichkeit keine Mitteilung zu machen, noch gestern, mindestens im Rundfunk, eine Erklärung abgegeben.

128

1. April 1949, 14 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Abg. Kaufmann berichtet, daß Herr Präsident Dr. Adenauer im Siebenerausschuß die Erklärungen der Alliierten, die ihm am Morgen mitgeteilt [worden] wären, bekanntgegeben habe. Englischerseits sei erklärt worden, man habe keine Befugnisse, Abweichungen vom Memorandum¹ zuzugestehen. Sicher sei, daß auf englischer Seite der Versuch gemacht würde, die Dinge aufzulockern und die Meinung entstehen zu lassen, die Engländer würden Abweichungen vom Memorandum gern genehmigen, aber die Amerikaner und Franzosen ließen das nicht zu. Mr. Simons habe jedoch erklärt, daß der amerikanische Standpunkt unveränderlich sei.

Der Delegationsführer der Franzosen habe ihm gesagt, er habe von einem Gerücht gehört, man sei jedoch falscher Auffassung, wenn man glaube, daß die Stellungnahme der Generäle sich geändert habe, und wenn man glaube, deren Einstellung sei eine andere als [die] der Regierungen. Man solle nicht vergessen, in welcher schwierigen Lage sich Frankreich befinde, ohnehin sei man schon sehr weit von den ursprünglichen Forderungen abgegangen. Wenn man nun noch Abweichungen vom Memorandum hinnehme, würde die Existenz der Regierung gefährdet. Diese Auffassung habe auch er – Kaufmann – gestern abend im Siebenerausschuß vertreten. Weiter kam die Sprache darauf, daß er gehört habe, seine schroffe Haltung in der Sitzung vom 25. März² sei in Paris beanstandet worden. Das Gegenteil sei der Fall gewesen. Er wäre sofort nach der Sitzung nach Paris gefahren, und dort habe man ihm Vorwürfe gemacht, daß er eingewilligt habe, daß die Antwort in einem nicht so schroffen Ton abgegeben [worden] wäre.

1 Vgl. dazu S. 415, Anm. 2.

2 Gemeint ist offenbar die Besprechung des Siebenerausschusses mit den Verbindungsstäben der drei westlichen Besatzungsmächte am 25. März 1949 in Bonn; vgl. dazu S. 436 ff. mit den dortigen Anm.

Diese Dinge habe Herr Präsident Dr. Adenauer im Siebenerausschuß genauestens auseinandergesetzt, und Prof. Schmid habe bestätigen müssen, daß Chaput de Saintonge so gesprochen habe. Chaput de Saintonge habe jedoch Dr. Adenauer nicht davon unterrichtet, daß er Prof. Schmid gegenüber erklärt habe, General Robertson trüge keine Bedenken gegen vom Memorandum abweichende Beschlüsse des Parlamentarischen Rates, wenn sie mit großer Mehrheit gefaßt würden.

Die Haltung der SPD sei absolut starr, auch in der Frage des für Dienstag [5. April] beschlossenen Hauptausschusses.

Dr. Katz habe erklärt, sie betrachteten die alliierten Drohungen und Forderungen als Bluff. Man würde diesen Bluff sehr deutlich vortragen in der Hoffnung, daß die Deutschen darauf hereinfallen. Diese leichtsinnige Betrachtung der Situation von seiten der SPD könne man nicht verstehen. Dr. Katz habe weiter erklärt, daß, wenn wir im Hauptausschuß nicht mit der SPD stimmten, würden wir das Kompromiß aufkündigen und somit [wäre] der Parlamentarische Rat gesprengt.

Ich habe gesagt, wir wollten versuchen, durch Umformulierungen den Bedenken der SPD nach Möglichkeit Rechnung zu tragen. In der Fraktion müßte eine Kommission bestimmt werden, die eine Formulierung sucht, damit wir sehen, ob wir einen anderen Vorschlag machen können, der an ihre Gesichtspunkte herankommt. Jedoch müßten wir Zeit haben.

Es ist vereinbart, heute nachmittag um fünf Uhr noch einmal im Siebenerausschuß zusammenzukommen.

Weiter habe ich Carlo Schmid gesagt, daß ich seinen gestrigen Ausspruch nicht verstände³. Er gab zu, daß die Formulierung ungeschickt gewesen und vielleicht auch mißverständlich sei. Jedoch habe er der deutschen Bevölkerung sagen wollen, daß wir uns nicht alles diktieren ließen.

Für Carlo Schmid bestände im übrigen in seiner Fraktion eine schwierige Lage. Die radikale Seite habe wörtlich gesagt, wenn diese Verfassung fertig ist, dann habe man nichts gemacht als im Grunde genommen nachgegeben, und Zinn habe erklärt: Am Ende steht eine kristallklare CDU-Verfassung da.

Abg. Dr. *Finek* weist auf die Inkonsequenz hin, die darin läge, daß die SPD im Siebenerausschuß Vorschläge mit ausgearbeitet habe, um dem Memorandum zu entsprechen, und es nun ablehne, Änderungen am Grundgesetz vorzunehmen, die nach den Erklärungen der Verbindungsstäbe sich als notwendig erwiesen haben. Im übrigen müßten wir es auf eine offene Feldschlacht ankommen lassen und unter allen Umständen hart bleiben.

Abg. Dr. *Pfeiffer* schlägt vor, daß man der SPD ihren Willen und in der nächsten Woche den Hauptausschuß stattfinden lassen solle. Dort könnten wir unseren Standpunkt vertreten. Da Prof. Schmid es ablehne, den Präsidenten trotz seines Wunsches zu sprechen, hätten wir keine Veranlassung, der SPD noch nachzulaufen.

³ Vgl. dazu S. 452.

Abg. *Kaufmann* betont, daß wir in der glücklichen Lage sind, der SPD beim Wahlgesetz evtl. entgegenzukommen ⁴.

Die Fraktion ist jedoch der Meinung, daß nicht wir der SPD ein Angebot machen sollten, sondern daß es der SPD überlassen bleiben müsse, auf uns zuzukommen.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Ich bin dafür, in aller Form zu erklären, daß wir am Dienstag vormittag eine Fraktionssitzung halten müssen und der Hauptausschuß erst am Mittwoch zusammentritt.

Abg. Dr. *Lehr* erklärt, daß er einen sehr ungünstigen Eindruck vom heutigen Vormittag erhalten habe. Katz sei die treibende Kraft in der SPD. Er habe sich veranlaßt gesehen, ihn – Katz – als intransigent zu bezeichnen. Dr. Katz wolle uns zwingen, uns in Gegensatz zum Kompromiß zu setzen, um [in] der Öffentlichkeit dann zu sagen: Ihr habt bisher zugesagt, jetzt stimmt ihr dagegen.

Abg. *Kaufmann* befürchtet, daß wir von den Demokraten keinen Zuzug bekommen. Brockmann habe sich nicht durchgesetzt. In den Siebenerausschuß sei Frau Wessel gekommen, obwohl Brockmann morgens zugesagt habe, selbst daran teilzunehmen.

Die vorgeschlagene Taktik führe unter Umständen zwangsläufig dazu, daß wir das Grundgesetz ablehnen müßten.

Abg. Dr. *Lehr* betont, daß das unter allen Umständen vermieden werden muß. Wenn wir heute zu keinem Ergebnis kommen, trete die Frage auf, ob wir für den SPD-Standpunkt stimmen müssen, um das Grundgesetz als Ganzes zu retten.

Abg. Dr. *Pfeiffer* schlägt vor, da die Zeit drängt und die Herren des Siebenerausschusses die Fraktion verlassen müssen, daß die Fraktion kurz nach der Besprechung des Siebenerausschusses nochmals zusammenkommt.

Beschluß: Um 16 Uhr sollen die Herren Schlör, Dr. Binder, Dr. de Chapeaurouge sowie die Herren des Siebenerausschusses: Dr. Lehr, Kaufmann und Dr. v. Brentano – als Finanzsachverständige – zusammenkommen, um eine Formulierung der Finanzvorschläge zu suchen.

Nächste Fraktionssitzung: etwa 19.30 Uhr ⁵.

4 Aus den Aufzeichnungen von Hans Troßmann geht hervor, daß Kaufmann an „ein Angebot mit leichter Modifikation der Zahl der auf Listen Gewählten“ dachte; ACDP: I-052.

5 Über eine weitere Fraktionssitzung am 1. April 1949 konnte kein Protokoll oder Bericht ermittelt werden. Auch im „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) fehlt jeglicher Hinweis auf eine solche Sitzung.

129

4. April 1949, 20 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und gibt noch einmal einen kurzen Überblick über den Ausgang der letzten Woche. Am Freitag, dem 1. April, wurden dem Siebenausschuß die letzten an diesem Tage von dem von der Fraktion eingesetzten Finanzausschuß erarbeiteten Finanzvorschläge überreicht.

Außenpolitisch hat sich ergeben, daß Carlo Schmid und die SPD sich nicht darauf verlassen können, daß ihren Vorschlägen zur Bundesfinanzverwaltung durch die Militärgouverneure zugestimmt wird, denn von französischer und amerikanischer Seite ist erklärt worden, daß man nicht nachgebe, von englischer Seite ließ man nur sehr bedingt die Bereitschaft erkennen, in eine nochmalige Überprüfung einzutreten. Wenn aber die Franzosen Bedenken haben, wird England immer mit den Franzosen gehen.

Die Fraktion wird Präsident Dr. Adenauer bitten, in der morgigen Fraktionssitzung offiziell über seine Besprechungen mit den Verbindungsstäben zu berichten.

In der Fraktion wird dann die weitere Taktik besprochen, und Abg. Dr. Pfeiffer regt an, daß man morgen den Lauf des Tages abwarten solle und daß sich vielleicht drei Herren von uns und drei Herren von der SPD zu einem Abendessen und einer Flasche Wein zwanglos treffen sollen, um sich auf diese Weise zusammenzufinden und die FDP auszuschalten, die sonst allzu gern für sich in Anspruch nimmt, der Retter des Grundgesetzes zu sein. Im übrigen werden morgen Fühlungnahmen von einzelnen Personen zwischen der CDU und der SPD stattfinden.

Es wird noch einmal festgestellt, daß von unserer Seite keinerlei Kompensationen angeboten werden und daß in der morgigen Fraktionssitzung auch noch nicht über das Wahlgesetz gesprochen wird, weil auch hier die Lage für die CDU/CSU durch die Königsteiner Ministerpräsidentenkonferenz² wesentlich zu unseren Gunsten sich ergeben hat.

Beschluß: Die auf morgen, den 5. April 1949, um 10 Uhr einberufene Fraktionssitzung wird um eine Stunde auf 11 Uhr verschoben, da vorher vermutlich die Mitglieder des Siebenausschusses nicht frei sind.

¹ Zu dieser in der Vorlage als „Teilfraktionssitzung“ bezeichneten Zusammenkunft liegt ein Bericht vom 5. April 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

² Vgl. dazu die Entschließung der Ministerpräsidentenkonferenz in Königstein vom 24. März 1949 zum Bundeswahlrecht; S. 441.

130

5. April 1949: 11 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und gibt einen kurzen Überblick über die gestrige Teilfraktionssitzung und bittet Präsident Dr. *Adenauer* um einen Bericht über die ihm gemachten Mitteilungen der Verbindungsstäbe.

Präsident Dr. *Adenauer* verweist zunächst auf den besonders vertraulichen Charakter der heutigen Aussprache.

Zum Kapitel Informationen: Ministerpräsident *Arnold* ließ mir in der zweiten Hälfte der vergangenen Woche mitteilen, daß *Menzel* ihm erklärt habe, er sei im Besitze sicherer Informationen, wonach das Grundgesetz in der vom Hauptausschuß 3. Lesung beschlossenen Form genehmigt würde. Ich habe *Menzel* im Siebenerausschuß gefragt: Worauf beruhen Ihre Informationen? Er erwiderte: Auf *Chaput de Saintonge*. Ich habe *Chaput de Saintonge* gefragt: Haben Sie der SPD diese Informationen gegeben? In einer langen und sehr gewundenen Rede hat er das verneint. Ich habe gesagt, ich sei der Überzeugung, daß er es doch gesagt habe, *Chaput* sagte, er werde das auch *Schmid* und *Menzel* sagen. Aus dem, was *Chaput de Saintonge* sagte, ging hervor, daß auch *Ollenhauer* bei ihm war.

Am anderen Tage gaben *Menzel* und *Schmid* Erklärungen ab im Siebenerausschuß über das, was *Chaput de Saintonge* ihnen gesagt hatte. Ich hatte um zehn Uhr abends mit *Chaput* gesprochen, und *Menzel* und *Schmid* hatten um zwölf Uhr nach mir noch mit *Chaput* gesprochen. *Schmid* und *Menzel* gaben nun wieder eine andere Darstellung über das, was *Chaput de Saintonge* ihnen um zwölf Uhr nachts gesagt hatte. Ich habe dann *Chaput* durch Herrn *Blankenhorn* sagen lassen, daß *Schmid* und *Menzel* andere Sachen gesagt hätten, *Chaput de Saintonge* erwiderte darauf, er habe es jetzt satt, er fahre jetzt aufs Land.

Am Freitag [1. April] abend hat ein Vortrag eines Herrn *Hoppe* im Nordwestdeutschen Rundfunk stattgefunden über das Nein der SPD. *Hoppe* hat hier gesagt, der Parteivorstand der SPD sei im Besitze sicherer Informationen, und zwar von englischer, amerikanischer und französischer Seite, daß man dem Grundgesetz (3. Lesung Hauptausschuß) zustimmen werde. *Associated Press* verbreitete in Frankfurt, die *Labour Party* und *Bevin* haben der SPD gesagt, sie würden eintreten für die Fassung des Hauptausschusses 3. Lesung, sie würden die SPD-Freunde jetzt nicht im Stich lassen.

Der Sekretär der *Labour Party* hat dann ein Dokument erlassen, das im Londoner Senat [sic!] mitgeteilt wurde, das kurz lautet: Sie hätten das und das der SPD nicht mitgeteilt. Ich weiß, daß Herr *Hoppe* über sein Rundfunkreferat ein langes

¹ Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht von *Leusser* vor. Vgl. die Angaben S. 461, Anm. 1.

Gespräch vorher mit Herrn Heine gehabt hat. Ich ziehe deshalb den Schluß, daß der SPD von englischer Seite eine Zusage gegeben worden ist.

Von zwei Seiten ist mir mitgeteilt worden (davon eine Seite als absolut glaubwürdig und bestimmt), den Gouverneuren sei die Sache aus der Hand genommen und sei in die Hände der Außenminister gelegt worden, daher eine gewisse Unsicherheit der Gouverneure uns gegenüber. Daher kommt das ganze Hin und Her.

Nun war vorhin Höpker-Aschoff bei mir. Sie wissen, daß die FDP am Samstag/Sonntag in Frankfurt² getagt hat, den Beschluß kennen Sie³. Er und Heuss hätten lange mit der SPD verhandelt, und er mache mir folgende Mitteilung ([Adenauer] betont, daß Höpker-Aschoff sehr verständig gewesen sei): Die FDP sei bereit, auf ihren bisherigen Standpunkt in der Finanzfrage zu verzichten wenn dadurch eine Übereinstimmung in der Beschlußfassung mit den beiden großen Fraktionen erzielt würde. Sie seien aber nicht bereit, mit uns zusammen, herausgegriffen aus dem Ganzen, die SPD zu überstimmen. Ich finde diesen Standpunkt der FDP absolut richtig. Die Sache ist jetzt kein finanzielles und kein Länderproblem mehr, sie ist eine ganz große internationale Frage geworden. Es ist die Frage, ob es hier den Vertretern des Parlamentarischen Rates gelingen wird, trotz der russischen Bemühungen, ein Grundgesetz zu schaffen, und zwar mit einer großen Mehrheit. Und wenn das nicht möglich ist, dann wird zweifellos Rußland das in seiner Propaganda buchen und mit Erfolg buchen als einen Gewinn seiner Politik. Denn Sie wissen, daß Sowjetrußland schon seit geraumer Zeit die Sache verfolgt, das Zustandekommen dieses Bundes zu verhindern. Wenn Sie damit noch in Zusammenhang nehmen den Besuch Nadolny und die neuesten Nachrichten in der Presse, daß eine weitere Zusammenkunft mit Nadolny vorbereitet wird⁴, würden die Russen mit Recht so etwas vorbringen. Es ist eine internationale Frage allerersten Ranges. Noch eine weitere Frage: Wenn wir hier im Parlamentarischen Rat es nicht fertigbringen, ein Grundgesetz mit einer großen Mehrheit zu verabschieden, dann ist das eine Bankrotterklärung der deutschen Demokratie. Unter diesen beiden Gesichtspunkten muß man die Sache jetzt betrachten.

Die SPD hat darauf gedrungen, daß heute der Hauptausschuß tagen solle, um Herrn Bevin zu den Verhandlungen in Washington⁵ einen Beschluß des Hauptausschusses des Parlamentarischen Rates zu geben, um die Franzosen und Amerikaner zum Nachgeben zu bringen. Jetzt ist in Amerika die Erkenntnis bemerkbar, daß die Deutschen unfähig sind, ihre Politik selbständig zu machen, daß es deshalb richti-

² Tagungsort war Bonn.

³ Für den Wortlaut der Entschließung des Gesamtvorstandes der FDP vgl. PR-S 28.

⁴ Für einen kurzen Überblick über die damaligen Aktivitäten und Pläne des ehemaligen deutschen Botschafters in Moskau, Rudolf Nadolny, vgl. Keesing's Archiv der Gegenwart. 18./19. Jg. (1948/49), S. 1851 und S. 1871. Vgl. ferner unten S. 492 mit Anm. 14. Vgl. zu Nadolnys Wirken auch Schwarz, Vom Reich zur Bundesrepublik, passim, insbesondere S. 758 ff. (Anm. 53).

⁵ Vgl. dazu S. 457, Anm. 14.

ger ist, die ganze Sache aufzugeben, die Frankfurter Befugnisse zu erweitern und im übrigen den alten Zustand zu belassen. Wenn die Amerikaner dabei bleiben, wird die Lage für die französische Zone katastrophal. Das ist eine sehr heikle Lage. Sie müssen jetzt wirklich einmal den Gedanken Länder, Bund, Finanzwesen usw., nachdem die Entwicklung so geworden ist, als eine Frage minderer Ordnung betrachten gegenüber diesen beiden anderen Fragen.

Höpker-Aschoff hat mir eben gesagt: Wenn die SPD dem Vorschlag der Teilung der Finanzen zustimmt, dann müssen Sie von der CDU/CSU ihr doch an irgendeiner Stelle ein Äquivalent geben. Er meint (er hat das nicht ausdrücklich verlangt), man müßte der SPD entgegenkommen bei Art. 101 (früher 105), der einen übereinstimmenden Beschluß von Volkstag und Bundesrat bei verschiedenen Angelegenheiten verlangt⁶. Er meint, man könne das auch tun, wenn man die Länder in finanzieller Sache festige. Weiter müßten wir uns bereit erklären, mit ihnen zusammen ein Modellgesetz für die Wahl zu machen.

Geben Sie also unseren Unterhändlern die Vollmacht, mit der SPD und der FDP zu verhandeln.

Höpker-Aschoff machte dann einen weiteren Vorschlag: Man kann es ja auch so machen, daß wir Demokraten einen Antrag stellen, eventuell mit der CDU/CSU zusammen, bezüglich der Teilung der Finanzen; wir bekommen eine Mehrheit, und die SPD stimmt dagegen.

Umgekehrt kann man verfahren bei der Änderung des Art. 101. Sie stimmen gegen den Antrag der Änderung, und wir bilden mit der SPD eine Mehrheit dafür. Im ganzen sollen aber dann alle Parteien bei der Schlußabstimmung über das Grundgesetz ja sagen.

Präsident Dr. Adenauer schlägt daher vor, die Angelegenheit nicht im Ältestenrat zu behandeln, ebenfalls nicht im Siebenerausschuß, sondern mit zwei bis drei Herren von uns, zwei bis drei Herren von der SPD und zwei Herren von der FDP (Höpker-Aschoff und Heuss). Falls der Hauptausschuß unvermeidbar, sollen wir die SPD um die Quellen ihrer Informationen bitten. Wenn diese Quellen unzuverlässig sind, bitten wir um Vertagung. Wenn dann Mehrheit mit der FDP kommt, dann enthalten wir uns der Stimme.

Abg. *Schröter* berichtet dann von einem Gespräch, das er mit [dem] Abg. Katz von der SPD hatte. Um zu einer Verständigung zu kommen, würde er in seiner Fraktion vorschlagen, über den Bundesrat in Besprechungen mit uns und eventuell der FDP einzutreten, und zwar nach der Richtung hin, daß man vielleicht die Gleichberechtigung der beiden Organe aufgebe. Ob es ihm gelänge, wüßte er nicht, er würde hier aber einen Vorstoß machen.

Weiter habe er mit ihm über das Wahlgesetz geredet. Sieben Leute in der SPD sind für das Mehrheitswahlrecht, zwanzig für das Verhältniswahlrecht. Eine Modifikation des Wahlgesetzes müsse stattfinden. Das wäre eine Verständigungsbasis.

⁶ Vgl. dazu S. 384, Anm. 9.

Abg. Schröter spricht sich für Verhandlungen mit der SPD unter Hinzuziehung der FDP aus.

Abg. Dr. v. *Brentano* ist nur für Verhandlungen mit der SPD, wobei die Unterhändler gewechselt werden sollen. Ist auch weiterhin dafür, keine Kompensationen zu geben. Im Hauptausschuß Informationen zu verlangen, hält er für unmöglich, da es in der Öffentlichkeit einen falschen Anschein gibt. Ist im übrigen dafür, daß wir im Hauptausschuß uns nicht nur der Stimme enthalten, sondern nein sagen.

Auf den Einwand von Präsident Dr. *Adenauer*, daß im Siebenerausschuß zugesagt worden sei, bei Teilung der Finanzen den Art. 105 noch einmal zu überprüfen, entgegnet Abg. *Kaufmann*, daß es nur die Überprüfung betreffe, ob sich in einer Einzelfrage durch die Finanzteilung eine Bestimmung erübrige nur auf diesem Gebiet. Weitere Zusagen seien nicht gemacht.

Abg. *Kaiser* spricht sich ebenfalls gegen die Erbitung von Informationen im Hauptausschuß aus, ebenfalls Abg. *Kaufmann*.

Präsident Dr. *Adenauer* verweist darauf, daß die SPD ebenfalls in der Öffentlichkeit, im NWDR, sich auf diese Informationen berufen hat, so daß sie jetzt ebenfalls in der Öffentlichkeit nach den Quellen gefragt werden kann. Im übrigen erklärt er, daß ihm die „Rettung der Demokratie“ eine Kompensation wert sei.

Abg. Dr. *Pfeiffer* spricht sich ebenfalls gegen Kompensationen aus. (Dr. *Finck* ebenfalls.) Ein Zugeständnis in Art. 105 ist für einen Teil der Fraktionsmitglieder eine ebenso wichtige Angelegenheit wie in außenpolitischer Beziehung.

Abg. *Kaufmann*: Frage der Kompensation: Wenn die Landesfinanzverwaltung da ist, können die Ziff. 1 bis 2 in Art. 105 anders gefaßt werden, nicht aufgegeben werden. Ebenso ist ein Weg im Wahlgesetz möglich.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt dann mit, daß Mr. Simons um ein Uhr mit einer Nachricht aus Washington kommen wird (an das Präsidium).

Nächste Fraktionssitzung: 5. April 1949 um 14 Uhr.

131

5. April 1949, 14.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. *Adenauer* verliest die dem Präsidium zugegangene Mitteilung aus Washington von den drei Militärgouverneuren².

¹ Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht von Leusser vor. Vgl. die Angaben S. 461, Anm. 1.

² Vgl. S. 467.

Anwesend waren: für den ersten Vizepräsidenten Schönfelder, der nicht in Bonn war, Abg. Dr. Menzel und der zweite Vizepräsident Dr. Schäfer.

Bei der Besprechung mit Simons hat Präsident Dr. Adenauer der SPD gesagt, daß, falls die SPD darauf dringe, den Hauptausschuß um 16.30 Uhr zusammentreten zu lassen, die CDU/CSU einen Antrag auf Vertagung stellen werde, und nach parlamentarischem Brauch könne dem nicht widersprochen werden. Es sei doch völlig sinnlos, den Hauptausschuß zusammentreten zu lassen und Herrn Renner die Möglichkeit zu geben, eine Rede zu halten.

Er teilt ferner mit, daß ihm durch Zufall der Wortlaut des Besatzungsstatuts, wie es im März vorgelegt wurde, bekanntgeworden sei (ebenso das seinerzeit vom Dezember). Dieser Wortlaut ist wesentlich schlechter als der vom Dezember. Darüber wird jetzt verhandelt. Bei den strittigen Punkten handelt es sich vor allem um das Schiedsgericht. Wenn wir hier schnell zu Beschlüssen kommen, hat das Rückschlüsse auf das Besatzungsstatut.

Er macht folgenden Vorschlag: Wir lassen uns unter keinen Umständen nötigen zu einer Verhandlung im Hauptausschuß, beantragen Vertagung, und wenn wir überstimmt werden, verlassen wir den Plenarsaal. Es ist aber zu erwarten, daß die FDP mit uns stimmt. Heute soll nur der Siebenerausschuß tagen, an dem Höpker-Aschoff sehr liegt.

In den Siebenerausschuß geht, falls Dr. v. Brentano verhindert ist, Abg. Dr. Strauß.

Der SPD soll gesagt werden, daß augenblicklich jedes Wort von hier nach Washington geht, die zur Zeit dort die Deutschlandfrage behandeln³.

Um der SPD den Weg zu erleichtern, besteht eine Möglichkeit beim Modellwahlgesetz. Die Fraktion spricht sich aber dagegen aus, wie Dr. Katz in seiner Unterredung mit Herrn Abg. Schröter andeutete⁴, in der Gleichberechtigung des Bundesrates Kompensationen zu geben. Der Vorschlag der Länderfinanzverwaltung durch die CDU/CSU ist so gehalten, daß ihm ohne weiteres zugestimmt werden kann, er weicht erheblich gegen die früheren Forderungen ab⁵. Das muß unbedingt betont werden.

3 Vgl. dazu S. 457, Anm. 14.

4 Vgl. S. 464.

5 Auf Grund dieser Aussage ist der hier genannte CDU/CSU-Vorschlag nicht eindeutig zu bestimmen. Es könnte sich um den „Antrag der CDU/CSU-Fraktion“ vom 5. April handeln, für den der CSU-Abg. Schlör verantwortlich zeichnete – dieser Vorschlag wurde zwar hektographiert, aber nicht als offizielle Drucksache verteilt –, oder auch schon um den Entwurf des CDU/CSU-Antrages vom 6. April 1949 (PR-Drs. 686), der die Unterschriften der Abgg. Kaufmann, Lehr, v. Brentano, Schlör und Binder trägt. Diese fünf Abgeordneten – und der Abg. de Chapeaurouge – hatten nach der Ablehnung der CDU/CSU-Vorschläge zum Finanzwesen im Siebenerausschuß am 31. März 1949 (vgl. S. 453 ff.) eine Fraktionskommission gebildet, um erneut „eine Formulierung der Finanzvorschläge zu suchen“ (S. 460). Ley (Föderalismusdiskussion, S. 117) vermutet sicherlich zu Recht, daß die Ausarbeitung von Schlör dieser Kom-

Für die Presse: Keine Genugtuung auf unserer Seite, keine Vermutungen über gehörte Äußerungen etc., sondern nur verweisen auf das heutige Dokument der Alliierten⁹ und der Hoffnung Ausdruck geben, daß wir glauben, daß ein gemeinsamer Weg für eine befriedigende Lösung gefunden werden kann.

Beschluß: Wenn Hauptausschußsitzung stattfindet, nächste Fraktions-sitzung daran anschließend.

Anlage zu Nr. 131:

5. April 1949

Nichtamtliche Übersetzung

Die drei Militärgouverneure erhielten die folgende Nachricht, die sie durch die Verbindungsoffiziere in Bonn dem Parlamentarischen Rat hierdurch mitteilen.

Die Außenminister der Vereinigten Staaten, des Vereinigten Königreiches und Frankreichs, die während ihrer augenblicklichen Zusammenkünfte in Washington das westdeutsche Problem studieren, erfahren mit Befriedigung, daß die zuständigen Ausschüsse des Parlamentarischen Rates die Vollendung des Grundgesetzes vorwärtstreiben. Die Außenminister nehmen an, daß in den nächsten Tagen in Bonn Entscheidungen über mehrere wichtige Punkte getroffen werden, die mit dem Grundgesetz zusammenhängen. Sie haben das Vertrauen, daß der Parlamentarische Rat und die verantwortlichen deutschen Parteiführer den Empfehlungen der Militärgouverneure die nötige Beachtung schenken werden, diese Empfehlungen stehen im Einklang mit den Bestimmungen des Londoner Abkommens, das die Errichtung einer deutschen föderalistischen Regierung autorisiert. Die Außenminister wünschen, daß die Entscheidungen des Parlamentarischen Rates in einem Geiste getroffen werden, der eine gegenseitige kooperative Haltung zwischen den künftigen deutschen Bundesbehörden und den Besatzungsmächten erleichtert, was eines der wichtigsten Ziele ist, das in den gegenwärtigen Besprechungen in Washington betreffend Deutschland angestrebt wird.

PR. 4. 49-682.

mission als Diskussionsgrundlage diente. Ihr Arbeitsergebnis, der Fraktionsentwurf vom 6. April 1949, lag dem HA am selben Tag als Antrag vor. Vgl. dazu die Ausführungen von Pfeiffer und Heuss auf der 55. Sitzung des HA; Verhandlungen des HA, S. 735. Für den Wortlaut des Schlör-Vorschlages vom 5. April und des Fraktionsantrages vom 6. April 1949 vgl. Ley, Föderalismusdiskussion, S. 173 ff.
6 Vgl. Anlage.

132

5. April 1949, 17.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und bespricht die Lage. Falls sich eine Verständigung mit der SPD ergibt, besteht noch ein formales Hindernis, das sind die „Iserlohner Beschlüsse“ der SPD². Ohne deren formale und stillschweigende Rücknahme kann die SPD in Bonn nicht einen anderen Weg einschlagen. Carlo Schmid hat ohne weiteres zugegeben, daß unser Vorschlag zur Länderfinanzverwaltung³ akzeptabel sei. Die SPD wirft ein, daß die Vorschläge zur Länderfinanzverwaltung ja auch nicht dem Memorandum⁴ entsprächen, und ob dieser Vorschlag dann von den Alliierten genehmigt würde? Vor ein paar Minuten hat Ollenhauer [vor] der Presse eine Erklärung abgegeben, die beiliegt⁵.

Abg. Dr. *Süsterhenn* berichtet dann von einer Presseverlautbarung von Mr. Simons⁶, von der er aber behauptete, sie sei nicht richtig wiedergegeben⁶. Darin heißt es, die Außenminister hätten nunmehr ihren Standpunkt bekanntgegeben. Man sei darüber in deutschen Kreisen überrascht gewesen. Diese Überraschung sei durchaus fehl am Platze, denn die Militärgouverneure hätten wiederholt ihren Standpunkt klargemacht, so am 21.^b Oktober Herrn Schönfelder gegenüber, der die Mitteilung nicht weitergegeben hat⁷. Am 22. November schriftlich⁸, worauf ein prominentes Mitglied des Parlamentarischen Rates „Übergang zur Tagesordnung“ beantragt hätte⁹. Weiterhin im Dezember, ebenso bei der ersten Besprechung in Frankfurt. Aus parteipolitischen Gründen habe dann die SPD Dr. Adenauer wegen seiner

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht von Leusser vor. Vgl. die Angaben S. 461, Anm. 1.

2 Am 21. Januar 1949 tagte in Iserlohn der SPD-Parteivorstand; es schloß sich am 22. und 23. Januar eine Tagung des Parteivorstandes, Parteiausschusses und der Kontrollkommission an. Für einen ausführlichen Bericht und den Wortlaut des Kommuniqués vgl. Neuer Vorwärts, 29. Januar 1949. Das Kommuniqué enthielt u. a. folgende Feststellung: „Vor allem in den Fragen der Nichtgleichberechtigung der beiden Kammern und der Bundeshoheit in der Finanzverwaltung sieht man bei der SPD absolut keine Möglichkeit zu weiteren Konzessionen.“

3 Vgl. die Angaben S. 466, Anm. 5.

4 Vgl. dazu die Angaben S. 415, Anm. 2.

5 Vgl. unten Anlage.

6 Vgl. dazu NZ, 7. April 1949 („Außenminister schaffen Klarheit“).

a In der Vorlage: abgegeben.

b In der Vorlage: 22. Vgl. dazu S. 140 ff.

7 Vgl. dazu S. 141 mit Anm. 7.

8 Vgl. die Angaben von Anm. 7.

9 Vgl. dazu die Angaben S. 293, Anm. 5.

Fragestellung angegriffen¹⁰. Dann liege das Memorandum vom 2. März vor. Bei den dann begonnenen Verhandlungen des Siebenerausschusses wäre es zu spät gewesen. Die Deutschen hätten sich viel Arbeit, Mühe und Leerlauf sparen können, wenn sie in der Lage gewesen wären, diplomatische Schriftstücke mit ihren Nuancierungen entsprechend zu lesen und zu begreifen. Dies sei eine schwere Ohrfeige für die SPD, doch hält Dr. *Strauß* diese in diesem Augenblick für ungeeignet.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt mit, daß Höpker-Aschoff einen neuen Vorschlag zu den Finanzdingen ausgearbeitet habe. Er empfiehlt, einmal mit ihm darüber zu sprechen.

Abg. *Kaufmann* berichtet, daß Höpker-Aschoff gerade bei ihm gewesen ist und angeregt habe, den Siebenerausschuß einzuberufen. Auf den Einwand, daß diese Anregung von der SPD kommen müsse, meinte Höpker-Aschoff, daß das nicht geschehen würde.

Eine Brücke müssen wir irgendwie bauen. Man solle hören, was die SPD wolle. Falls SPD und FDP etwas von Art. 105¹¹ verlangten, könne man daran nicht die Verfassung scheitern lassen.

Dr. *Adenauer* unterstützt die Worte vom Abg. Kaufmann, da sich Widerspruch in der Fraktion bemerkbar macht.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet dann von einem Gespräch mit Mr. Simons, in dem er ihn fragte, welche Möglichkeiten bestünden, wenn das Grundgesetz nicht zustande kommt:

1) Könnten die Alliierten ein Wahlgesetz nach dem Mehrheitswahlssystem aufzwingen. In dieser gewählten Nationalversammlung würden aber die gleichen Probleme auftreten wie hier. Er glaubt aber nicht, daß man mit dieser Möglichkeit rechnen müsse.

2) Die Alliierten könnten die Deutschen sich selbst überlassen, da sie anscheinend unfähig seien, sich zu einigen. Dann bleibt lediglich der Wirtschaftsrat bestehen. Diese Meinung gewinnt in Amerika immer mehr Raum.

3) Der Wirtschaftsrat kann einige politische Vollmachten dazu bekommen, man behalte aber das System der absoluten Genehmigungspflicht für jedes Gesetz durch die Militärregierung bei.

Weiter führt er aus, man solle sich überlegen, wie es später einmal sei, wenn man bedenke, daß man die Möglichkeit gehabt habe, sich weitgehend von dem bisherigen Joch zu befreien und in die europäische Politik einzugreifen, daß man es habe daran scheitern lassen, daß dem Bundesrat vielleicht an einer Ecke etwas weggenommen würde. Kann man das verantworten? Wenn wir jetzt, wo die Außenminister in Washington tagen¹², nicht weiterkommen, so werden wir das im Besatzungs-

10 Zu den Besprechungen in Frankfurt und zur sog. Frankfurter Affäre vgl. S. 292 ff., S. 296 ff. und S. 301 ff.

11 Vgl. dazu S. 384, Anm. 9 und S. 464 f.

12 Vgl. dazu S. 457, Anm. 14.

statut zu spüren bekommen. Man muß sich auch einmal in die Rolle der SPD hinein fühlen und Geduld mit ihr haben.

Abg. Dr. *Strauß* schlägt vor, der Fraktionsvorsitzende Dr. *Pfeiffer* solle zum Abg. Dr. *Schmid* gehen und ihm vorschlagen, im Siebenerausschuß weiterzuverhandeln. Eine Einberufung des Siebenerausschusses durch [den] Abg. *Kaufmann* hält er für taktisch nicht richtig.

Abg. Dr. *Pfeiffer* berichtet, daß er mit [dem] Abg. Dr. *Schmid* gesprochen hat und dieser eine Besprechung am heutigen Tage für zwecklos hält. Abg. Dr. *Pfeiffer* hat aber [dem] Abg. Dr. *Schmid* mitgeteilt, daß er am 6. April ab neun Uhr morgens im Parlamentarischen Rat zu einer Besprechung zur Verfügung stehe. Dasselbe wurde auch [dem] Abg. Dr. *Menzel* mitgeteilt.

Der Siebenerausschuß wird morgen früh um neun Uhr zusammentreten.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 6. April 1949 um 11 Uhr.

Anlage zu Nr. 132:

[Presseerklärung Ollenhauers vom 5. April 1949]

Die Sozialdemokratische Partei hat an den Beratungen des Parlamentarischen Rats von Anfang an mit dem Ziel teilgenommen, ein Grundgesetz zu schaffen, das die einheitliche Verwaltung des größtmöglichen Teils Deutschlands auf der Grundlage demokratischer Selbstverwaltung ermöglicht.

Die Sozialdemokratische Partei verfolgt weiter das Ziel, die Annahme des Grundgesetzes im Parlamentarischen Rat auf einer breiten Basis zu ermöglichen. Sie einigte sich mit der CDU/CSU auf eine Fassung, die in der 3. Lesung des Hauptausschusses fast einstimmig angenommen wurde.

Das Grundgesetz in seiner jetzt vorliegenden Form schafft nach Auffassung der SPD einen erträglichen Ausgleich zwischen den berechtigten Interessen der Länder und den Notwendigkeiten eines arbeits- und lebensfähigen Bundes. Die SPD hat im Interesse einer Einigung im Parlamentarischen Rat den Forderungen nach einer föderalistischen Lösung weiter nachgegeben als es ihren Vorstellungen über den Aufbau einer zukünftigen deutschen Bundesrepublik entspricht.

Die Militärgouverneure haben mit ihrem Memorandum vom 3. [2.] März gegen den Entwurf des Grundgesetzes den Einwand erhoben, daß er den Ansprüchen der Londoner Empfehlungen¹³ im Hinblick auf den föderalistischen Charakter des Bundes nicht genüge. Sie erhoben vor allem gegen die Vorranggesetzgebung des Bundes und die Bundesfinanzverwaltung Einspruch. Die Sozialdemokratie hat durch ihre Zustimmung zu den Vorschlägen der Siebenerkommission ihre Bereitwilligkeit bewiesen, den Wünschen der Alliierten so weit entgegenzukommen, als es

¹³ Vgl. das Schlußkommuniqué der Londoner Sechs-Mächte-Konferenz über Deutschland vom 7. Juni 1948; Wagner, S. I ff., insbesondere S. 12.

ihr mit den Lebensnotwendigkeiten des Bundes vereinbar erschien. Die Sozialdemokratie steht zu den Vereinbarungen der Siebenerkommission, daß damit wiederum die Möglichkeit einer einheitlichen Stellungnahme des Parlamentarischen Rates gegenüber den Einwänden der Militärregierung gegeben ist.

Es ist nicht die Schuld der Sozialdemokratie, wenn jetzt die Verhandlungen in Bonn in ein kritisches Stadium getreten sind. Der Parlamentarische Rat kann morgen das Grundgesetz mit einer an Einmütigkeit grenzenden Mehrheit verabschieden, wenn die anderen Parteien weiter an den vereinbarten Kompromissen festhalten.

Die letzte Entscheidung über das Grundgesetz liegt bei den Militärregierungen. Wir wünschen, daß es zu keinem Veto der Besatzungsmächte kommt, aber die Sozialdemokratie kann kein Grundgesetz annehmen, das die Lebens- und Arbeitsmöglichkeiten des Bundes gefährdet und das nicht durch eine freie demokratische Entscheidung von der Mehrheit des deutschen Volkes gebilligt wird.

133

6. April 1949, 12 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und gibt die Tagesordnung bekannt:

- 1) Bericht über die Sitzung des Ältestenrates.
- 2) Bericht unserer Vertreter im Siebenerausschuß.
- 3) Eine Information über die sonstigen Vorgänge.

Zu 3): Die SPD hat für kommenden Montag [11. April] ihren Parteivorstand einberufen. Die Entscheidung über den endgültigen Standpunkt der SPD wird also nicht vor Montag fallen.

Weiterhin hat der Parteivorsitzende der SPD ein Interview am 5. April 1949 zur Erklärung der Außenminister an den Parlamentarischen Rat gegeben. Es liegt bei². Im Hauptausschuß heute nachmittag wird die SPD eine Situation schaffen, um den Parteivorstand zu einer Stellungnahme zu zwingen.

Es ist mit der FDP zu verhandeln, wie sie sich heute nachmittag verhalten wird. Präsident Dr. Adenauer, Abg. Kaufmann und Abg. Dr. de Chapeaurouge verhandeln mit der FDP. Ergebnis dieser Besprechung ist: Anwesend waren: Dr. Schäfer, Abg. Reif, Dr. Höpker-Aschoff, der allerdings bald wegging. Die Demokraten sind

¹ Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 6. April 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

² Vgl. unten Anlage.

überzeugt, daß eine Beschlußfassung heute international sehr übel wirken würde. Sie sind geneigt zu helfen, daß ein solcher [Beschluß] vermieden wird. Sie schlagen vor, daß wir unseren Antrag ³ einbringen. Höpker-Aschoff wird seinen Antrag für die FDP einbringen, und dann wird die FDP beantragen, die ganzen Anträge an den Finanzausschuß zu überweisen ⁴. Im übrigen sollen keine Geschäftsordnungsdebatten stattfinden.

Wenn die Dinge anders laufen, wird festgelegt, daß erstens Abg. Dr. Lehr die Geschäftsordnungsrede hält, zweitens Abg. Dr. v. Brentano zum Gesetzgebungskomplex [spricht], drittens Abg. Kaufmann zum Finanzwesen – wird unseren Antrag einbringen, viertens Präsident Dr. Adenauer eine politische Erklärung, wenn nötig, [abgibt].

Zu 1): Im Ältestenrat einigte man sich zunächst auf ein Pressecommuniqué bezüglich der Ablehnung der Einladung nach Braunschweig ⁵.

Weiter wurde festgelegt, daß nach dem Hauptausschuß eine Pressekonferenz abgehalten wird.

Die Besprechungen erbrachten keine weiteren Fortschritte mit der SPD, die Stimmung war nicht günstig.

Zu 2): Abg. Kaufmann berichtet dann von den Verhandlungen im Siebenerausschuß, der auf Wunsch der Abg. Heuss und Höpker-Aschoff einberufen wurde. Nachdem die SPD erst auf sich hat warten lassen, kamen Zinn und Zimmermann, letzterer als stummer Zuhörer. Die SPD erklärte, daß die Situation durch die gestrige Erklärung der Alliierten ⁶ nicht verändert sei und die CDU an den Beschluß des Siebenerausschusses gebunden sei. Abg. Kaufmann wies darauf hin, daß die Situation seit letzten Freitag [1. April] eine andere sei, weil die CDU/CSU einen neuen Vorschlag eingereicht habe, der auch der FDP annehmbar erscheine. Die FDP wolle ⁷ daher der geteilten Finanzverwaltung zustimmen. Die FDP wolle die Bundesfinanzverwaltung aber nur opfern, wenn klar sei, daß beim Art. 105 ⁷ von uns Opfer gebracht würden. Bevor sie das nicht wisse, müsse sie heute nachmittag für die Bundesfinanzverwaltung stimmen. Sie werde aber eine Erklärung

3 Vgl. PR-Drs. 686. Vgl. ferner S. 466, Anm. 5.

4 Für den Verlauf der 55. Sitzung des HA am 6. April 1949 vgl. Verhandlungen des HA, S. 731 ff. Aus dem Sitzungsprotokoll ergibt sich, daß Höpker-Aschoff den oben erwähnten Antrag nicht einbrachte, der FDP-Abg. Heuss allerdings die Überweisung der Vorschläge von CDU/CSU (vgl. Anm. 3) und SPD (laut Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 6. April 1949 [TB-Nr. 219; BA, Z 12, 122]: PR-Drs. 681, 687, 689, 690 und 691; allerdings behandelte nur Drs. 687 mit Abänderungsantrag Drs. 691 das Finanzwesen) an den Finanzausschuß beantragte. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 735.

5 Vgl. die Erklärung des Ältestenrates zur Einladung des Deutschen Volksrates; PR-S 34 a. Vgl. auch S. 446 mit Anm. 10.

6 Vgl. S. 467.

a In der Vorlage: will.

7 Vgl. dazu S. 384, Anm. 9.

abgeben, daß noch Verhandlungen möglich seien. Abg. Kaufmann wiederholt, daß er schon vorige Woche für Verhandlungen zwischen den Fraktionsführern gewesen sei, dann wäre die Situation eine andere geworden.

Wir müssen erklären, 1) daß wir das Kompromiß des Fünfer- und Siebenerausschusses gehalten haben bis zu dem Zeitpunkt, wo die Alliierten abgelehnt haben. Erst dann habe man einen neuen Vorschlag gemacht, um das Grundgesetz zu sichern.

Er hat Höpker-Aschoff vorgeschlagen, sich der Stimme zu enthalten, worauf er erklärt hat, er müsse dann gegen seine Überzeugung stimmen.

Abg. Dr. Pfeiffer wiederholt, daß er [dem] Abg. Dr. Schmid gestern zweimal und Dr. Menzel einmal Besprechungen zwischen den Fraktionsvorsitzenden angeboten hat.

Präsident Dr. Adenauer hält Besprechungen zwischen den Fraktionsvorsitzenden nicht für richtig, da Schmid und Menzel zur Zeit bei der SPD nichts bedeuten. Schmid habe von der Schumacher-Erklärung nichts gewußt. Wenn die Demokraten sich nicht auf eine Vertagung einlassen, muß von uns eine schriftliche Erklärung abgegeben werden, in der jedes Wort überlegt werden muß.

Abg. Dr. Pfeiffer regt an, einen sorgfältig formulierten Brief an die SPD und die FDP über unsere Haltung und unsere Gründe zu schreiben. Man muß sich dadurch ein Alibi schaffen.

Abg. Dr. Strauß unterstützt diesen Vorschlag, da er uns auch ein Alibi schaffe für den Fall einer Auflösung des Parlamentarischen Rates durch die Militärgouverneure.

Anlage zu Nr. 133^b:

Dr. Schumacher zur Außenministererklärung an den Parlamentarischen Rat

Berlin, den 5. April 1949

Der SPD-Vorsitzende Dr. Schumacher nahm am Dienstag in einem telefonischen Interview mit dem Lizenzträger des britisch-lizenzierten „Telegraf“, Arno Scholz, zu der Erklärung der westalliierten Außenminister Stellung, die dem Parlamentarischen Rat überreicht worden war.

Dr. Schumacher bedauerte, daß die alliierte Erklärung nicht auf die deutschen Gegenvorschläge zu den Empfehlungen der Militärgouverneure eingeht, die als Kompromiß der Parteien unter dem Namen „Beschluß der Siebenerkonferenz“ bekannt sind. Die Erklärung der Außenminister bewege sich in allgemeinen Formulierungen und drücke keine konkreten Wünsche aus.

^b Als Sekretariatsumdruck (PR-S 36) veröffentlicht. Nach ihm wurden im folgenden Text geringfügige Korrekturen angebracht.

In der Vorlage war der nachfolgende Bericht als Anlage zum Sitzungsprotokoll Nr. 132 beigelegt. Die Aussage zu Beginn des Sitzungsprotokolls Nr. 133 (S. 471) machte jedoch diese Umstellung notwendig.

Zur Frage der veränderten Einstellung der CDU zum Kompromiß der Siebenerkommission meinte Dr. Schumacher, daß die CDU seit Tagen versucht habe, sich von dem Kompromiß zu lösen, weil sie „ihre alten föderalistischen und partikularistischen Wünsche“ mit Hilfe der Alliierten durchsetzen möchte. Sie sehe jetzt eine einmalige Chance, den Föderalismus in Deutschland in einer ganz extremen Form zu verwirklichen. Die von der CDU angeführten deutschen Opfer, um ein gutes Verhältnis zu den Alliierten zu erreichen, seien „merkwürdige Opfer“, denn sie würden nur der nicht föderalistischen Mehrheit des deutschen Volkes zugemutet. „Die linksrheinischen und bayerischen Föderalisten“, sagte Schumacher, „möchten jetzt die Ernte in die Scheune bringen.“

Scholz fragte dann, ob das Problem der Finanzhoheit der Länder der einzige strittige Punkt sei. Dr. Schumacher antwortete, daß es nicht um einzelne Punkte, sondern um alle Dinge gehe, durch die ein Staat erst zu einem richtigen Staat werde. „Was die CDU erstrebt, ist die Erfüllung der französischen Bestrebungen, einzelne deutsche Länder zu selbständigen Subjekten des Völkerrechts zu machen“, sagte er. „Die CDU vertritt eine Tradition der Politik des klerikalen Partikularismus, die den Wünschen der Franzosen entgegenkommt. Diese Franzosen möchten Deutschland so schwach sehen, daß es ständig um sein Leben ringt und sich auch wirtschaftlich nicht erholt. Diese Politik richtet sich gegen die Lebensinteressen Deutschlands. Die Konsequenz einer solchen Politik wäre die Stärkung der russischen Position.“ In Westdeutschland sei weniger der Kommunismus als vielmehr ein neuer Nationalismus die Gefahr. Die SPD werde diese Politik nicht mitmachen. „Selbst wenn sich neue Komplikationen ergeben würden, wird die Welt doch bald dafür dankbar sein, daß die SPD die Linie der Vernunft bei der Reorganisation Deutschlands durchhält. Westdeutschland und Berlin sind nun einmal mit Österreich der große Wall, an dem sich die Flut des östlichen Totalitarismus bisher gebrochen hat. Man kann diesen Wall nicht dauernd mit partikularistischen Praktiken unterwühlen.“

Schließlich fragte Scholz, ob die Haltung der SPD die gegenwärtigen Verhandlungen in Washington, die das Schicksal Deutschlands mitbestimmen, nicht erschweren würde. Dr. Schumacher antwortete: „Die Situation momentaner taktischer Prozeduren geht vorüber. Die SPD muß aber der großen Mehrheit des deutschen Volkes eine Politik artikulierter und akzentuierter Stimme geben, die auch bei der Außenministerkonferenz in Washington gehört wird.“

134

6. April 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* teilt mit, daß die SPD eine Erklärung abgeben wolle im Hauptausschuß, die in Hannover verfertigt worden ist². Da man jetzt nicht darauf erwidern könne, müsse gegebenenfalls eine Vertagung beantragt werden.

Dr. *Binder* ist plötzlich abgereist aus Verärgerung darüber, daß er als Vorsitzender des Finanzausschusses von der Fraktion nicht als Sprecher für die Finanzfragen im Hauptausschuß bestellt worden ist.

135

6. April 1949, 16.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Der Hauptausschuß ist um eine Dreiviertelstunde vertagt worden.

Abg. Dr. *Pfeiffer* gibt seiner Empörung über die ganzen Verhandlungen und die Komödie im Hauptausschuß² Ausdruck, während in Washington über die Existenz des deutschen Volkes verhandelt werde³.

Er teilt dann eine Mitteilung mit, die Mr. *Simons* Herrn Abg. *Kaufmann* vor der Sitzung des Hauptausschusses gemacht hat, die lautet:

„Dr. *Simons* hat mich vor der Sitzung beiseite gerufen und mir erklärt, er habe bezüglich der heutigen Hauptausschußsitzung die größten Bedenken. Wenn hier in Finanzfragen auch nur mit einer kleinen Mehrheit ähnliche wie die abgelehnten Vorschläge angenommen würden, so werde dies als eine Herausforderung betrachtet werden, die zu kommentieren ihm nicht mehr möglich sein werde.“

Die Fraktion einigt sich, da die ganzen Vorgänge es notwendig machen, eine Erklärung herauszugeben, die lautet:

„Die Fraktion der CDU/CSU ist wegen der innen- und außenpolitischen Entwicklung von ernster Sorge erfüllt.“

1 Über diese in der Vorlage als „Kurze Sitzung“ bezeichnete Zusammenkunft liegt ein knapper Bericht von *Leusser* vor. Vgl. die Angaben S. 471, Anm. 1.

2 Vgl. die einleitenden Ausführungen des SPD-Abg. *Menzel* auf der 55. Sitzung des HA am 6. April 1949; Verhandlungen des HA, S. 731.

1 Über diese in der Vorlage als „Weitere Sitzung um 16 Uhr 30“ bezeichnete Zusammenkunft liegt ein Bericht von *Leusser* vor. Vgl. die Angaben S. 471, Anm. 1.

2 Für den Verlauf dieser HA-Sitzung vgl. Verhandlungen des HA, S. 731 ff.

3 Vgl. dazu S. 457, Anm. 14.

Das gestern übergebene Dokument der Besatzungsmächte⁴ verlangt aufmerksamste Beachtung.

Sie ist der Überzeugung, daß die von ihr dem Hauptausschuß vorgelegten Anträge den Lebensinteressen des deutschen Volkes gerecht werden und die Rechts- und Wirtschaftseinheit Deutschlands gewährleisten. Sie entsprechen auch den im Frankfurter Dokument I⁵ gestellten Voraussetzungen. Sie vertraut darauf, daß der Parlamentarische Rat im Bewußtsein seiner Verantwortung und in Würdigung der politischen Realitäten das Grundgesetz schnellstens zur Verabschiedung bringt.“⁶

Abg. Dr. *Süsterhenn* teilt noch mit, daß Dr. Katz ihm gesagt habe, man müsse die Dinge jetzt etwas sacken lassen: Hoffentlich finden Sie mit der FDP zusammen eine Mehrheit.

Am 7. April 1949 um 10 Uhr Ältestenrat, um 11 Uhr Finanzausschuß, um 12 Uhr Fraktion.

136

7. April 1949, 12 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung.

Abg. Dr. *Lehr* gibt einen kurzen Bericht über den vorhergegangenen Ältestenrat². Von der Gegenseite waren Abg. Stock und Abg. Heiland erschienen als Vertreter der schärferen Richtung,³ außerdem Abg. Schönfelder und Abg. Maier, später auch Carlo Schmid.

Präsident Dr. Adenauer hat sich bemüht, die Atmosphäre zu entgiften. Das Wort „Bruch des Kompromisses“ soll nicht mehr angewendet werden. Dr. Adenauer stellte fest, daß bereits in den Verhandlungen des Fünferausschusses zum Ausdruck gekommen ist, [daß,] wenn durch ein von außen kommendes Ereignis die Erreichung unseres Zieles nicht mehr möglich sei, eine neue Lage geschaffen ist. Die

4 Vgl. S. 467.

5 Vgl. dazu die Angaben S. 170, Anm. 3.

6 Diese Erklärung wurde vom Vorsitzenden der CDU/CSU-Fraktion Pfeiffer anschließend in der wiederaufgenommenen HA-Sitzung abgegeben. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 735.

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 7. April 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

2 Ein von Hans Troßmann angefertigtes Protokoll – nur teilweise Wortprotokoll – dieser Ältestenratssitzung befindet sich in den Materialien Troßmann; ACDP: I-052.

a In der Vorlage fehlt dieses Komma, wegen seines sinnverändernden Charakters sei darauf hingewiesen.

Verhandlungen drehten sich um die Frage, den Beschluß des gestrigen Hauptausschusses³ so durchzuführen, daß der Finanzausschuß verstärkt durch den Siebenausschuß die weiteren Verhandlungen führen sollte. Die Gegenseite war der Ansicht, daß der Siebenausschuß nicht mehr existent sei. Die SPD hat ihre gestern eingereichten Anträge inzwischen zurückgezogen⁴. Der Hauptantrag der Gegenseite, der gestern gestellt worden war und auch zurückgezogen ist, betrifft einen wesentlichen Teil unseres Kompromisses⁵ (Art. 95 a ff. über die Kompetenzen und die konkurrierende Gesetzgebung)⁶. Unsere neuen Anträge⁷ enthalten finanztechnische Ergänzungsanträge. Es müssen sich jetzt die Leute, die mit der Materie vertraut sind, zusammensetzen und verhandeln. Es wurde vereinbart, daß der Finanzausschuß zunächst heute nachmittag um 15 Uhr zusammentreten soll⁸. Es wäre aber wegen der Kontinuität der Verhandlungen zweckmäßig, wenn noch einige Umbesetzungen vorgenommen würden und ehemalige Mitglieder des Siebenausschusses mit einträten. Bei den nicht rein finanztechnischen Fragen würden diese über die politischen Fragen verhandeln.

Präsident Dr. *Adenauer* macht dann einige Ausführungen, wie er die Situation bei der SPD beurteilt. Die SPD will nur als Beobachter im Siebenausschuß teilnehmen. Das Schumacher-Interview⁹ ist nicht nur für uns eine schwere Beleidigung, es verrät auch, von welchem Geiste Herr Schumacher beseelt ist. Damit sind nicht alle Elemente in der SPD einverstanden. Sie wollen im Augenblick auf der Stelle treten, bis die SPD-Vorstandssitzung [19./20. April] gewesen ist. An dieser Sitzung nimmt die ganze hiesige Fraktion teil. Schmid will so taktieren: Durch das Eingreifen der Alliierten ist nun eine solche Verstärkung der Länder gegenüber dem Bund entstanden, daß die ursprüngliche Konzeption, wie im Kompromiß festgelegt, nach der anderen Seite verschoben ist. Deshalb müßte auch von der anderen Seite etwas weggenommen werden. Das ist an sich verständlich. Aber was wollen sie? Die SPD muß erst durch ihren Parteivorstand erklären, daß sie bereit ist, dem Grundgesetz zuzustimmen. Wir müssen vorsichtige Zurückhaltung üben, bis Klarheit von der SPD kommt. Wenn die SPD im wesentlichen zum Geiste des Kompromisses zurückfindet, müssen wir uns schnell zusammenfinden. Wir müssen mit der FDP engste Tuchfühlung halten. Das schlimmste für das deutsche Volk

3 Für die 55. Sitzung des HA am 6. April 1949 vgl. Verhandlungen des HA, S. 731 ff., insbesondere S. 735 (Ausführungen der Abgg. Heuss und Seehoß).

4 Durch PR-Drs. 683. Für eine Aufzählung dieser zurückgezogenen Anträge vgl. S. 472, Anm. 4.

5 Gemeint ist der Kompromißvorschlag des Siebenausschusses vom 17. März 1949 (PR-S 105).

6 Vgl. PR-Drs. 690.

7 Trotz des Plurals kann es sich hierbei nur um den Antrag der CDU/CSU-Fraktion vom 6. April 1949 (PR-Drs. 686) zu den Artt. 122 ff. handeln.

8 Für die 20. Sitzung des FinanzA am 7. April 1949 vgl. PR-Drs. 696 (Kurzprotokoll).

9 Vgl. S. 473 f.

wäre, wenn der Parlamentarische Rat ohne jeden Beschluß auseinanderginge. Wir müssen deshalb jede Phase dieser Entwicklung sehr sorgfältig notieren, damit wir für alle Fälle der gesamten Öffentlichkeit alles klarlegen können. Einige Herren in der SPD sehen es vermutlich nicht ungern, wenn im Finanzausschuß Abg. Stock und Abg. Heiland ausführlich zu Wort kommen. Man soll dann nicht bei den Herren den Eindruck entstehen lassen, daß man sie für klein ansieht, sie reden lassen und ihnen dann die Gegenargumente vorhalten.

In den Finanzausschuß werden gewählt:

als Vorsitzender: Abg. Kaufmann anstelle des verhinderten Dr. Binder; Abg. Dr. v. Brentano anstelle vom Abg. Lensing, Abg. Dr. Lehr anstelle vom Abg. Mayr und ferner Abg. Schlör.

Obige Herren werden zusammen mit Dr. Ringelmann eine Aufstellung machen, wie weit sich unsere Anträge von den letzten, zurückgezogenen Anträgen der SPD noch unterscheiden¹⁰. Präsident Dr. Adenauer vermutet, daß Dr. Höpker-Aschoff einen Antrag in der Tasche hat. Höpker-Aschoff, der über einige Bemerkungen vom Abg. Dr. Binder gegenüber der Presse verletzt ist, ist zu behandeln wie ein rohes Ei.

Abg. Dr. *Finck* berichtet dann von einer Erklärung, die Abg. Zinn soeben dem Rundfunk übergeben hat, in der er davon spricht, daß es nur zwei Möglichkeiten jetzt mehr gäbe, entweder noch mal von vorn zu beginnen oder den ganzen Parlamentarischen Rat auffliegen zu lassen und die Alliierten zu bitten, eine Nationalversammlung einzuberufen.

Abg. *Kaiser* bittet die Presse, jetzt sehr vorsichtig zu sein, da wir die SPD nicht aus der Verantwortung entlassen können.

Präsident Dr. *Adenauer* schlägt vor, einen ganz sachlichen Artikel in „Die Welt“ zu setzen¹¹ über den jetzt noch bestehenden Unterschied zwischen den Anträgen Kaufmann und Greve/Menzel in der Finanzfrage¹².

Dann dürfen wir in der Öffentlichkeit nicht den Anschein erwecken, daß, wenn die SPD nichts macht, auch wir nichts machen. Wir müssen alles in der Schwebe lassen, um uns die Freiheit des eigenen Entschlusses vorzubehalten, und nicht den Eindruck entstehen lassen bei unseren Wählern, wie Herr Schumacher pfeift, so tanzt die CDU/CSU.

Ferner sollte man den Versuch machen, nach Washington¹³ den Eindruck gelangen zu lassen, daß der Parlamentarische Rat auf dem Wege ist, eine Lösung zu

10 Diese Aufstellung bildet Anlage 2 des Kurzprotokolls der 20. Sitzung des Finanza (vgl. die Angaben in Anm. 8).

11 Vgl. den Artikel vom Abg. Lehr: „Bonn braucht starke Mehrheit. Grundgesetz abhängig von der Zusammenarbeit SPD – CDU“, in: Die Welt, 9. April 1949.

12 Gemeint sind der CDU/CSU-Antrag (Kaufmann u. a.; PR-Drs. 686) und der SPD-Antrag (Greve; PR-Drs. 687).

13 Vgl. dazu S. 457, Anm. 14.

suchen. Vielleicht ist das über Berlin zu machen ¹⁴. Wenn allerdings die Außenministerkonferenz schon am Freitag [8. April] zu Ende ist, dürfte es dafür zu spät sein.

Abg. *Kaufmann* schlägt vor, daß Präsident Dr. Adenauer mit Mr. Simons sprechen solle, um ihm zu sagen, daß die SPD zu weiteren Verhandlungen bereit sei, daß die Fraktionen nächsten Dienstag [12. April] wieder zusammenkommen, um dann über die Antwort der SPD zu sprechen, und daß wir die Verbindungspolitik immer aufrechterhalten haben und alles tun, wieder zusammenzukommen. Bei der bisherigen geringen Beachtung der CDU/CSU im Ausland ist es wichtig zu erklären, daß wir bereit sind, international zu denken.

Frau Dr. *Weber* berichtet aus Unterhaltungen, daß die ^b weiblichen Abgeordneten ^c in der SPD auch ganz radikal sind.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet, daß er am Samstag vor dem Verein Union-Presse einen Vortrag halten wird und dort die Presse über alles aufklären wird und diese bittet, wenn am Montag von der SPD ein Nein kommt, [daß sie] die entsprechenden Erklärungen für die Öffentlichkeit gibt. Ferner soll die CDU/CSU-Presse sachlich die geringen Unterschiede in den Finanzvorschlägen herausstellen.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am Dienstag, dem 12. April 1949, um 15 Uhr, um 17 Uhr Finanzausschuß.

137

12. April 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll ¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und stellt die Tagesordnung für heute auf:

1) Besatzungsstatut – Bestimmung der Delegation nach Frankfurt ² und der dortigen Verhandlungsfragen.

2) Beziehung zwischen SPD und uns und das Verhalten der SPD.

Die Fraktion erklärt einmütig, daß die Presse von diesen Beratungen ausge-

¹⁴ Vermutlich ist gemeint: über die drei Militärgouverneure.

b-c In der Vorlage: Abg. Frauen.

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein kurzer Bericht vom 21. April 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

2 Am 14. April 1949 fand in Frankfurt a. M. eine Besprechung zwischen den drei westlichen Militärgouverneuren und einer Delegation des Parlamentarischen Rates statt. Besprechungsgegenstand war das am 10. April dem Ratspräsidenten Adenauer überreichte Besatzungsstatut. Vgl. dazu Keesing's Archiv der Gegenwart. 18./19. Jg. (1948/49), S. 1895 (mit Abschlußkommuniqué dieser Besprechung).

geschlossen sein soll, sie wird aber anschließend sehr eingehend unterrichtet werden. Da die Presse behauptet, ausdrücklich von Präsident Dr. Adenauer auf der Tagung des Vereins der Union-Presse am Samstag eingeladen worden zu sein, erklärt Präsident Dr. Adenauer, daß er dort lediglich gesagt habe, daß diese Woche in Bonn entscheidende Tage seien und die Presse deshalb recht zahlreich und in bester Garnitur hier vertreten sein solle.

Präsident Dr. Adenauer teilt ferner mit, daß er sich mit [den] Abg. Schönfelder und Dr. Schäfer besprochen habe und sie drei übereingekommen seien, heute zu einer interfraktionellen Besprechung der Fraktionsvorsitzenden einzuladen, um die Delegation für Frankfurt zu bestimmen³. An dieser Besprechung werden heute um 16.30 Uhr von der Fraktion teilnehmen: die Abg. Dr. Pfeiffer, Dr. Lehr, Dr. v. Brentano, Dr. Strauß und Kaufmann.

Er verliest dann die Mitteilung, die heute morgen vom Leiter des amerikanischen Verbindungsstabes durchtelegraphiert worden ist wegen der Besprechung mit den Militärgouverneuren in Frankfurt.

Über die Zusammensetzung der Delegation und die in Frankfurt zu besprechenden Fragen wird später beschlossen.

Abg. Dr. Pfeiffer verliest zunächst bezüglich der Entscheidungen unserer Haltung gegenüber der SPD seinen Briefwechsel mit dem Fraktionsvorsitzenden der SPD, Dr. Carlo Schmid⁴, weil die SPD bisher unserer Fraktion keine Stellungnahme über die Godesberger Besprechungen⁵ hat zukommen lassen. Weiterhin verliest er die inzwischen in der Presse veröffentlichte Stellungnahme der SPD, die verkürzt in der „Allgemeinen Zeitung“⁶ erschienen ist. Ferner eine vom Sekretariat eben erhaltene vollständige Stellungnahme von Godesberg, die bisher offiziell uns nicht mitgeteilt wurde.

Zur Situation berichtet Abg. Schröter von ihm gemachten Mitteilungen, daß in Godesberg eine Mehrheit für eine positive Stellungnahme zum Besatzungsstatut dagewesen sei, weiterhin auch für weitere Verhandlungen mit der CDU/CSU und im Parlamentarischen Rat. Auf Initiative von Herrn Ollenhauer sei dann – unter

3 Von dieser interfraktionellen Besprechung am 12. April 1949, 16.30 Uhr, befindet sich in den Materialien Troßmann (ACDP: I-052) ein von Hans Troßmann angefertigtes Protokoll.

4 Im Nachlaß Pfeiffer (Nr. 207, BayHStA) befinden sich drei Schreiben vom 12. April 1949: ein Brief Pfeiffers an Carlo Schmid, die Antwort Schmidts und die darauf folgende Bestätigung durch Pfeiffer.

5 Am 11. April 1949 berieten Parteivorstand und Fraktion der SPD in Bad Godesberg über das Besatzungsstatut und das weitere Vorgehen im Parlamentarischen Rat. Vgl. dazu Neuer Vorwärts, 16. April 1949 (mit Wortlaut des Kommuniqués und einer Stellungnahme zum Besatzungsstatut). Vgl. ferner Keesing's Archiv der Gegenwart, 18./19. Jg. (1948/49), S. 1889, und den Bericht der Außenstelle Bad Godesberg des Büros der Ministerpräsidenten vom 13. April 1949 (TB-Nr. 227); BA, Z 12, 122.

6 Vgl. Allgemeine Zeitung (Mainz), 12. April 1949.

Hinweis auf die Stellungnahme zu diesen Dingen von Herrn Schumacher⁷ – vorgeschlagen und angenommen worden, daß am 20. April noch einmal eine Verhandlung in Hannover mit Herrn Schumacher zusammen stattfinden solle, auf der dann die endgültige Stellungnahme erfolgen solle.

Abg. Dr. *Strauß* berichtet, daß Carlo Schmid gebeten habe, bis Ostern [17./18. April] noch stillzuhalten, um auf die verständigungsbereiten Kräfte in der SPD Rücksicht zu nehmen. Dasselbe berichtet Abg. *Kaufmann* von einer Unterredung mit Carlo Schmid.

Zu Punkt 2) beschließt die Fraktion:

- 1) Die Fraktion gibt eine Erklärung heraus (vgl. Anlage)⁸.
- 2) Drei bis vier Herren der Fraktion werden noch für die Osternummern einen aufklärenden Artikel schreiben, der in möglichst allen drei Zonen und in möglichst vielen Zeitungen erscheinen soll. Diese Artikel müssen bis Mittwoch [13. April] abend fertiggestellt sein.
- 3) Der Fraktionsvorsitzende wird am Samstag im Rundfunk sprechen für die ganze Fraktion. Selbstverständlich kann jeder andere Abgeordnete im Rahmen seiner Beziehungen ebenfalls im Rundfunk sprechen.

Die Fraktion hält es für richtig, daß die Aufklärungsarbeit in Presse und Rundfunk von der Fraktion übernommen wird und Präsident Dr. Adenauer in seiner Funktion als Präsident des Parlamentarischen Rates als solcher hierfür nicht in Anspruch genommen werden soll (unbeschadet dessen, was er von sich aus sprechen möchte).

4) Der Fraktionsvorsitzende wird einen Brief an den Fraktionsvorsitzenden der SPD schreiben.

5) Auf eine Mitteilung von Dr. Kroll aus einem Gespräch mit [dem] Abg. Mücke von der SPD bezüglich eines vereinfachten Grundgesetzes wird einmütig erklärt, daß die CDU/CSU über einen derartigen Entwurf nicht verhandeln wird.

6) Die Fraktion wird am 21. April 1949 die Arbeiten in Bonn wieder aufnehmen. Nächste Fraktionssitzung am 21. April 1949 um 17 Uhr.

7) Die Fraktion ist auch nicht gewillt, Zugeständnisse bei den Kompetenzen des Bundesrates zu machen.

Abg. *Schlör* behauptet, Abg. Kaufmann hätte Zugeständnisse für Art. 105⁹ gemacht.

Abg. *Kaufmann* weist das energisch zurück, er habe lediglich eine Überprüfung der Artikel und Bestimmungen zugesagt, die sachlich nicht mehr notwendig sind, wenn die Länderfinanzverwaltung zugebilligt wird.

Abg. Dr. *Laforet* bestätigt, daß Abg. Kaufmann von seiner Linie nicht abgegangen ist und er sich hinter die Worte vom Abg. Kaufmann stellt.

⁷ Vgl. dazu S. 473 f.

⁸ Vgl. S. 482 f. und Anm. 11.

⁹ Zu Art. 105 vgl. S. 384, Anm. 9.

Ferner wird besprochen, daß unbedingt dauernd Tuchfühlung mit der FDP gehalten werden muß. Präsident Dr. *Adenauer* bestätigt, daß das der Fall sein wird. (Abg. Dr. Höpker-Aschoff macht den Vorschlag eines vereinfachten Grundgesetzes mit der SPD nicht mit.)

Weiterhin wird die Frage der Delegation nach Frankfurt und die dort anzuschneidenden Fragen besprochen. Die Fraktion hat vorgeschlagen, fünf Herren von jeder großen Fraktion. Es werden dann insgesamt 14 bis 15 Herren des Parlamentarischen Rates nach Frankfurt fahren. Über die Frage, ob von uns die Finanzverwaltung angeschnitten werden kann, wird erst heute abend um 20.30 Uhr oder morgen endgültig beschlossen. Bis morgen um zehn Uhr muß über die Verbindungsstäbe nach Frankfurt über alles mitgeteilt werden.

Abg. *Schlör* berichtet, daß er soeben gehört hat, daß die FDP einen neuen Antrag eingebracht hat für ein Dreikammersystem¹⁰ wie früher einmal schon von Präsident Dr. *Adenauer* vorgeschlagen.

Anschließend an diese Fraktionssitzung wird noch eine Pressekonferenz von uns abgehalten werden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 21. April 1949 um 17 Uhr.

Anlage zu Nr. 137¹¹:

Erklärung der CDU/CSU-Fraktion im Parlamentarischen Rat vom 12. April 1949

Seit dem 25. März, dem Tag der Ablehnung der Finanzvorschläge des Siebenerausschusses¹² durch die Besatzungsmächte, sind die Arbeiten des Parlamentarischen Rates zum Stillstand gekommen, weil die SPD abgelehnt hat, auf die neuen Vorschläge der CDU/CSU zum Finanzwesen¹³ einzugehen. Der von der SPD erhobene Vorwurf, daß die CDU/CSU durch diese neuen Vorschläge das Kompromiß gebrochen habe, ist völlig unbegründet. Im Kompromiß selbst war ausdrücklich vorgesehen, daß im Falle des Einspruchs der Besatzungsmächte neue Lösungen gesucht und gefunden werden müßten. Ebenso wahrheitswidrig ist der von der SPD erhobene Vorwurf, daß die CDU/CSU die Verabschiedung des Grundgesetzes hinauszögere. Vielmehr ist die SPD in ihrer gemeinsamen Parteivorstands- und Fraktionssitzung vom 11. April in Godesberg zu keiner Klärung ihres Standpunktes gelangt. Sie hat ihre Entscheidung auf eine am 20. April nach Hannover einberufene Parteausschußsitzung vertagt. Bis zu diesem Tage sind die Arbeiten

10 Vgl. PR-Drs. 694.

11 Diese Anlage fehlt in der Vorlage. Die Erklärung der CDU/CSU-Fraktion wurde jedoch als Sekretariatsumdruck (PR-S 32) verteilt; hiernach erfolgte der Abdruck.

12 Vgl. dazu die Angaben S. 477, Anm. 5.

13 Vgl. dazu die Angaben S. 477, Anm. 7.

des Parlamentarischen Rates durch die innere Uneinigkeit der SPD weiterhin lahmgelegt.

Angesichts der innen- und außenpolitischen Lage können solche Verzögerungen vor dem deutschen Volke nicht verantwortet werden. Die CDU/CSU fordert deshalb, daß die abschließenden Beratungen des Parlamentarischen Rates spätestens am 21. April wieder aufgenommen werden. Die Fraktion wird sich durch keinerlei Einflüsse, insbesondere nicht durch parteipolitische Angriffe, von ihrer klaren Linie abbringen lassen, daß das Grundgesetz möglichst schnell unter Berücksichtigung der Interessen des deutschen Volkes und unter Berücksichtigung der politischen Realitäten, denen sich Deutschland nun einmal gegenüber sieht, verabschiedet wird.

Nach Erklärung von sozialdemokratischer Seite soll die Absicht bestehen, einen neuen „verkürzten“ Grundgesetzentwurf auszuarbeiten und neuen Verhandlungen des Parlamentarischen Rates zugrunde zu legen. Die Fraktion der CDU/CSU ist nicht gewillt, die in acht Monaten geleistete Arbeit nochmals von vorne zu beginnen. Sie lehnt auch jeden Versuch ab, wesentliche Teile des Grundgesetzes, über die längst Einigung erzielt war, wieder herauszubrechen und entscheidende Änderungen der Struktur des Grundgesetzes vorzunehmen.

138

12. April 1949, 21 Uhr¹: Sitzungsprotokoll[^]

Abg. Dr. *Pfeiffer* bittet [den] Abg. Dr. *Strauß*, von den Verhandlungen der kleinen Kommission des Besatzungsstatutsausschusses zu berichten.

Abg. Dr. *Strauß* gibt einen kurzen Bericht. Die Militärgouverneure haben die Besprechungen über das Besatzungsstatut mit bestimmtem Grund mit dem Grundgesetz gekoppelt.

Die Fraktion stellt nach längeren Beratungen über die Möglichkeiten, die Besprechungen auf die Finanzdinge von uns aus zu bringen, fest, daß von uns aus diese Frage nicht angeschnitten werden kann.

¹ Im „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) sind für den 12. April 1949 zwei Fraktionssitzungen genannt: 15 Uhr und 17 Uhr. Ob die Uhrzeit nicht genau notiert wurde oder ob tatsächlich um 17 Uhr eine weitere Fraktionssitzung stattfand, konnte nicht geklärt werden. Ein Protokoll oder Bericht über die für 17 Uhr erwähnte Sitzung war jedenfalls nicht zu ermitteln.

^a In der Vorlage bezeichnet als „Protokoll der Unterrichtung der anwesenden Fraktionsmitglieder“.

Abg. Dr. v. *Brentano* berichtet, daß Zinn vorgeschlagen habe, den Militärgouverneuren die Siebenerausschußvorschläge zu überreichen und zu sagen, daß wir nichts anderes hätten. Die Militärgouverneure werden dann die entsprechende Antwort geben.

Die anwesenden Fraktionsmitglieder erklären, daß wir uns nicht hinter diese Vorschläge in dieser Form stellen können, es muß dann noch eine Umformulierung stattfinden, und es bleibt der Kunst der Verhandlung dann überlassen, von den Militärgouverneuren die absagende Antwort auf die SPD-Vorschläge zu bekommen und über unsere Vorschläge zu sprechen.

Klarheit über das ganze Problem muß erst in einer weiteren, morgen stattfindenden Sitzung gefunden werden. Morgen vormittag wird noch eine Sitzung der Delegation für Frankfurt stattfinden.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung morgen, 13. April 1949, nach der Besprechung.

139

13. April 1949, 12.30 Uhr: Sitzungsprotokoll^a

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und gibt einen kurzen Bericht der heutigen Sitzung der Delegation für Frankfurt. Der wesentliche Punkt war die endgültige Zusammensetzung der Delegation. Mr. Simons hat heute morgen mitgeteilt, man solle die Delegation nicht so groß wählen. Da auch Berlin vertreten sein sollte, auf Wunsch der SPD durch Dr. Suhr, wurde von uns als Berliner Vertreter Herr Kaiser vorgeschlagen. Ferner werden von uns teilnehmen: Abg. Dr. Pfeiffer, Dr. Strauß und Dr. Lehr. Abg. Dr. Strauß ist dann zurückgetreten auf Grund einer Besprechung mit Präsident Dr. Adenauer zugunsten vom Abg. Kaufmann.

Zu Beginn der Sitzung wurde bekannt, daß bereits um 6.45 Uhr heute früh durch den Rundfunk eine Liste der gestern besprochenen Fragen für Frankfurt durchgegeben wurde. Die endgültige Liste sieht ganz anders aus. Die SPD hat sich sehr energisch gewehrt, die Finanzfragen zu bringen. Das Endergebnis ist, daß, falls von den Alliierten die Frage angeschnitten wird, eine Schilderung der augenblicklichen Lage gegeben werden soll, wofür eine Anregung gemacht wurde. Der erste Entwurf war von Zinn, Wenn in diesem Entwurf eine Umformulierung gemacht wird, die nicht über den Werdegang hinweggeht, können wir zustimmen.

a In der Vorlage als „Teilfraktionssitzung“ bezeichnet.

Es werden dann noch einmal die Verhandlungen und der Standpunkt der Fraktion in diesen Verhandlungen erörtert.

Präsident Dr. *Adenauer* macht dann darauf aufmerksam, daß sich die Fraktion darüber einigen muß, wie sie sich verhalten will, wenn die Alliierten der SPD zustimmen. Sagen wir dann nein, kommen wir in eine sehr schwierige Lage, andernfalls müssen wir bereit sein, zum Kompromiß des Fünferausschusses zurückzukehren (dem Kompromiß des Siebenerausschusses ist nicht durch Beschluß der Fraktion zugestimmt worden). Die Abg. Dr. Lehr, Kaufmann, Dr. Strauß werden eine Formulierung ausarbeiten.

Abg. Dr. *Strauß* zur Hauptausschußsitzung am heutigen Tage: Es muß mit der SPD und dem Vorsitzenden des Hauptausschusses gesprochen werden, daß sie nicht immer die Kommunisten reden lassen. Er hätte unterbrechen müssen und mit aller Schärfe die Bemerkung zurückweisen müssen, daß die Vertreter der Parteien, die für die Delegation vorgesehen sind, keine Deutschen seien¹. Dieses soll im interfraktionellen Ausschuß besprochen werden, ferner die unqualifizierbare Haltung der Kommunisten gegenüber [dem] Abg. Dr. Strauß². Wegen letzterem wird vorgeschlagen, die Geschäftsordnung zu ergänzen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* verliert dann noch einen Briefwechsel mit [dem] Abg. Dr. Schmid.

Abg. *Kaufmann* macht darauf aufmerksam, daß das Siebenerausschußkompromiß für uns sogar noch etwas günstiger sei als das des Fünferausschusses, so daß wir es nicht endgültig ablehnen sollten.

Präsident Dr. *Adenauer* stimmt [dem] Abg. Kaufmann zu, möchte nur klarstellen, daß man bereit sein muß, auf das Fünferkompromiß zurückzugehen, und daß dieses Kompromiß noch akut ist.

1 Für den Verlauf der 56. Sitzung des HA vom 13. April 1949 vgl. Verhandlungen des HA, S. 739 ff.

2 Vgl. dazu folgenden Auszug aus dem Protokoll der interfraktionellen Besprechung vom 5. Mai 1949 (BT, PA, Bestand 5): „Der [interfraktionelle] Ausschuß beschäftigt sich dann mit dem Zwischenruf des Abg. Dr. Strauß in der letzten Hauptausschußsitzung [13. April 1949; Verhandlungen des HA, S. 742]: Sie sind Experte für Vergewaltigungen, gegenüber dem Abg. Renner und dem Vorfall, der sich daran auf der Treppe mit dem Abg. Reimann und Renner angeschlossen hat. Es wird vereinbart, keinen formellen Ordnungsruf dem Abg. Strauß zu erteilen, sondern den Vorsitzenden des Hauptausschusses sagen zu lassen: Bei der letzten Sitzung sind bedauerliche Worte gefallen und haben sich bedauerliche Vorgänge auf dem Flur abgespielt; es muß dringend gebeten werden, daß jeder überall die Würde des Parlaments achte.“ Einen kurzen Bericht über diesen Vorfall sandte Walter Strauß am 13. April 1949 Ratspräsident Adenauer (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 207).

140 A

13. April 1949 [ohne Uhrzeit]: Bericht¹ über die Sitzung

Auch^a in der Fraktionssitzung am Abend des 13. April erklärte *Kaufmann* wieder, er habe in der Fraktionssitzung vom 17. März 1949 (Tag vor der Übergabe der letzten Vorschläge des Siebenausschusses an die Verbindungsstäbe) ganz offen gesagt, daß er die Verhandlungen mit dem Siebenausschuß mit vollem Bewußtsein so geführt habe, daß nur etwas übrigbleibe, zu dem die Alliierten nein sagten, und zwar zugunsten unseres Standpunktes². In dieser Sitzung habe ein Teil der Fraktion dieser Taktik zugestimmt, ein Teil habe Bedenken geäußert, weil die Sache schiefgehen könne. Die Sache sei damals nicht schiefgegangen. Jetzt könne man aber nicht mehr manövrieren. Das Kompromiß des Fünferausschusses habe seinerzeit eine große Mehrheit gefunden, leider hätten aber nicht alle Freunde (insbesondere nicht die Bayern!) zugestimmt. Auf den Kompromiß des Fünferausschusses hin sei das alliierte Memorandum³ gekommen. Man habe im Siebenausschuß versucht, diesem soweit als möglich Rechnung zu tragen, wobei man allerdings bei den Finanzen mit Rücksicht auf das abgeschlossene Kompromiß mit der SPD gegangen sei. Wenn nun in Frankfurt⁴ auch die Generäle die Stellungnahme der Verbindungsstäbe vom 25. März 1949 (Ablehnung der Finanzvorschläge)⁵ unterstreichen, dann entstehe eine neue Lage. Es müßten neue Verhandlungen gepflogen werden. Von der FDP liege schon der Antrag auf das Dreikammersystem vor⁶. Ein Teil der SPD werde die gekürzte Fassung des Grundgesetzes vorlegen. Auf jeden Fall werde aber eine Kürzung der Bundesratskompetenzen als Ausgleich vorgeschlagen werden. Vor dieser Situation dürfe man nicht die Augen verschließen. Die CDU/CSU könne nicht sagen, sie habe durch die Alliierten etwas erhalten, werde aber dafür nichts geben. Man könne zwar scharf abbremsern und könne Änderungen ablehnen, die mit den Finanzen in keinem sachlichen Zusammenhang stünden. Wir könnten aber nicht ablehnen, überhaupt Verhandlungen zu führen.

Herr Kaufmann machte diese Ausführungen im Verlaufe einer Debatte darüber, was zu tun sei, wenn die Alliierten bei der Konferenz in Frankfurt auf eine ent-

1 Diese – vermutlich recht unvollständige – Mitschrift ist ein Auszug aus dem Bericht vom 21. April 1949 (vgl. auch S. 479, Anm. 1) des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, an Ministerpräsident Ehard (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

a Der Bezug, den „auch“ herstellen soll, wird im Bericht nicht deutlich.

2 Diese Aussage wird durch die Protokolltexte nicht bestätigt.

3 Vgl. dazu die Angaben S. 415, Anm. 2.

4 Vgl. dazu S. 488 mit Anm. 2.

5 Vgl. S. 436 ff., Anm. 2.

6 Vgl. PR-Drs. 694.

sprechende Frage hin ihre Bedenken gegen die vom Siebenausschuß vorgeschlagene Finanzregelung fallenließen. Es wurde die Frage aufgeworfen, ob man dann wieder an den Kompromiß des Fünferausschusses oder an die Formulierungen des Siebenausschusses gebunden sei. Der Kompromiß des Fünferausschusses sei von der Fraktion mit Mehrheit gebilligt worden. Über die Formulierungen des Siebenausschusses liege kein definitiver Beschluß der Fraktion vor. Wenn die Alliierten ihre Bedenken fallenließen und man dann nein zum Kompromiß sage, komme man in eine absolut verzweifelte Situation. Diese Meinung wurde nahezu einhellig von der Fraktion vertreten. Es wurde aber trotzdem beschlossen, daß eine entsprechende Frage an die Generäle gerichtet werden solle, weil man eine endgültige Klärung brauche, ob die SPD mit ihrer Auffassung recht habe, daß die Alliierten bei entsprechend fester Haltung der Deutschen zurückweichen würden oder ob die gegenteilige Meinung der CDU/CSU richtiger sei. Es herrschte Einmütigkeit darüber, daß man das Risiko einer solchen Klarstellung übernehmen könne, weil die Alliierten festblieben. Es bestand aber auch Klarheit, daß man, wenn die Entscheidung gegen die CDU/CSU ausfallen werde, die Konsequenzen übernehmen müsse. Herr Kaufmann erklärte noch, es sei formell wohl richtig, daß die letzten Vorschläge des Siebenausschusses nicht von der Gesamtfraktion gebilligt seien. Man dürfe aber nicht übersehen, daß diese Vorschläge zweifellos günstiger seien als das Kompromiß des Fünferausschusses. Allerdings sei es auch nicht so günstig, wie es nach der teilweisen Ablehnung durch die Alliierten aussehe. Man solle sich aber keinesfalls mechanisch auf den Kompromiß des Fünferausschusses zurückziehen. Nach dem 2. März 1949 sei nichts zu unseren Ungunsten geschehen. Was in der Linie unserer Wünsche vorwärtsgetrieben worden sei, solle man zu erhalten suchen. Die Beschlüsse des Siebenausschusses seien ihm lieber als das Kompromiß des Fünferausschusses.

Dr. *Adenauer* stellte hierzu fest: Nachdem geklärt sei, daß das Kompromiß des Fünferausschusses nicht hinfällig sei, welche Meinung anscheinend bei einem Teil der Fraktion ursprünglich vorhanden gewesen sei, sei es selbstverständlich, daß auch die Verbesserungen des Siebenausschusses in Kraft bleiben sollen.

Dr. *Pfeiffer* stellte noch einmal klar, daß die Beschlüsse des Fünferausschusses ein echtes Kompromiß seien, während die Beschlüsse vom 16. März⁷ nur eine Vereinbarung innerhalb des Siebenausschusses seien.

⁷ Vermutlich sind die Vorschläge des Siebenausschusses vom 17. März 1949 gemeint. Vgl. PR-S 105.

140

21. April 1949, 17 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung mit der Bemerkung, daß um 19 Uhr Ältestenrat sei, in dem über die weitere Arbeit des Parlamentarischen Rates Klarheit geschaffen werden müsse. Die SPD beabsichtige, einen neuen Grundgesetzentwurf einzureichen. Zwei bedeutsame Gegenstände seien zu erörtern: 1) die Berichterstattung über das Gespräch der Delegation des Parlamentarischen Rates mit den Militärgouverneuren in Frankfurt, ein Gespräch, das auch hinübergreifen habe aus den Fragen des Besatzungsstatuts in das hochpolitische Gebiet der Schwierigkeiten zwischen den Parteien betr. das Grundgesetz. Aus diesem zweiten Gegenstand ergebe sich der zweite Punkt der Tagesordnung, die jetzige Situation durch die Sitzung des Parteiausschusses der SPD in Hannover.

Abg. Pfeiffer berichtet dann ausführlich über das Treffen mit den Militärgouverneuren², das von einer mehr als formellen Höflichkeit gekennzeichnet gewesen sei. Sodann wären die zwölf formulierten Fragen vorgetragen und begründet und von den Alliierten darauf beantwortet [worden]. Die Alliierten wären verschiedene Male mit allem Ernst darauf zurückgekommen, daß es der Wunsch der Alliierten sei, die deutsche Bundesrepublik so rasch wie nur möglich in die Gemeinschaft einzufügen. Vor allem hätte man Wert darauf gelegt, daß das nächste Treffen mit den Gouverneuren schnellstens wieder stattfinde. General Clay habe den Vorschlag gemacht, daß die Generäle bereit seien, mit dem Hauptausschuß, zu dem dann noch andere Delegierte hinzuzuziehen seien, zusammenzukommen, um die strittigen Fragen zu erörtern. Er schlage Freitag [22. April] vor. Dieser Termin wurde von Prof. Carlo Schmid als unmöglich abgelehnt. Die Generäle wiesen noch darauf hin, daß ihnen an einem Termin, spätestens aber am Montag, sehr liege. Abg. Menzel habe dann die formulierte Erklärung vorgelesen.

Präsident Adenauer berichtet, daß er vor dem Rundfunk gesprochen hätte, und zwar als Deutscher, nicht in seiner Parteieigenschaft³.

Man sei sich heute morgen in Königswinter schlüssig geworden⁴, im Hinblick

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 21. April 1949 (nicht identisch mit dem auf S. 479, Anm. 1 und S. 486, Anm. 1 genannten Bericht) des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

2 Vgl. dazu S. 479, Anm. 2 und das Wortprotokoll dieser Besprechung („Besprechung der westlichen Militärgouverneure mit einer Delegation des Parlamentarischen Rates am 14. April 1949 in Frankfurt/M., IG-Hochhaus“); NL Kaufmann, ACDP: I-071-028. Vgl. dazu ferner Clay, S. 472 ff.

3 Am 21. April 1949 im NWDR. Manuskript in: StBKAH 09.09.

4 Zu dieser Besprechung heißt es im Bericht von Leusser (Anm. 1): „Am Vormittag des 21. April fand in Rhöndorf eine Besprechung der Fraktionsvorstandschaft und weiterer maßgebender Herren der Fraktion mit Dr. Adenauer statt.“

auf die Bedeutung der ganzen Fragen am nächsten Dienstag, 26. April, vormittags 10 Uhr zusammenzukommen, und zwar die Fraktion, die Ministerpräsidenten, stellvertretenden Ministerpräsidenten, Landtagspräsidenten, Landesvorsitzenden, stellvertretenden Landesvorsitzenden, Fraktionsvorstand vom Wirtschaftsrat und außerdem Köhler und Pünder⁵.

Er nimmt dann weiter Stellung zu der Parteikonferenz der SPD in Hannover und [geht] auf die beleidigenden und verletzenden Äußerungen Schumachers [ein], der sich letzten Endes durchgesetzt habe ohne viel Widerstand. Es sei offenbar, daß Schumacher keine Verabschiedung des Grundgesetzes wolle. Er liest Stellen aus dem Bericht des Pressevertreter Junges vor (vgl. Anlage)⁶. Man müsse sich klar darüber sein, daß die SPD keine Einigung mit uns wolle, was auch daraus ersichtlich sei, daß in der Frage des Finanzwesens die SPD den Wünschen der Alliierten restlos nachkomme, was bisher als ein unüberwindbares Hindernis gegolten habe, und auf der anderen Seite in ihrem neuen Entwurf das Elternrecht und das Konkordat streiche⁷.

Abg. *Schröter* berichtet über die Schumacher-Rede in Hannover, an der ein Gewährsmann von ihm teilgenommen habe. Die Rede habe sich ausgezeichnet durch Zynismus. Das Kennzeichen der Verhandlung sei eine weitgehende Uneinheitlichkeit gewesen. Selbst die Rede von Schumacher sei nicht einheitlich beurteilt worden. Ollenhauer habe geäußert: Wir wissen auch nicht, was der Alte will, aber wir können ja nichts machen, wir müssen uns ihm fügen. Aus den Kreisen der Fraktion des Parlamentarischen Rates habe niemand gegen die Resolution⁸ gestimmt. Auch Prof. Schmid habe nicht gekämpft; gekämpft sollen nur haben Dr. Menzel und Dr. Katz, aber auch ohne sich durchsetzen zu können. Schumacher habe so argumentiert: Die SPD halte an ihrem Standpunkt fest, die Militärregierung müsse ihrer Auffassung zustimmen. In wenigen Tagen trete die Außenministerkonferenz zusammen und zu⁹ dieser Konferenz könnten die Außenminister nicht gehen, ohne daß in Westdeutschland etwas geschehen sei.

Abg. Dr. *Lehr* betont, daß jetzt Klarheit über die Finanzanträge vorliegen müsse, die im Hauptausschuß zu behandeln seien.

5 Darüber hinaus waren laut Einladungsschreiben des Generalsekretärs der CDU/CSU-Arbeitsgemeinschaft vom 22. April 1949 zu dieser Sitzung die „Direktoren der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes“ eingeladen; NL Hilpert, ACDP: I-021-007.

6 Vgl. S. 490 ff.

7 Vgl. dazu: Vorschlag der SPD-Fraktion für ein vereinfachtes Grundgesetz (o. O. und o. D. hektographiert verteilt); vgl. auch die Anträge der SPD-Abgg. Greve, Katz und Zinn (S. 494, Anm. 4) und vgl. ferner S. 493, S. 500 ff. und S. 503 ff.

8 Vgl. die Entschließung des sozialdemokratischen Parteiausschusses vom 21. April 1949; PR-S 38.

a In der Vorlage: vor.

Abg. *Kaiser* erklärt, ⁹ er hoffe, daß es dem Herrn Präsidenten in der jetzigen Ältestenratssitzung um 19 Uhr ⁹, da er als erster das Wort habe, gelingen möge ⁹, die ganze Debatte darauf zu beschränken und versuchen zu sagen, daß man nur in zwei Fragen uneinig gewesen sei, und zwar in dem Finanzwesen ¹⁰. Die SPD habe schon erkennen lassen, daß sie hier bereit sei, einzulenken, und daß man dann zweitens das Gespräch darauf lenken könne, daß es für ein Unglück gehalten würde, wenn nun ein neuer Vorschlag des Grundgesetzes kommen würde, da das eine rasche Bildung einer Regierung verhinderte.

Präsident Dr. *Adenauer* erklärt, daß die SPD ihm am Morgen erklärt hätte, das der neue Entwurf am Abend vorliege. Das sei jetzt aber nicht der Fall. Er schlage vor, der SPD zu sagen: Nächsten Montag wäre das Treffen mit den Gouverneuren ¹¹, bitte bedenken sie sich die Sache. Evtl. müsse man vor den Gouverneuren erscheinen und sagen: So liegt die Sache, es ist nichts da. Damit zwingt man auch die Demokraten, Stellung zu nehmen. Außerdem schlage er vor, daß durch die CDU der Antrag gestellt werde, daß der Hauptausschuß schleunigst zusammentritt.

Nächste Fraktionssitzung: 8.30 [20.30] Uhr.

Anlage zu Nr. 140:

Kurzbericht über Pressekonferenz Schumacher in Hannover am 20. April 1949, 18 Uhr

1) Atmosphäre.

Schumacher wirkte äußerst lebhaft, dem Gesicht war keine sichtbare Spur von Krankheit oder Überanstrengung anzumerken. Sein Mienenspiel wirkte dennoch verbissen, seine Äußerungen waren zynisch und grenzten, wenn er auf die CDU zu sprechen kam, häufig an Beleidigung. Prof. Schmid wirkte abgespannt und saß, durch mehrere leere Stühle getrennt, ganz abseits. Zinn hielt symbolisch zwischen beiden die Mitte. Schmid gab seine Antworten, vor allem auf die Fragen von Spieker und mir, in konzilientem und verbindlichem Tone. Man merkte ihm an,

b-c In der Vorlage lautet diese Textstelle: er möge hoffen, daß der Herr Präsident in der jetzigen Ältestenratssitzung um 19 Uhr, da er als erster das Wort habe, es ihm gelingt.

9 Über diese Ältestenratssitzung existiert ein von Hans Troßmann angefertigtes Wortprotokoll; Materialien Troßmann, ACDP: I-052.

10 In den Aufzeichnungen von Hans Troßmann (Materialien Troßmann, ACDP: I-052) über diese Fraktionssitzung wird die Äußerung Kaisers folgendermaßen wiedergegeben: Dr. Adenauer solle im Ältestenrat die Verhandlungen auf zwei Hauptfragen konzentrieren: Finanzfragen und Teilung der Gewalt zwischen Bund und Ländern.

11 Am 25. April 1949 fanden in Frankfurt/M. zwischen den drei westlichen Militärgouverneuren und einer Delegation des Parlamentarischen Rates Besprechungen über das Grundgesetz statt.

daß er versuchte, jeder von Schumacher gegebenen Antwort etwas von ihrer Schärfe zu nehmen.

2) Schumacher.

Schumacher gab zu den gestellten Fragen grundsätzliche Erklärungen, die nach Bedarf von Zinn oder Schmid ergänzt wurden. Dabei gefiel sich Schumacher in einer betont nationalistischen Pose, während er vorgab, die nationalistische Welle in der Jugend durch die deutsch bewußte antiföderalistische Haltung der SPD aufzufangen zu wollen.

Insgesamt konnte man den Eindruck haben, daß der gesamte Riesenapparat des Parteausschusses aufgeboten war, um den durch den geringfügigen Rückzug in der Finanzfrage befürchteten Prestigeverlust des ersten Parteivorsitzenden zu verdecken.

In der Tat sind zahlreiche Mitglieder der SPD-Fraktion des Parlamentarischen Rates und sozialdemokratische Journalisten der offenbar ehrlichen Überzeugung, daß man „weit Schlimmeres“ als die Entschliebung von Hannover hätte befürchten müssen. So radikal und durchschlagend hätten sich die Neinsager aufgeführt. Prof. Bergsträsser und Prof. Schmid bestätigten mir heute morgen, daß auch sie weit Schlimmeres befürchtet hätten. Sie seien zufrieden, daß das Zuschlagen der Tür vermieden worden sei. Man täte gut, meinen diese Kreise, nicht nur die Erklärung als solche zu betrachten, sondern sich darüber Rechenschaft abzulegen, unter welchen inneren erheblichen Schwierigkeiten es überhaupt erst dazu kam, sie anstatt einer glatten Absage, die von dem radikalen Flügel geplant war, durchzusetzen.

Auffallend war die Antwort Schumachers auf die Frage eines Journalisten, was die SPD im Falle eines durch die mögliche Ablehnung des verkürzten SPD-Entwurfes verursachten Zusammenbruchs der Bonner Arbeiten tun werde. Schumacher erklärte: „Gar nichts wird in Bonn zusammenbrechen.“ Unaufgeklärt blieb, wie er diese Äußerung mit seinen mehrmals vorgetragenen Nein-Drohungen für den Fall, daß auch nur ein Punkt aus der SPD-Entschliebung¹² herausgebrochen werde, zu vereinbaren gedachte. Interessant wird in diesem Zusammenhang auch die Erklärung, daß man in dem Falle der Annahme des derzeitigen Entwurfes mit einer knappen Mehrheit gegen die Stimmen der SPD durchaus dennoch mit einer Beteiligung der SPD an einer Bundesregierungscoalition rechnen könne. Schumacher verwies dabei auf das Beispiel Rheinland-Pfalz, wo die SPD die Verfassung abgelehnt habe, sich aber nach wie vor an der Regierungscoalition mit der CDU beteilige. Allgemein wurden diese Erklärungen für absolut widerspruchsvoll gehalten.

3) Vorwürfe Schumachers gegen die CDU.

Schumacher wiederholte den Vorwurf, die CDU/CSU-Fraktion sei aus dem Kompromiß ausgesprungen, woraus sich für die SPD die Konsequenz ergeben habe, daß auch sie nicht mehr an den Siebenerkompromiß gebunden sei. Es sei also eine neue Lage entstanden.

¹² Vgl. die Angaben von Anm. 8.

Auf meine Frage, ob in der SPD-Entscheidung der Wunsch nach einer Verabschiedung des Grundgesetzes mit großer Mehrheit ausgedrückt sei, erklärte Dr. Schumacher, er halte derartige freundliche Ansprachen für überflüssig.

Als Dr. Schumacher sich auf Grund einer gestellten Frage dagegen verwahrte, daß man der SPD unterstelle, sie habe sich in ihrer Ablehnung der alliierten Wünsche durch britische Zusagen bestärken lassen, und erklärte, Bundesgenossen, die der SPD von anderer Seite zuaddiert würden, seien für sie nicht maßgebend, richtete ich an ihn die Frage, ob diese Erklärung auch für eine andere große Partei gelte, der er in seinem „Neuen Vorwärts“-Interview die Franzosen als Bundesgenossen zuaddiert habe¹³. Dr. Schumacher antwortete, daß er „in Abwesenheit dieser Partei“ auf diese Frage nicht eingehen wolle, im übrigen aber zu den in seinem Interview gemachten Ausführungen stehe.

In einem anderen Zusammenhang ging Schumacher auch auf die Godesberger Besprechung mit Nadolny ein und erklärte mit bewußtem Seitenhieb auf die CDU, daß von der SPD niemand die Einladung zu der Besprechung angenommen habe¹⁴. „Sein Freund Carlo Schmid“ (!!!) sei überhaupt keiner Einladung mehr gewürdigt worden.

Als die Rede auf das noch sicher zu erwartende Nein der CDU zu einem „verkürzten“ Grundgesetzentwurf kam, erklärte Schumacher, die Nein-Tendenz der CDU hierzu sei ihm bekannt gewesen. Er messe dieser Tatsache aber keine große Bedeutung bei, da ein Ja oder Nein der CDU noch immer umstoßbar gewesen sei. „Die CDU ist ja nicht gerade das Sinnbild der männlichen Standhaftigkeit.“

Auch Herrn Dr. Adenauer wurde das Prädikat „unbeständig“ in bezug auf seine Stellungnahme zur Frage des Bundesrats und seiner Kompetenzen erteilt. Prof. Schmid machte in diesem Zusammenhang ausführliche sachliche Richtigstellungen, die die Auffassungen Dr. Adenauers als durchaus folgerichtig und unwandelbar erscheinen ließen.

Bemerkenswert war, daß auf die zynischen Äußerungen, die manchmal geradezu billige Mätzchen waren, jeglicher Beifall seitens der etwa 130 bis 150 Journalisten ausblieb.

Prof. Schmid schüttelte bei manchen besonders drastischen Taktlosigkeiten Schumachers zu mir herüber bedauernd mit dem Kopf. Bei meiner Ankunft heute mittag im Gebäude begrüßte er mich und erklärte, meine Fragen gestern hätten ihn gefreut, weil sie ihm die Gelegenheit gegeben hätten, mancher Bemerkung Schumachers die Schärfe wieder zu nehmen.

13 Vgl. Neuer Vorwärts, 9. April 1949. Inhaltlich in diesem Punkt fast deckungsgleich mit der Stellungnahme vom 5. April 1949 gegenüber dem „Telegraf“ (S. 473 f.).

14 Am 13. März 1949 fand auf Veranlassung Nadolnys in der Wohnung des Vorsitzenden der deutschen Bauernverbände, Andreas Hermes, in Bad Godesberg eine Besprechung führender westdeutscher Politiker statt. Vgl. auch S. 463 mit Anm. 4.

4) Bemerkungen von Zinn und Schmid zum verkürzten Entwurf¹⁵.

a) Statt Grundgesetz oder Verfassung soll kurzes Organisationsstatut von 124 Artikeln geschaffen werden.

b) Der Grundrechtskatalog soll auf die klassischen Grundrechte beschränkt und die sogenannten unechten Grundrechte (Elternrecht!) weggelassen werden.

c) Das völlig gestörte Gleichgewicht zwischen Bund und Ländern soll wieder hergestellt werden. Der Bundesrat habe sich als allzu starkes Schwergewicht erwiesen.

d) Finanzverwaltung: Der Bund soll seine, die Länder ihre Steuern verwalten. Bis zu einer späteren bundesgesetzlichen Regelung soll die Umsatzsteuer dem Bunde zustehen, die Einkommensteuer soll zwischen Bund und Ländern aufgespalten werden und wie zur Zeit vor der Erzbergerschen Steuerreform erhoben werden.

e) Berlin wird in der SPD-EntschlieÙung nicht als einer der unabdingbaren Punkte genannt. Dies sei aber bedeutungslos. Praktisch hätten auch die Alliierten der Behandlung Berlins als zwölftem Land zugestimmt.

Der Entwurf wurde ausgearbeitet von Schumacher, Ollenhauer, Hensler, Schmid, Zinn, Eichler. Er wurde angenommen mit 63 gegen vier Stimmen bei acht Enthaltungen.

Der FDP-Vorschlag eines Dreikammersystems¹⁶ wurde abgelehnt.

Das Wahlgesetz wurde nicht diskutiert.

Schlußsatz Schumachers: Westdeutschland ist für uns unter dem Gesichtspunkt der Einigung der Magnet auch für den Osten. Die Formen dieser Einigung können aber nur von denen verantwortet werden, die sie setzen. Wir lassen uns nicht zwingen, das für richtig zu halten, was wir für falsch zu halten genötigt sind.

Triumphierend erklärte Schumacher, je weiter die (in zentralistischem und nationalistischem Tone gehaltene) Erklärung nach unten im Volke bekannt werde, um so begeisterter werde die Aufnahme besonders bei der Jugend sein.

Ich möchte zu dem Bericht meines Kollegen Junges noch folgende Ergänzungen machen:

1) Zur Atmosphäre:

Die Pressekonferenz war von rund 150 Journalisten besucht, eine Zahl, mit der man in Hannover nicht gerechnet hatte. Ich schätze, daß etwa ein Drittel der Pressevertreter ausländische Journalisten waren.

2) Zu Schumacher:

Dr. Schumacher machte einige Ausführungen über die Art und Weise, in der innerhalb der SPD bereits seit langen Jahrzehnten die Einflußnahme des Parteivorstandes auf die Fraktionen durchgeführt wird. Er betonte, daß man diesmal ausnahmsweise auch die Mitglieder der Bonner Fraktion an den Abstimmungen gleich-

¹⁵ Vgl. dazu die Angaben von Anm. 7.

¹⁶ Vgl. PR-Drs. 694.

berechtigt beteiligt habe. Wichtig scheint mir sein Hinweis darauf, daß die Nein-Stimmen bzw. die Stimmenthaltungen nicht nur aus der Fraktion gekommen seien. Auf meine Frage, ob den Mitgliedern der Zusammenkunft in Hannover vorher Gelegenheit gegeben worden sei, mit ihren Orts- bzw. Kreisparteiorganisationen die vorliegenden Themen zu besprechen, antwortete Dr. Schumacher nein, das sei im übrigen auch nicht nötig, da, je tiefer man in der Parteiorganisation nach unten steige, um so größer das Verständnis für die Haltung des Parteivorstandes sei^d.

3) Zinn zum verkürzten Entwurf (Grundrechte) wörtlich:

Wir haben alle „unechten“ Grundrechte fortgelassen und beschränken uns auf einige wenige natürliche Grundrechte, wie sie etwa in den Habeas-Corpus-Acts niedergelegt sind. Vor allen Dingen wurden alle antiquierten Grundrechte fortgelassen und solche Grundrechte, die heute nicht effektiv sein können.

gez. Spieker

141

21. April 1949, 21 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und berichtet über den Verlauf des Ältestenratsausschusses². Er habe auf Bitten des Präsidenten das Wort ergriffen und darauf hingewiesen, daß man am kommenden Montag den Gouverneuren³ irgendeine Entscheidung vorlegen müßte. Auch die Frage der Einberufung des Hauptausschusses habe er, allerdings elastisch, angeschnitten. Von der SPD habe er den Eindruck gehabt, daß sie Gelegenheit suchte, mit Anstand in ein Gespräch zu kommen. Er habe allerdings die Sitzung in Hannover nicht berührt. Prof. Schmid habe dann erklärt, daß im Laufe des Abends uns das Konvolut des verkürzten Gesetzentwurfes zur Information übersandt würde. Im Laufe der Nacht würden die Anträge⁴ dazu fertiggestellt und dieselben im Büro deponiert, so daß sie also formell noch nicht eingingen. Morgen sollte dann eine interfraktionelle Besprechung stattfinden, dort würde sich der Weg ergeben, den man beschreiten würde. Diesem Vorschlage habe er (Minister Pfeiffer) zugestimmt aus taktischen Erwägungen heraus. Wir dürften uns nicht von Zeitungsartikeln bewegen lassen, sondern klar, kalt und nüchtern verhandeln. Vor Erhalt von Originaldokumenten

d Das Wort „sei“ wurde umgestellt; in der Vorlage hinter „größer“.

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht von Leusser vor. Vgl. die Angaben S. 488, Anm. 1.

2 Vgl. dazu die Angaben S. 490, Anm. 9.

3 Vgl. dazu die Angaben S. 490, Anm. 11.

4 Vgl. die Anträge der SPD-Abgg. Greve, Katz und Zinn; PR-Drss. 715–725.

könnten wir keine Entscheidungen treffen. Er schlage vor, daß einige Herren unserer Fraktion eine sorgfältige Durchprüfung der Vorschläge der SPD vornehmen und morgen um zehn Uhr das Ergebnis vortragen. Sicher würden dabei die Schwierigkeiten nicht nur aus dem kommen, was vorgeschlagen, sondern [auch] aus dem, was gestrichen sei.

Präsident Dr. *Adenauer* trägt vor, daß man der SPD keinen Vorwurf über den neuen Entwurf machen konnte, da er nicht schriftlich vorlag und nicht eingebracht war. Die SPD wolle das Grundgesetz nicht verabschieden, daher dürfen wir uns ihr gegenüber nun keine Blößen geben, und man müsse versuchen, mit der FDP eine kleine Mehrheit zu bilden. Sicher wäre es ihm auch lieber gewesen, die Meinung zu sagen, aber dazu wäre nicht der geeignete Moment gewesen, das könne man immer noch. Nun müsse nur versucht werden, die FDP zu uns herüberzuziehen.

Abg. Dr. *Lehr* bemerkt, daß er zu denen gehöre, die mit dem Verlauf der Sitzung nicht zufrieden wären. Die SPD habe sich nicht parlamentarischen Gepflogenheiten gemäß verhalten. Diesen Vorwurf hätte er während der Sitzung des Ältestenratsausschusses der SPD auch gemacht und weiter auch, daß auf der Gegenseite Kräfte seien, die eine Einigung hintertrieben. Dieses hätte die SPD auch schweigend angehört.

Abg. Dr. *Finck* betont, daß in der letzten Fraktionssitzung sich die Fraktion dahin ausgesprochen habe, dieses Mal die Beleidigungen der SPD nicht stillschweigend hinzunehmen, sondern im Ältestenrat die Sache anzusprechen. Jetzt sähe es so aus, als ob wir mit der SPD schon in Fühlungnahme stehen. Einverstanden wäre er nur, daß man mit der FDP Fühlung aufnehme.

Abg. *Kaiser* schließt sich dieser Ansicht an.

Im Laufe der weiteren Debatte wird von der überwiegenden Mehrheit der Fraktion der Standpunkt vertreten, daß es bedauerlich sei, daß in der Sitzung eine Zurückweisung der Angriffe aus Hannover nicht mit genügender Schärfe erfolgt sei. Präsident *Adenauer* und Dr. *Pfeiffer* vertreten demgegenüber den Standpunkt, daß es, da man in ein Gespräch mit der SPD kommen wolle, falsch gewesen wäre, diese Angriffe scharf zurückzuweisen. Allseitig wird anerkannt, daß beide Herren für ihr Verhalten zweifellos gewisse Gründe gehabt hätten, die aber von der Mehrheit nicht als ausreichend anerkannt werden.

Es wird ein Entwurf einer Verlautbarung an die Presse vorgelegt, der von Dr. *Finck* und *Süsterhenn* stammt. Er wird aber stark kritisiert und seine Neufassung in Ruhe für den nächsten Vormittag in Aussicht genommen. Der Entwurf wird nicht genehmigt. Es wird auch bezweifelt, ob in der Fraktion ausreichend Herren vertreten seien, um für die Arbeitsgemeinschaft CDU/CSU eine Erklärung zu geben.

Am Schluß der Sitzung werden beauftragt, den verkürzten Entwurf der SPD zu überprüfen:

- 1) Kulturfragen: Frau Dr. *Weber*, Minister *Süsterhenn*.

- 2) Grundrechte: Dr. Strauß, Kaufmann, Geheimrat Laforet;
 Finanzfragen: unter Hinzuziehung von Herrn Schlör.
 3) Redaktionskommission: Dr. v. Brentano, Kaiser.
 Nächste Fraktionssitzung: 22. April 1949, 11 Uhr.

142

22. April 1949, 11 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung. Folgender Arbeitsplan ist heute in der Fraktionssitzung zu erledigen:

- 1) Stellungnahme² zu der Schumacher-Erklärung vom 20. April 1949³.
- 2) Besprechung des Briefes über das Polizeiwesen⁴.
- 3) Berichte⁵ der einzelnen Abgeordneten zu dem neuen „Kurzentwurf“ der SPD⁶ für die Fraktion.

Folgende Richtlinien für die Erklärung der Fraktion sind zu beachten:

- a) Eine klare scharfe Stellungnahme gegen die im besonderen von Schumacher gegen uns erhobenen Beleidigungen.
- b) Festlegung dem Inhalte nach, was von uns beanstandet wird, und daß wir auf einen Kurzentwurf nicht eingehen.
- c) Positive Vorschläge von unserer Seite (hier Zugrundelegung der Siebenerausschußvorschläge und unseres Ergänzungsvorschlages zur Finanzverwaltung⁷).

Die Formulierung dieser Erklärung wird anhand eines Vorschlages vom Abg. Kaufmann in der Fraktion besprochen.

Abg. Kaiser gibt bekannt, daß gestern abend noch eine Entschließung bzw. Erklärung der CDU der britischen Zone an die Presse gegeben wurde⁸.

Es wird ferner festgelegt, daß heute nachmittag etwa um 16 Uhr eine Pressekonferenz stattfinden soll.

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht vom 22. April 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

2 Vgl. unten Anlage 1.

3 Vgl. S. 490 ff.

4 Gemeint ist vermutlich das undatierte Schreiben der drei westlichen Militärgouverneure „über die Regelung der der Bundesregierung auf dem Gebiet der Polizei zustehenden Befugnisse“; PR-S 56.

5 Vgl. dazu unten Anlage 2 und 3.

6 Vgl. dazu die Angaben S. 489, Anm. 7.

7 Gemeint ist PR-Drs. 686. Vgl. dazu S. 466, Anm. 5.

8 Vgl. AKR, 25. April 1949 („Bonn auf dem Wege der Einigung“).

Abg. Dr. *Laforet* gibt dann einen kurzen Bericht zu den Abschnitten Gesetzgebung, Verwaltung und Kompetenzen, soweit sich Unterschiede zum neuen „Kurzentwurf“ der SPD ergeben. In der beiliegenden Aufstellung sind diese Unterschiede mit erfaßt⁹.

Abg. Dr. *Süsterhenn* gibt ebenfalls eine Aufstellung der Unterschiede zu den Grundrechten. Diese sind gleichfalls in der anliegenden Liste aufgenommen. Eine weitere Zusammenstellung nur für die Grundrechte, die vom Abg. Dr. *Süsterhenn* erarbeitet worden ist, liegt bei¹⁰. Sie wurde der CDU/CSU-Presse als Informationsmaterial zur Verfügung gestellt.

Abg. Dr. *Strauß* macht dann, um mit der SPD zu Verhandlungen zu kommen, einen positiven Vorschlag zur Finanzverwaltung:

Verbrauchssteuern und Zölle und zusätzlich die Umsatzsteuer dem Bunde geben.

Einkommen- und Körperschaftsteuern sollen primär bei den Ländern belassen werden, und der Bund soll hiervon nur etwas bekommen, wenn er es unbedingt braucht. Zu diesen Steuern sollen dann Zuschläge erhoben werden für den Bund für die Kriegs- und Nachkriegslasten und die Sozialkosten. Das, um es dem Volke so auch klarzumachen [sic!]. Man würde damit die Vorschläge Zinn (in Art. 92 des Kurzentwurfes der SPD) aufnehmen.

Technisch wäre das durchzuführen, daß die Länder die Veranlagungen zur Einkommen- und Körperschaftsteuer und die Zuschläge mit Durchschlägen machen. Diese Durchschläge gingen dann an die Bundesfinanzverwaltung. Die Militärgouverneure würden, wenn es sich nur um Art. 92 (Kurzentwurf der SPD) handelt, diesen Artikel schlucken. Wenn die Fraktion bereit ist, auf dieser Basis mit der SPD zu verhandeln, würden wir einmal den Gedanken des Grundgesetzes Zinn aufgreifen, andererseits zurückgehen auf die Position vor dem 2. März 1949, wo wir über alles einig waren. Mit diesem Vorschlag könnten wir die SPD dazu bringen, zu erklären, ob sie überhaupt noch das Grundgesetz will oder ob sie das vereinfachte Grundgesetz gemacht hat, um hier in Bonn alles zum Scheitern zu bringen.

Abg. *Schlör* lehnt den Vorschlag Dr. *Strauß* ab, da die Länder außer den Einkommen- und Körperschaftsteuern auch eine krisenfeste Steuer brauchen. Die SPD hat diesen Vorschlag gemacht, um die Länderfinanzverwaltung unmöglich zu machen.

Abg. Dr. *Süsterhenn* ist dafür, keine neuen Vorschläge zu machen, um nicht in Gegensatz zu Höpker-Aschoff zu kommen.

Abg. Dr. *Strauß* unterstreicht noch einmal seinen Vorschlag, da jetzt die politischen Gründe hierfür im Vordergrund stehen.

Abg. *Kaufmann*: Es sind nur zwei Dinge, die diskutiert werden müssen: 1) Fi-

⁹ Vgl. unten Anlage 3.

¹⁰ Vgl. unten Anlage 2.

nanzverwaltung und 2) Kompetenzabgrenzung. Auf beiden Gebieten sind wir bis zur äußersten Grenze verhandlungsbereit. Wir sind aber nicht bereit, die Arbeit der letzten acht Monate umwerfen zu lassen, weil auf zwei Gebieten strittige Punkte da sind.

Abg. Dr. *Laforet* lehnt den Vorschlag Dr. Strauß ebenfalls ab, da wir uns nicht in Gegensatz zu Höpker-Aschoff setzen können.

Abg. Dr. *Süsterhenn* stellt noch einmal fest, daß bei den Verhandlungen mit der SPD keine bindenden Abmachungen getroffen werden können, es können nur die Wünsche von der anderen Seite entgegengenommen werden.

Während der letzten Verhandlungen war der Fraktionsvorsitzende, Abg. Dr. Pfeiffer, zu einer Besprechung mit der FPD durch [den] Abg. Dr. Heuss gebeten worden.

Abg. Dr. *Pfeiffer* berichtet dann von dieser Besprechung. Es waren anwesend: Dr. Heuss, Dr. Dehler und Dr. Höpker-Aschoff. Die Herren baten um eine Orientierung über die Situation, da sie voller Sorge seien. Unsere Entrüstung über Hannover wurde außerordentlich scharf hingestellt. Der „Kurzentwurf“ der SPD wird von uns nicht diskutiert. Die Herren sagten, die FDP habe den gleichen Standpunkt. Die FDP hat ihren Standpunkt auch gestern schon der SPD mitgeteilt. Die SPD hat der FDP gesagt, daß sie sich mit uns in Verbindung setzen würde deshalb. Es wurde der FDP mitgeteilt, daß wir die alten acht Anträge¹¹ wieder aufnehmen würden. Höpker-Aschoff gab zu, daß der Vorschlag zur Finanzverwaltung lange nicht mehr das sei, was die früheren Finanzvorschläge waren.

Ferner wurde auf den Polizeibrief hingewiesen. Was die einen für die Finanzverwaltung bekämen, bekommen die anderen wieder auf dem Polizeigebiet.

Die FDP ist bereit, ihre neuen Anträge zum Dreikammersystem¹² zurückzuziehen. Weiter kamen wir auf die Frage des Wahlrechts. Höpker-Aschoff sagte, er könne sich vorstellen, 200 Abgeordnete nach dem Mehrheitswahlrecht und 150 nach dem Listenwahlrecht. Dr. Pfeiffer sagte, er wolle hier nicht vorgreifen, da man sich hier andere Prozentzahlen vorstelle. Das sei eine Angelegenheit der Fraktion.

Die Herren von der FDP baten zu verstehen, daß Hannover und die Fraktion hier nicht einer Meinung seien. Abg. Dr. Pfeiffer erklärte, das hätten wir ja gestern im Ältestenausschuß durch unsere Haltung bereits bewiesen^a.

Die FDP hat weiterhin gesagt, daß sie auf keinen Fall für die Streichung der Art. 7 a und 7 b eintreten würde, bei einer Kampfabstimmung würden sie mit uns stimmen.

11 Der Bericht von Leusser (Anm. 1) gibt die Ausführungen Pfeiffers in diesem Punkt folgendermaßen wieder: „Schließlich habe er (Dr. Pfeiffer) erklärt, daß die Fraktion der CDU beabsichtige, die Beschlüsse des Siebenerausschusses [PR-S 105] als Anträge an den Hauptausschuß einzubringen mit der entsprechenden Ergänzung des Finanzteiles [PR-Drs. 686].“

12 Vgl. PR-Drs. 694.

a In der Vorlage: erwiesen.

Höpker-Aschoff hat noch mitgeteilt, daß er eine Übersicht gemacht habe, was nach dem Vorschlag der SPD dem Bunde und was den Ländern und Gemeinden zukomme.

Vorschlag Dr. Höpker-Aschoff: Bund – 6.481 Milliarden, Länder und Gemeinden – 9.696 Milliarden.

Vorschlag der SPD: Bund – 8,44 Milliarden, Länder und Gemeinden – 7,73 Milliarden.

Höpker-Aschoff sagte, diese Einnahmen für den Bund seien nicht berechtigt.

Die Abg. Kaufmann und Kaiser werden versuchen, die Verbindung mit der SPD herzustellen.

In die interfraktionelle Besprechung gehen: die drei Vorstandsmitglieder, [die] Abg. Kaufmann, Kaiser, Dr. Strauß, Dr. Laforet.

Die Delegation nach Frankfurt ¹³ setzt sich aus folgenden Herren zusammen: Abg. Dr. Pfeiffer, Dr. Lehr, Kaufmann, Kaiser, Dr. v. Brentano, Dr. Strauß (wenn vergrößert, gegebenenfalls noch [die] Abg. Dr. Laforet und Schlör).

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung um 14.15 Uhr.

In der Fraktionssitzung um 14.15 Uhr wird der endgültige Text der Erklärung der Fraktion festgelegt. Der Text liegt anbei.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung um 17.15 Uhr.

Anlage 1 zu Nr. 142 ^b:

Die CDU/CSU-Fraktion im Parlamentarischen Rat gibt zu der Verhandlungslage in Bonn folgende Erklärung ab ¹⁴:

1) Die unqualifizierbaren Angriffe der Sozialdemokratischen Parteileitung gegen die CDU/CSU im Zusammenhang mit der Beratung des Grundgesetzes im Parteiausschuß der SPD verdienen eigentlich keine Antwort.

Wenn die Sozialdemokratie den Weg gehen will, die Motive deutscher Politiker verächtlich zu machen und gar als fremden Mächten dienend zu diffamieren, sobald deren Gedankengänge den Parteigedanken der SPD zuwiderlaufen oder unbequem sind, so muß der SPD die Verantwortung für diese traurige, undeutsche und undemokratische Parteipolemik voll überlassen werden.

2) Die CDU/CSU wiederholt ihre bereits abgegebene Erklärung, daß kein

¹³ Vgl. dazu S. 490, Anm. 11.

^b Die folgenden drei Anlagen waren in der Vorlage dem Protokoll Nr. 141 beige-fügt. Wie aus dem Protokoll Nr. 142 eindeutig hervorgeht (S. 496 f.), gehören sie zum Sitzungsprotokoll vom 22. April 1949, 11 Uhr. Ebenfalls wurde die Reihenfolge der Anlagen geändert; in der Vorlage waren sie folgendermaßen angeordnet: Anlage 2, 1, 3.

¹⁴ Diese Erklärung wurde als Sekretariatsumdruck veröffentlicht; PR-S 42.

sachlicher Anlaß für die Beratung eines neuen Entwurfes des Grundgesetzes besteht¹⁵. Nach acht Monaten gemeinsamer Arbeit und angesichts der fast in allen Fragen erzielten Einmütigkeit kann die Vorlage eines neuen völlig geänderten Entwurfes nur als eine nicht zu verantwortende Verzögerung der Bonner Arbeit gewertet werden, wenn man nicht gar den Willen zu völliger Verhinderung der Schaffung einer Verfassung annehmen soll.

3) Die auf Grund des sogenannten „Kurzentwurfes“ von der SPD beabsichtigten Abänderungsanträge zu den vorliegenden Beschlüssen dreier Lesungen und zu den Vereinbarungen des Fünfer- und des Siebenerausschusses stehen größtenteils nicht in sachlichem Zusammenhang mit den Verhandlungen zu dem umstrittenen Finanzproblem.

4) Der Vorwurf, daß durch die Vorschläge der CDU/CSU und der FDP¹⁶ zur Finanzregelung im Bunde keine eigene Finanzwirtschaft entsprechend seiner Verantwortung und seinen Aufgaben möglich sei, ist willkürlich erhoben und durch nichts begründet.

Bei der Lage des deutschen Volkes und bei richtiger Wertung der internationalen Situation kann niemand verantworten, die Schaffung des Grundgesetzes und die beschleunigte Konstituierung der Bundesrepublik Deutschlands zu verhindern oder auch nur zu verzögern.

Die in Hannover von der SPD in Aussicht genommene Möglichkeit, dem deutschen Volke eine Verfassung durch die Alliierten aufoktroieren zu lassen, käme einem Verzicht auf die Wiedergewinnung des deutschen Selbstbestimmungsrechts und einer Bankrotterklärung der deutschen Demokratie gleich.

Dafür die Verantwortung gegenüber dem deutschen Volke und gegenüber der Welt zu tragen, ist die CDU/CSU-Fraktion nicht bereit; daher wird sie das Äußerste tun, um die Arbeiten am Grundgesetz beschleunigt zu Ende zu führen.

Bonn, den 22. April 1949

Anlage 2 zu Nr. 142¹⁷:

Die SPD gegen die Menschenrechte

Der Parteiausschuß der SPD hat am 20. April 1949 in Hannover beschlossen¹⁸, nur einem Grundgesetz die Zustimmung zu geben, dessen Inhalt wesentlich ver-

¹⁵ Vgl. die Erklärung der CDU/CSU-Fraktion vom 12. April 1949; S. 482 f.

¹⁶ Gemeint ist offenbar der FDP-Antrag vom 15. April 1949; PR-Drs. 698 („Abänderungsantrag des Abgeordneten Dr. Höpker-Aschoff [FDP] zu dem Antrag der CDU/CSU [Drucksache Nr. 686]“).

¹⁷ Der Autor der nachfolgend abgedruckten Ausarbeitung ist laut Sitzungsprotokoll (S. 497) der CDU-Abg. Süsterhenn.

¹⁸ Vgl. dazu die Angaben S. 489, Anm. 8.

kürzt und auf das Notwendigste beschränkt wird. Von dieser Grundeinstellung ausgehend, verlangt die SPD aus dem bisher vorliegenden Grundgesetzentwurf, wie er das Ergebnis der 3. Lesung des Hauptausschusses und der Vereinbarungen des Fünferausschusses ist, unter anderem folgende Grundsätze als überflüssig zu streichen, die nicht nur wegen ihres rechtlichen Inhalts, sondern auch für den Geist, in dem das Grundgesetz zukünftig zu handhaben ist, von entscheidender Bedeutung sind.

- 1) Vorspruch mit der Anrufung Gottes.
- 2) Die Unantastbarkeit der Würde des Menschen (Art. 1 Abs. 1 Satz 1).
- 3) Die Verpflichtung der staatlichen Gewalt, die Menschenwürde selbst zu achten und vor Zugriffen anderer Gewalten zu schützen (Art. 1 Abs. 1 Satz 2).
- 4) Die Anerkennung unverletzlicher und unveräußerlicher Menschenrechte als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft (Art. 1 Abs. 2).
- 5) Das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 1).
- 6) Das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 2).
- 7) Die Freiheit von Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre (Art. 7).
- 8) Schutz von Ehe und Familie (Art. 7 a Abs. 1).
- 9) Das Recht der Eltern auf Pflege und Erziehung ihrer Kinder (Art. 7 a Abs. 2).
- 10) Das Verbot der Herausnahme von Kindern aus der Familiengemeinschaft gegen den Willen der Erziehungsberechtigten (Art. 7 a Abs. 3).
- 11) Anspruch der Mutter auf Schutz und Fürsorge der Gemeinschaft (Art. 7 a Abs. 4).
- 12) Das Recht der Eltern, über die Teilnahme ihrer Kinder am Religionsunterricht zu bestimmen (Art. 7 b Abs. 2).
- 13) Die Anerkennung des Religionsunterrichts als ordentliches Lehrfach in den öffentlichen Volks-, Mittel- und Berufsschulen und in höheren Lehranstalten (Art. 7 b Abs. 3).
- 14) Das Recht zur Errichtung von Privatschulen (Art. 7 b Abs. 4).
- 15) Das Recht der Freizügigkeit (Art. 11).
- 16) Die Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13).
- 17) Die Anerkennung der vom Deutschen Reich abgeschlossenen Staatsverträge, die sich auf Gegenstände beziehen, für die nach dem Grundgesetz die Landesgesetzgebung zuständig wird, insbesondere Kulturverträge (Art. 139 Abs. 2).
- 18) Die Rechte der Kirchen und Religionsgemeinschaften auf Unabhängigkeit und selbständige Erledigung ihrer eigenen Angelegenheiten, die Anerkennung ihres Rechts an ihrem Eigentum und sonstigem Vermögen, ferner ihres Rechts auf Ausübung der Seelsorge in Krankenhäusern, Strafanstalten und sonstigen öffentlichen Anstalten, die Gewährleistung der Sonntagsheiligung usw. entsprechend den Art. 137 bis 141 der Weimarer Verfassung (Art. 148/1).

Durch die Streichung der vorstehend aufgeführten Grundsätze und Rechte würden der kommenden deutschen Bundesverfassung wesentliche Merkmale christlich-abendländischen Geistes genommen werden. Die Nichtanerkennung „unver-

letzlicher und unveräußerlicher Menschenrechte“ gibt dem Grundgesetz einen durchaus rechtspositivistischen Charakter.

Durch die Ablehnung vorstaatlicher Rechte wird in gefährlicher Weise der Weg zu einem neuen Staatsabsolutismus und Totalitarismus eröffnet. Die Streichung sämtlicher Artikel kultur-, schul- und kirchenpolitischen Inhalts bedeutet eine bedauerliche Mißachtung kultureller Werte und eine Verkennung der wesentlichen geistigen und volkspolitischen Aufgaben, welche den Kirchen in Geschichte und Gegenwart Deutschlands zukommen.

Die Grundsätze und Rechte, deren Streichung die SPD auf Grund ihres Beschlusses von Hannover verlangt, waren von der SPD-Fraktion des Parlamentarischen Rates durch den Kompromiß des Fünferausschusses anerkannt worden. Die SPD behauptet nunmehr, dieser Fünferkompromiß sei hinfällig geworden, weil die Militärgouverneure und die Außenminister der drei Westmächte die in diesem Kompromiß vorgesehene Einziehung gewisser Steuern durch die Bundesfinanzverwaltung nicht zugelassen hätten. Jeder vernünftige Mensch muß sich fragen, was die vorstehend aufgeführten Grundsätze und Rechte, deren Streichung die SPD nunmehr verlangt, mit dem Problem der Finanzverwaltung zu tun haben. Die nunmehr von der SPD eingenommene Haltung in den genannten Weltanschauungs- und Kulturfragen bedeutet eine Enthüllung der wirklichen, im letzten Grunde a-christlichen Kräfte und Tendenzen, die vor allem in der Führungsschicht der SPD oder zum mindesten in weiten Kreisen derselben lebendig sind. Es ist selbstverständlich, daß eine Partei, die sich der christlich-abendländischen und humanistischen Tradition verpflichtet fühlt, einem Grundgesetz, das so materialistisch verkümmert ist, wie es bei Annahme der SPD-Anträge der Fall sein würde, niemals ihre Zustimmung geben kann.

Wie aus Kreisen des Parlamentarischen Rats verlautet, hat sich die Zentrumsabgeordnete Helene Wessel erstaunlicherweise mit der von der SPD geforderten Streichung der vorgenannten Grundsätze unter der Voraussetzung einverstanden erklärt, daß nach Ablauf von zwei Jahren das Grundgesetz mit einfacher Mehrheit des Volkstages und der Zustimmung von zwei Dritteln der Länderparlamente geändert bzw. ergänzt werden kann.

Bonn, den 22. April 1949

Anlage 3 zu Nr. 142¹⁹:

Bemerkungen zum verkürzten Grundgesetzentwurf der SPD

22. April 1949

1) Weggefallen sind:

Präambel,

Art. 1 (Würde des Menschen, unverletzliche und unveräußerliche Menschenrechte),

Art. 2 (Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, persönliche Freiheit und Sicherheit),

Art. 5 Abs.° 3 und 4,

Art. 7 (Freiheit von Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre),

Art. 7 a (Schutz der Ehe, Familie, Mutter, interfamiliäres Elternrecht),

Art. 7 b (Recht auf Religionsunterricht, Recht zur Errichtung privater Schulen),

Art. 11 (Freizügigkeit),

Art. 12 (freies Recht auf Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte, Verbot der Zwangsarbeit),

Art. 13 (Unverletzlichkeit der Wohnung),

Art. 14 teilweise (Satz über Ausmaß der Entschädigung²⁰ gefallen),

Art. 16 (Verbot des Entzugs der deutschen Staatsangehörigkeit),

Art. 17 (Asylrecht, Verbot der Auslieferung),

Art. 18 (Grundrechte der Wahlfreiheit),

Art. 19 (Recht auf Ausübung öffentlicher Ämter, freie Zeit und Vergütung),

Art. 20 (Beschwerderecht),

Art. 20 b (Verwirkung der Grundrechte),

Art. 29/1 (Schutz der Handelsflotte),

Art. 29 a Abs.° 3 (zwischenstaatliches Schiedsgericht),

Art. 25 stark verändert (erstmalige Neugliederung der Länder),

Art. 26 (spätere Änderungen des Gebietsstandes der Länder),

Art. 30 (Recht der Länder auf Ausübung staatlicher Befugnisse),

Art. 27 a (gleiche Rechte jedes Deutschen in jedem Land mit Landesangehörigen),

Art. 40 (Vereinbarungen der Länder untereinander und mit dem Bund),

Art. 96 (Vertretungen der Länder beim Bund),

Art. 27 b (Berufsbeamtenrechte),

19 An der Ausarbeitung der nachfolgenden „Bemerkungen“ war offenbar – laut Sitzungsprotokoll (S. 497) – neben dem Abg. Süsterhenn maßgeblich der CSU-Abg. Laforet beteiligt.

c In der Vorlage steht fast durchgängig anstelle von „Abs.“ fälschlich „Ziff.“. Die Korrektur wird wie in diesem Fall mit „c“ angezeigt.

20 Bei Enteignung.

- Art. 27 c (Schadensersatz bei Verletzung der Amtspflichten),
 Art. 39 Abs.° 2 (Anerkennung öffentlicher Beglaubigung),
 Art. 47 (Gewissensfreiheit der Abgeordneten),
 Art. 79 Abs.° 3 (Einberufung Volkstag²¹ bei Verhinderung des Bundespräsidenten über sechs Monate),
 Art. 89 b Abs.° 2 (Geschäftsordnung Bundesregierung),
 Art. 95 Abs.° 2 (Rücktrittserklärung Bundeskanzler und Minister),
 Art. 105 (Katalog, bei dem volle Zustimmung des Bundesrats erforderlich),
 Art. 108 a Abs.° 2 (Zustimmung Bundesrat bei Rechtsverordnungen pp.^d Eisenbahn),
 Art. 111 (Erlaß von Notverordnungen),
 Art. 111 a (Verbot der Übertragung der Mitwirkung bei Bundesgesetzgebung auf Bundesorgane),
 Art. 128-3 Abs.° 2 und 3 (Organisation des Bundesverfassungsgerichts),
 Art. 128-5 Abs.° 1 (Alter, Richter, Oberstes Bundesgericht),
 Art. 137 (Regelung bestimmter Vorschriften, Gerichtsbarkeit durch Bundesgesetz),
 Art. 116 Abs.° 3 (Zustimmung zwei Drittel Bundesrat ersetzt durch einfache Zustimmung),
 Art. 117 (Bundesverwaltung Eisenbahn und Post, Einzelregelung zu 116)²²,
 Art. 118 Abs.° 3 bis 5 (Einflußnahme der Länder auf Wasserstraßenverwaltung),
 Art. 122 b Abs.° 4 und 5 in Fassung Siebenausschuß,
 Art. 124 b (Zustimmung Bundesfinanzminister Haushaltsüberschreitungen),
 Art. 124 c (ausgabenerhöhende Beschlüsse Volkstag bedürfen Zustimmung Bundesregierung),
 Art. 138 c-1 (Recht auf Lebensmittelkarten pp.),
 Art. 138 c-3 (Beschränkung der Freizügigkeit),
 Art. 139 Abs. 2 (Aufrechterhaltung der Staatsverträge, insbesondere Konkordate),
 Art. 144 (Ausübung Befugnisse Bundespräsident bis zur ersten Wahl durch Vorsitz [Präsidenten] Bundesrat),
 Art. 148/1 (Aufrechterhaltung Kirchenbestimmungen der Weimarer Verfassung),
 Art. a (Bremer Klausel).
 2) Hinzugefügt wurden:
 In Art. 2 als unechtes Grundrecht die Rechtsverbindung des unehelichen Kindes mit seinem natürlichen Vater.

²¹ Richtig: Bundesversammlung.

^d Gehört hinter das folgende Wort.

²² Vgl. dazu S. 405, Anm. 4.

In Art. 123²³ Abs.° 1 Änderung des Grundgesetzes nach zwei Jahren durch einfaches Grundgesetz, das der Zustimmung der Volksvertretungen von zwei Dritteln der Länder bedarf.

3) Geändert wurden:

Die Art. 35 bis 36 a durch die Fassung des Siebenerausschusses Art. 95 a bis 98²⁴.

Art. 106 (64 SPD): Änderung des Grundgesetzes bezüglich Gliederung des Bundes und grundsätzliche Mitwirkung Länder an Gesetzgebung unzulässig (bisher Vierfünftelmehrheit in Bundesrat erforderlich).

Art. 129-1 Abs.° 2: Richteranklage gemäß Siebenerausschußfassung.

Finanzwesen: Im allgemeinen nach den Vorschlägen des Siebenerausschusses, aber: großer Finanzausgleich – die Umsatzsteuer wird ganz dem Bund zugewiesen. Als konkurrierend verbleibt nur die Einkommen- und Körperschaftsteuer.

Finanzverwaltung: Aufteilung der Finanzverwaltung, aber nicht nach Sachgebieten, sondern unsinnigerweise so weit, daß die konkurrierenden Steuern je nach Anteil von Bund und Ländern verwaltet werden sollen.

Finanzausgleich: System der Zuschüsse, das die Eigenstaatlichkeit der Länder untergräbt.

143

22. April 1949, 17.15 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* gibt einen kurzen Bericht von der Besprechung mit der SPD. Es ist von unserer Seite nichts ungesagt geblieben, was notwendig war. Auf unsere Ablehnung des „Kurzentwurfes“ der SPD² trat dieser in den Hintergrund bei den Verhandlungen. Wir ließen dann einfließen, wie wir uns die positive Seite vorstellen. Man kam überein, daß um 18 Uhr (was später auf 19 Uhr verschoben wurde) der interfraktionelle Ausschuß zusammentreten soll. Auf unsere Anregung, daß noch mal allein mit der SPD verhandelt werden sollte, wandte Carlo Schmid ein, daß er bereits eingeladen habe, und die weiteren Verhandlungen könnten mit der FDP zusammen stattfinden.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt mit, daß man sein Verhalten in der gestrigen Älte-

²³ In der Numerierung des SPD-Entwurfes.

²⁴ Vgl. dazu S. 425 f. mit den dortigen Anm.

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht von Leusser vor. Vgl. die Angaben S. 496, Anm. 1.

2 Vgl. dazu die Angaben S. 489, Anm. 7.

stenratssitzung³ für nicht richtig gehalten habe, und bemerkt dazu, daß er im Ältestenrat nicht Fraktionsmitglied, sondern Vorsitzender sei. Ich habe Dr. Pfeiffer gestern gegen die Angriffe in Schutz genommen⁴, hätte aber gern gehabt, wenn er energischer gewesen wäre.

Bei einer gestrigen Sitzung des Landesverbandes in Düsseldorf hat die gesamte rheinische Partei erklärt, daß sie nicht gesonnen ist, dieses Verhalten der SPD weiter mitzumachen. Es wurde eine Resolution gefaßt, die veröffentlicht wird und unsere Haltung hier sehr stärkt⁵.

Nach einer Mitteilung von Herrn Köster und dem Eindruck, den die Presse empfangen hat, scheine nach unserer Pressekonferenz alles in Ordnung, die Verhandlungen führten zu guten Ergebnissen. Das kann ich nicht mitmachen. Es muß mit aller Entschiedenheit und aller Energie der Standpunkt vertreten werden, daß wir uns ein derartiges Verfahren nicht gefallen lassen, und dann mag im Hauptausschuß abgestimmt werden. Die CDU der britischen Zone macht das nicht mit.

Abg. *Kaiser* versteht diesen Vorwurf nicht. Wenn Präsident Dr. Adenauer heute die Besprechung mit der SPD mitgemacht hätte, hätte er feststellen können, daß wir mit der SPD Fraktur gesprochen haben. Die Bemerkung von Herrn Köster bezüglich der Pressekonferenz ist hier nicht ganz verständlich.

Abg. *Pfeiffer* nimmt Stellung und erklärt, daß er als Wortführer in der Pressekonferenz sein Verhalten darauf eingerichtet habe, daß die Möglichkeiten, ein Grundgesetz zu schaffen, noch nicht ganz ausgeschöpft seien. Ein großer Teil der Fraktionsmitglieder war in der Pressekonferenz anwesend.

Man kommt⁶ zu dem Eindruck, daß hier ein Mißverständnis vorliegen müsse.

Abg. Dr. *Süsterhenn* berichtet dann von den Verhandlungen mit der SPD. Es wurde von der Gegenseite der Versuch gemacht, das Grundgesetz (Kurzentwurf) oder die sechs Punkte von Hannover⁶ als Verhandlungsgrundlage zu nehmen. Ich habe deshalb betont, Ausgangspunkt kann nur der Kompromiß des Siebenerausschusses sein mit den Konfliktpunkten. Darauf aufgebaut kann die SPD ihre Punkte anschnelden oder Erklärungen abgeben genauso wie wir. Damit sollte ohne formelle Gesprächsunterlage die Möglichkeit zu einer offenen Aussprache gegeben werden.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt bezüglich der Hannover-Entscheidung mit, daß alle Fraktionsmitglieder der SPD mit Ausnahme von Löbe und Diederichs dafür gestimmt haben. Löbe hat es der Presse hier auch offen gesagt.

Er bespricht dann die taktischen Möglichkeiten. Zum Vorschlag Heuss, ob es vielleicht möglich sei, daß die SPD gegen die einen und die CDU gegen die ande-

3 Vgl. dazu die Angaben S. 490, Anm. 9.

4 Vgl. dazu das Protokoll der Fraktionssitzung vom 21. April 1949, 21 Uhr, S. 494 f.

5 Vgl. den Beschluß des Landesausschusses der CDU des Rheinlandes vom 22. April 1949; StBKAH 09.09.

a In der Vorlage: kam.

6 Vgl. die Angaben S. 489, Anm. 8.

ren Artikel stimme und daß man dann mit einem gentleman's agreement zu einem Grundgesetz käme, meinte Schmid, er könne für seine Fraktion keine Gewähr dafür übernehmen. Die einzige ganz entfernte Möglichkeit ist die, um ein Zustandekommen zu ermöglichen, daß es einen furchtbaren Knall gibt. Und allein, wenn wir jetzt der SPD die Schuld am Scheitern des Ganzen eindeutig bei interfraktionellen Besprechungen und in der Öffentlichkeit in die Schuhe schieben, besteht vielleicht noch eine ganz kleine Möglichkeit, daß ein Teil der SPD-Fraktionsmitglieder revoltiert und nicht mitmacht. Wenn über die sechs Punkte verhandelt wird, dann wird Hannover unterstützt.

Frau Dr. *Weber* meint, daß die Meinung von Präsident Dr. Adenauer gestern eine andere gewesen sei als heute. Gestern schienen Sie uns zu matt, und heute sagen Sie zu einem Gespräch mit der SPD überhaupt nein. In der Fraktion waren wir heute morgen⁷ alle der Meinung, daß wir mit der SPD verhandeln sollten, wenn sie auf uns zukommt. In der Politik kenne ich kein „niemals“. In der Pressekonferenz ist deutlich die SPD zurückgewiesen worden, aber es ist gesagt worden, daß wir mit der SPD in ein Gespräch gekommen sind.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Die Besprechung mit der SPD ist heute im Auftrag der Fraktion geschehen. Wir haben allein entscheiden müssen, da uns manche Informationen, die der Präsident bekommt, nicht bekannt waren.

Präsident Dr. *Adenauer*: Man soll die SPD fragen, ob wir die angekündigten 180 Abänderungsanträge nun bekommen oder nicht. Auf Grund der sechs Punkte hat es keinen Zweck, zu verhandeln.

Abg. *Kaiser* wiederholt noch einmal, daß der SPD alles gesagt worden sei heute. Er ist dafür, eine klare Aussprache mit der SPD zu führen. Ob Herr Schumacher dafür ist oder nicht, wir müssen dafür sorgen, daß das Grundgesetz mit möglichst großer Mehrheit verabschiedet wird. Wegen der russischen Verhandlungen mit Amerika⁸ wäre es doch dringend notwendig, schnell fertig zu werden.

Abg. *Kaufmann* teilt von einem Gespräch mit Carlo Schmid mit, daß dieser nicht an eine Streichung der kulturpolitischen Artikel denke, nur an eine Kürzung der Kompetenzen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Die SPD hat gestern mit der FDP verhandelt, ehe sie mit uns gesprochen hat. Wir müssen in der FDP Bundesgenossen suchen. Es wird gleich eine Mitteilung der Außenminister bekanntgegeben⁹. Diese Erklärung liegt bereits seit 14 Tagen bei den Militärregierungen in Deutschland. Sie soll aber erst heute bekanntgegeben werden.

⁷ Vgl. dazu S. 498.

⁸ Gemeint sind die Verhandlungen wegen einer Aufhebung der Berliner Blockade.

⁹ Vgl. PR-S 44 b. Vgl. dazu auch die Erklärung des amerikanischen Außenministeriums vom 23. April 1949; Keesing's Archiv der Gegenwart, 18./19. Jg. (1948/49), S. 1904.

Abg. *Pfeiffer* sagt, heute habe es sehr gut mit den vertauschten Rollen in der Besprechung geklappt. Man müsse aber nicht den Fraktionsvorsitzenden stets die schwersten Brocken erklären lassen, da er dann wieder eine Vermittlerrolle spielen müsse.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 22. April 1949 um 20.30 Uhr.

144

22. April 1949, 22.15 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung mit dem Bemerkten, daß zu berichten sei 1) über die Übergabe des neuen Memorandums der Alliierten², 2) über den Verlauf der interfraktionellen Besprechung.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet darauf. Das Memorandum sei nur in englisch und französisch übergeben, da nach Ansicht von Mr. Simons es schwer zu übersetzen sei. Im übrigen bringe es nicht viel Neues, nur in den Finanzfragen bringe es eine Erweiterung. Nach Erklärung von Mr. Simons habe man mit der Übergabe dieses Memorandums warten wollen, bis in Bonn Schwierigkeiten entstanden seien, und aus dem Grunde sei es heute übergeben [worden].

In den interfraktionellen Besprechungen sei der technische Sachverhalt folgender: Die Anträge der SPD lägen noch nicht vor, sie seien daher im technischen Sinne nicht als „Anträge“ zu behandeln, was insofern wichtig sei, da sie dann keiner Ablehnung bedürfen. Wortführer im Streite seien jetzt Dr. Greve und Zinn im Verein mit Dr. Menzel. Dr. Menzel habe dann Ausführungen betr. den neuen Gesetzentwurf³ gemacht, der in drei Gruppen zu zergliedern sei: a) Grundrechte, b) Bundesrat, c) Finanzen, und habe dann die Streichung eines Teiles der Grundrechte gerechtfertigt.

Von Dr. Heuss wurde darauf hingewiesen, daß zwischen 123, 134 und 164 kein großer Unterschied sei. Im Laufe der Debatte habe Dr. Menzel darauf hingewiesen, daß die Grundrechte, auf die wir großen Wert legten, im Widerspruch ständen zu einem Memorandum der Alliierten.

Es sei jedoch zu erkennen gewesen, daß einige Herren der SPD den dringenden Wunsch gehabt hätten, das Grundgesetz zu verabschieden. Interessant sei gewesen, daß Höpker-Aschoff und Heuss durchaus mit uns gegangen seien und in

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein kurzer Bericht von Leusser vor. Vgl. die Angaben S. 496, Anm. 1.

2 Vgl. dazu die Angaben S. 507, Anm. 9.

3 Vgl. dazu die Angaben S. 489, Anm. 7.

etwas schüchterner Weise auch Herr Brockmann. Dieser habe erklärt, ein Grundgesetz, in dem die kulturellen Artikel nicht enthalten seien, sei für seine Partei nicht annehmbar.

Abg. Dr. *Süsterhenn* macht den Vorschlag, daß er es für richtig halte, daß die für die interfraktionellen Besprechungen von der Fraktion zu bestimmenden Vertreter gleichfalls die Fraktion in Frankfurt vertreten ⁴.

Es werden ^a hierfür bestimmt: Dr. Lehr, Kaufmann, Dr. Strauß, Minister Pfeiffer, Geheimrat Laforet, Schlör.

Eine genügende Anzahl unserer Abgeordneten soll sich auch für Sonntag beireithalten ⁵.

Abg. Dr. *Strauß* berichtet, daß er mit Zinn ein ernstes Gespräch gehabt hätte, hauptsächlich über dessen Verhalten am heutigen Abend. Zinn sei sehr aufgeregt gewesen. Jedoch sei er der Ansicht, daß Zinn nach dem Gespräch nicht mehr die Absicht habe, das Grundgesetz zum Scheitern zu bringen.

Außerdem wird von der Fraktion noch vorgeschlagen, Herrn Dr. v. Brentano als Abordnung mit nach Frankfurt zu entsenden. Gleichfalls wird festgestellt, daß die Herren für die interfraktionellen Besprechungen Abschlußbefugnis haben.

Nächste Fraktionssitzung: Morgen im Laufe des Mittags.

⁴ Vgl. dazu S. 490, Anm. 11.

^a In der Vorlage: wurden.

⁵ Vgl. dazu S. 516, Anm. 2.

145

23. April 1949, 14.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. Adenauer verliest ein neuerliches Presseinterview von Schumacher. Weiterhin berichtet Präsident Dr. Adenauer vom Verlauf der heutigen Sitzung².

Hier ist folgendes hervorzuheben:

Die SPD hat als Hauptpunkte drei Gruppen von Anträgen³ bezeichnet: 1) die Grundrechte, 2) Stellung des Bundesrats, 3) Finanzwesen.

[Zu 1): Zu den Grundrechten ist nicht erklärt worden, daß die Abänderungsanträge fallengelassen sind. Menzel betonte, daß die Beratung darüber zurückgestellt werde. Zinn und Greve sind aber anscheinend gewillt, darauf zurückzukommen.

[Zu 2): Stellung des Bundesrates. In einigen Punkten ist nach wie vor die Zustimmung des Bundesrats vorgesehen, in den meisten nicht mehr. In den meisten Punkten will man sich auf ein Vetorecht beschränken, das mit einfacher Mehrheit überstimmt werden kann. Das gilt nicht nur für die Gesetzgebung, sondern auch bezüglich des Verordnungswesens.

[Zu 3): Beim Finanzwesen ist im wesentlichen zu sagen: Die SPD will die ganze Umsatzsteuer dem Bunde übertragen. Nach Berechnungen von Höpker-Aschoff macht das zwei Milliarden aus. Nach Ansicht der FDP würden damit Länder und Gemeinden, in erster Linie die Gemeinden, Not leiden.

Diese Vorschläge der SPD bezwecken eine große Verstärkung der zentralistischen Macht und eine Schwächung der Länder und Gemeinden. Das Entgegen-

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein kurzer Bericht vom 24. April 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

Im „Dienstagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) ist unter dem Datum vom 23. April 1949 für 12.30 Uhr folgende Eintragung: „kurze Bespr. einzelner Fraktionsmitglieder, Dr. Pf. berichtete kurz über d. interfr. Bespr.“. Im Bericht Leussers vom 24. April heißt es zu dieser Unterrichtung von Fraktionsmitgliedern durch Pfeiffer: „Bei einer kurzen Information der Fraktionsmitglieder erklärte Dr. Pfeiffer, die Sache scheine praktisch darauf hinauszulaufen, daß die Kosten einer Verständigung von den Anhängern des Bundesrats (den süddeutschen Staaten) getragen werden sollten. Dadurch entstehe ein ungeheuer großes Problem für diese. Im übrigen müsse er daran erinnern, daß man sich in Königswinter (S. 333) auch auf den gleichberechtigten Bundesrat festgelegt habe.“

2 Gemeint ist offenbar die interfraktionelle Besprechung. In den Materialien Troßmann (ACDP: I-052) befindet sich ein von Hans Troßmann angefertigtes Protokoll – teilweise Wortprotokoll – dieser Sitzung.

3 Zu den Anträgen der SPD-Fraktion vgl. die Angaben S. 494, Anm. 4.

kommen, das von alliierter Seite verlangt [worden] war bezüglich der Finanzverwaltung, ist demgegenüber äußerst gering.

Präsident Dr. Adenauer führt dann weiter aus: Erstens, es muß völlige Klarheit darüber geschaffen werden, was auf dem Gebiete der Grundrechte beabsichtigt ist. Zweitens: Ich war, wie Sie wissen, nie ein Anhänger des Bundesrates. Ich bin ein Anhänger des Zweikammersystems. Der Bundesrat, wie er bei den Beschlüssen der 3. Lesung zustande gekommen war, würde in gewissem Sinne doch die Funktionen der Zweiten Kammer gehabt haben. Wenn man diese Funktionen beseitigt, kommt man anscheinend in ein noch zentralistischeres Wesen hinein als in der Weimarer Verfassung. Deshalb bin ich der Auffassung, daß die Vorschläge der SPD nicht annehmbar sind. Es muß Schluß gemacht werden mit unserer verständlichen Haltung.

Nach längeren Beratungen in der Fraktion, die durch die anschließende Sitzung des interfraktionellen Ausschusses nicht weitergeführt werden können, wird für diese Sitzung folgendes festgelegt:

1) An Hand des heutigen Schumacher-Interviews muß deutlich erklärt werden, daß bei solchen Manövern eine weitere Zusammenarbeit unmöglich ist. Steht die Bonner Fraktion der SPD hinter diesem Interview?

2) Es muß bei den Finanzen eine Abrechnung aufgestellt werden.

3) Es ist untragbar, daß die Länder in ihren Regierungen so ausgeschaltet werden, und zwar deshalb, weil wir kein korrigierendes Prinzip durch die Zweite Kammer haben.

Beschluß: Nächste Fraktionsunterrichtung ab 17 Uhr heute nachmittag.

146

23. April 1949, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und berichtet von der heutigen Verhandlung im interfraktionellen Ausschuß². Zu Beginn der Sitzung hat Präsident Dr. Adenauer auf die Äußerungen Schumachers Bezug genommen, und ich habe dann im Namen der Fraktion eine scharfe Verwahrung³ eingelegt. Die SPD war offensichtlich einmal wieder überrascht und sehr verlegen. Es sprachen weiterhin Herr Kaiser, Dr. Lehr und Dr. Strauß. Dr. Lehr schnitt die Frage des Abrückens der SPD-

1 Über diese in der Vorlage als „Teilfraktionssitzung“ bezeichnete Zusammenkunft liegt ein kurzer Bericht von Leusser vor. Vgl. die Angaben S. 510, Anm. 1.

2 Vgl. dazu S. 510 f. mit den dortigen Anm.

a In der Vorlage: Verwarnung.

Fraktion von dieser Erklärung an. Dr. Schmid versuchte dann die für uns unfreundlichen Stellen einzuschränken und es mehr auf die Alliierten zu beziehen. Nun kam die Anregung, daß eine Erklärung abgegeben werden soll von der SPD oder von dem gesamten Ausschuß. Während einer Unterbrechung sind dann zwei Entwürfe gemacht worden.

Abg. Dr. Pfeiffer verliest dann den Entwurf von Carlo Schmid und dann den vom Abg. Dr. Dehler.

Es wurde dann vereinbart, daß diese beiden Entwürfe kombiniert am Montag [25. April] herauskommen sollen³. Wegen der höheren Möglichkeit der Zusammenarbeit wollten wir über Sonntag darüber schweigen.

In der weiteren Besprechung machte sich bei der SPD in sachlichen Dingen eine größere Bereitschaft zur Verhandlung bemerkbar. Von unserer Seite wurden dann die finanziellen Vorschläge referiert. Dann wurde informatorisch über den Bundesrat verhandelt. Dr. Lehr brachte einen Vorschlag, den wir den Generälen vorlegen würden. Vorschlag wurde verteilt⁴.

Es wurden mehrere Unterausschüsse gewählt⁵, einer für die Finanzfragen, einer für den Bundesrat, die anschließend beraten. Ein weiterer Unterausschuß über die Kirchenfragen ist für morgen um elf Uhr mit den Vertretern der Kirchen einberufen.

Abg. Schlör weist darauf hin, daß wir uns in den Finanzdingen in der Fraktion festlegen müssen, da Dr. Höpker-Aschoff geäußert hat: Hoffentlich macht uns Dr. Strauß die Finanzverwaltung nicht kaputt.

Abg. Dr. Strauß erklärt, daß er Herrn Schlör und Herrn Höpker-Aschoff selbstverständlich das Gefecht führen ließe, aber es könne eine Situation eintreten, durch die man gezwungen werde, anders zu sprechen.

Abg. Dr. Lehr berichtet, daß er sich von Präsident Dr. Adenauer das Einverständnis geholt habe, nicht mehr über Einzelheiten zu verhandeln, sondern von uns aus nur Richtlinien in den zwei Punkten klar und scharf umrissen zu geben und dann in den Ausschußberatungen darüber [zu] reden. Der oben erwähnte Vorschlag von Dr. Lehr ist dann verfertigt worden. Für die Verhandlungen in Frankfurt müssen wir den echten Bundesrat vertreten, nur in einigen Punkten Bewegungsfreiheit haben. In den Grundrechten haben wir noch einmal betont, daß darüber keine Diskussion stattfinden kann. Morgen im Ausschuß muß der Vorschlag der SPD, bei den Kirchen- und Schulfragen auf die Weimarer Verfassung zurückzugehen, geprüft werden. Er macht noch darauf aufmerksam, daß in der Weimarer Verfassung das Reichskonkordat (Art. 34 [sic!]) nicht enthalten ist.

3 Vgl. PR-S 49.

4 Die Angaben über den Vorschlag von Lehr sind im Protokolltext nicht eindeutig. Ein nicht auszuschließender inkonsequenter Gebrauch von Präsens und Präteritum erschwert zusätzlich seine Verifizierung. Möglicherweise handelt es sich um Anlage 1 (vgl. unten die weitere Angabe zu diesem Vorschlag).

5 Vgl. dazu S. 516, Anm. 2.

Abg. Dr. de Chapeaurouge verteilt dann noch einen Eventualvorschlag für eine Bundesregierung⁶, falls die Aufgabe im Parlamentarischen Rat nicht gelöst werden kann. Dieser Vorschlag wird von verschiedenen Herren geprüft werden.

Anlage 1 zu Nr. 146:

23. April 1949

Grundlage der CDU/CSU-Haltung

1) Finanzwesen.

Vorschlag: Die im letzten Finanzausschuß⁷ ausgearbeiteten Richtlinien in der Fassung des Vorschlages Höpker-Aschoff⁸ und unter Berücksichtigung des letzten Memorandums⁹.

Gewählt ist ein Sonderausschuß zur Ausarbeitung im einzelnen.

2) Bundesrat.

Kein Wechsel vom echten zum unechten Bundesrat.

Durchsicht des Katalogs in Art. 105¹⁰ in der Richtung einer Vereinfachung und Verkürzung.

Gewählt ist ein Sonderausschuß zur Ausarbeitung im einzelnen.

3) Grundrechte unverändert, Annahme ohne Diskussion.

Gegenvorschlag SPD: Anstelle der bisherigen Fassung Zurückgehen auf die Weimarer Verfassung.

Die beiden Kirchen werden um Entsendung ihrer Vertreter auf Sonntag, 11 Uhr gebeten.

Anlage 2 zu Nr. 146^b:

Abg. Dr. Paul de Chapeaurouge

23. April 1949

Gesetz über die vorläufige Bundesgewalt

Der Parlamentarische Rat hat folgendes Gesetz beschlossen:

§ 1

Der Parlamentarische Rat hat die Aufgabe, für folgende deutsche Länder, nämlich . . ., welche die Bundesrepublik Deutschland bilden,

1) ein vorläufiges Grundgesetz zu beschließen,

⁶ Vgl. unten Anlage 2.

⁷ Vgl. dazu die Angaben S. 477, Anm. 8.

⁸ Vgl. dazu die Angaben S. 500, Anm. 16.

⁹ Vgl. dazu die Angaben S. 507, Anm. 9.

¹⁰ Zu Art. 105 vgl. S. 384, Anm. 9.

^b In der Vorlage war diese Anlage dem Protokoll Nr. 145 beigelegt. Wie jedoch aus dem obigen Sitzungsprotokoll hervorgeht (S. 513), gehört sie logischerweise zu Protokoll Nr. 146.

- 2) eine vorläufige Bundesregierung zu schaffen und zu sichern,
- 3) ein Wahlgesetz für die Wahl einer verfassunggebenden deutschen Bundesversammlung zu verabschieden und die Wahl durchzuführen,
- 4) dringende Bundesgesetze zu beschließen.

Bis zur Erfüllung dieser Aufgaben gilt folgendes Übergangsgesetz:

§ 2

Die vorläufige Bundesregierung besteht aus

- 1) dem Bundeskanzler,
- 2) den Bundesministern für
 - a)
 - b)

. . . usw.

§ 3

Der Bundeskanzler wird in einer gemeinschaftlichen Sitzung von den Mitgliedern des Parlamentarischen Rates und des Wirtschaftsrates ohne Aussprache gewählt.

Gewählt ist, wer in einer gemeinschaftlichen Sitzung des Parlamentarischen Rates und des Wirtschaftsrates die Stimmen der Mehrheit der Mitglieder beider Organe auf sich vereinigt.

§ 4

Der Bundeskanzler ernennt die Bundesminister. Ihre Wahl bedarf der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Parlamentarischen Rates und des Wirtschaftsrates.

Der Bundeskanzler ist berechtigt, die Bundesminister jederzeit zu entlassen.

Der Bundeskanzler hat aus seinem Amt wieder auszuscheiden, wenn ihm in einer gemeinsamen Sitzung des Parlamentarischen Rates und des Wirtschaftsrates das Vertrauen von der Mehrheit der stimmberechtigten Mitglieder beider Organe entzogen wird.

§ 5

Die Geschäfte des Bundes werden von dem Bundeskanzler geführt. Er vertritt den Bund den Besatzungsmächten und anderen Staaten gegenüber. Er hat für die schleunige Verabschiedung eines Grundgesetzes und für die Durchführung von Wahlen für eine deutsche, verfassunggebende Bundesversammlung zu sorgen.

§ 6

Der Bundeskanzler kann einen Vizekanzler ernennen, der gleichzeitig auch Bundesminister sein kann.

Der Vizekanzler hat den Bundeskanzler zu vertreten und nach näherer Anweisung des Bundeskanzlers ihm in der Führung der Geschäfte des Bundes zur Seite zu stehen.

§ 7

Die Einbringung von Vorlagen der Bundesregierung an den Parlamentarischen

Rat bedarf der Zustimmung des Länderrats in Frankfurt. Durch den Länderrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes mit.

Im Länderrat hat jedes Land drei Stimmen, Länder mit mehr als zwei Millionen Einwohner haben vier, Länder mit mehr als sechs Millionen Einwohner fünf Stimmen. Berlin erhält, wenn es dem Bunde beitreten kann, das Recht der Teilnahme am Länderrat mit einer diesem Absatz entsprechenden Stimmenzahl.

§ 8

Die endgültige Bundesverfassung ist von dem auf Grund allgemeiner Wahlen zu wählenden Bundestag baldigst festzustellen.

§ 9

Der Gebietsbestand eines Landes kann während der Geltung dieses Gesetzes nur mit dessen Zustimmung geändert werden. Im übrigen kommen Bundesgesetze durch Übereinstimmung zwischen dem Parlamentarischen Rat und dem Länderrat zustande. Ist eine solche Übereinstimmung nicht zu erzielen, so kann der Bundeskanzler die Entscheidung durch eine Volksabstimmung herbeiführen.

§ 10

Der Wirtschaftsrat und der Länderrat erhalten während der Geltung dieses Gesetzes ihre bisherigen Zuständigkeiten, soweit dieses Gesetz nichts anderes ergibt.

Meinungsverschiedenheiten über die Zuständigkeiten des Wirtschaftsrates und des Länderrates entscheidet endgültig der Bundeskanzler, der auch das Recht hat, den Verwaltungen des Wirtschaftsrates Weisungen zu erteilen.

§ 11

In Ergänzung dieses Gesetzes sind die Reichsverfassung vom 10.^o August 1919 und die bis zum 30. Januar 1933 erlassenen Reichsgesetze sinngemäß heranzuziehen.

§ 12

Dieses Gesetz gilt bis zum 31. Dezember 1949.

Es tritt erst nach seiner Genehmigung durch die Besatzungsmächte der drei Westzonen in Kraft. Auch bedürfen Änderungen des Gesetzes der gleichen Genehmigung.

Bonn, den [. .]

c Richtig: 11.

147

27. April 1949, 10.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung. Für den Arbeitsplan wird folgendes festgelegt: Es müssen möglichst schnell zuverlässige Klartexte beschafft werden 1) über die Besprechungen am Sonntag, dem 24. April 1949², 2) über die Besprechungen bei den Generälen in Frankfurt.

Es bestehen noch einige Unklarheiten. Außerdem liegen die Vorbehalte von drei Mitgliedern des interfraktionellen Ausschusses vor³.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt mit, daß um 11.30 Uhr der interfraktionelle Ausschuß zusammenkomme. Hier soll noch nicht in sachliche Erörterungen eingetreten werden, vielmehr nur die Termine und der Arbeitsplan festgelegt werden. Für den Beginn der Hauptausschußsitzung[en] soll der 4. Mai vorgesehen werden, für die Plenarsitzungen der 11. Mai.

Bis zum Beginn der Hauptausschußsitzungen muß ein verstärkter Redaktionsausschuß das Grundgesetz noch einmal überarbeiten, ohne sachliche Änderungen.

Frage des Wahlgesetzes muß zurückgestellt werden, bis die Frage des Grundgesetzes endgültig geregelt ist.

Der interfraktionelle Ausschuß muß die Abmachungen vom Sonntag und die in Frankfurt klarstellen und ausarbeiten. Ferner muß der Brief über das Polizeiwesen⁴ und das Beamtenrecht bearbeitet werden. Zum Beamtenrecht müssen wir den Vorschlag Dr. *Dehler* hören. Ferner sind noch zu bearbeiten: Flaggenfragen, ferner Sitz der Bundesregierung (letzteres muß auch noch einmal ausführlich in der Fraktion besprochen werden).

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein kurzer Bericht vom 27. April 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, *Leusser*, vor (BayHStA, NL *Pfeiffer*, Nr. 213).

2 Am 23. und 24. April 1949 kamen die Mitglieder der vom interfraktionellen Ausschuß eingesetzten Unterausschüsse zusammen (vgl. S. 511 ff.), um Kompromisse für die Abschnitte VII „Gesetzgebung des Bundes“, IX „Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung“ und X „Das Finanzwesen“ zu erarbeiten. Außerdem wurde ein „Unterausschuß über die Kirchenfragen“ gebildet (vgl. S. 512). Die ausgearbeiteten Kompromißvorschläge (PR-S 46) dienten als Grundlage für die Beratungen einer Delegation des Parlamentarischen Rates mit den drei westlichen Militärgouverneuren am 25. April 1949 in Frankfurt/M. In den Materialien *Troßmann* (ACDP: I-052) befinden sich von *Hans Troßmann* angefertigte Aufzeichnungen über Beratungen vom 23. und 24. April 1949.

3 Vgl. „Vorbehalte der CSU-Abgeordneten Dr. *Wilhelm Laforet*, Dr. *Anton Pfeiffer* und *Kaspar Schlör* zu den Abschnitten ‚Die Gesetzgebung des Bundes‘ und ‚Die Ausführung der Bundesgesetze und die Bundesverwaltung‘ vom 24. April 1949. ACDP: I-071-026 (NL *Kaufmann*).

4 Vgl. dazu S. 496, Anm. 4.

Zum Sitz der Bundesregierung hat die SPD den Antrag gestellt, noch heute in einer Plenarsitzung darüber abzustimmen. Da aber die Abg. Greve und Wolff von der SPD hierzu ihre Stellungnahme noch nicht vorgelegt haben, so daß ein zusammenfassender Bericht bisher nicht fertiggestellt werden konnte, was dringend notwendig dafür ist, können wir eine Plenarsitzung darüber vorher nicht zulassen.

Abg. *Kaiser* bittet, eine Pressekonferenz abzuhalten oder zum mindesten die Presse zu orientieren und zu bearbeiten, damit nicht der jetzt von der SPD in der Presse hingestellte Sieg in Frankfurt bestehenbleibt⁵, der im Grunde genommen ein Sieg der CDU/CSU ist. Es ist dringend notwendig, daß hier etwas geschieht.

Abg. Dr. *Pfeiffer* kommt noch einmal kurz auf die gestrige Sitzung in Königswinter⁶ zurück, wo die Schwierigkeiten entstanden seien infolge des Nichtvorliegens der Klartexte von Sonntag und Montag (bei den Generälen).

Für die Bearbeitung der Texte werden folgende Kommissionen der Fraktion bestimmt:

1) Finanzwesen: Abg. Schlör, Mayr, Schröter.

2) Bundesrat: Abg. Dr. Lehr, Kaufmann, Dr. v. Brentano, Dr. Laforet und Dr. Schwalber.

3) Kulturelle Fragen: Abg. Dr. Süsterhenn, v. Mangoldt, Weber, Blomeyer, Dr. Finck, Lensing.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* bittet noch, sich dafür einzusetzen, daß der Rechtspflegeausschuß einberufen wird, da so viel zu bearbeitendes Material vorliegt.

Es wird beschlossen, das noch zurückzustellen.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 27. April 1949 um 15 Uhr.

5 Vgl. dazu den Leitartikel („Die Entscheidung des 25. April“) der „Frankfurter Rundschau“ vom 27. April 1949, in dem eine solche Haltung anklingt.

6 Vgl. zu dieser Sitzung: Stenografische Niederschrift über die Sitzung der CDU/CSU-Arbeitsgemeinschaft (Parteiführung) am 26. April 1949 in Königswinter (Adam-Stegerwald-Haus); ACDP: I-009-007 (Materialien Dörpinghaus). Vgl. ferner PR-S 54 (Erklärung zur Arbeit des Parlamentarischen Rates). Vgl. auch S. 489 mit Anm. 5.

148

27. April 1949, 15.30 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und gibt den im interfraktionellen Ausschuß festgelegten Fahrplan für die nächste Zeit bekannt:

Voraussichtlich nächsten Donnerstag, den 5. Mai, Plenum über 1) Bundessitz, 2) Änderung der Geschäftsordnung (Redebeschränkung usw.), 3) gegebenenfalls die Einsetzung eines Zwischenausschusses durch den Parlamentarischen Rat und Festlegung seines Aufgabengebietes und seines Arbeitskreises (noch vertrauliche Mitteilung).

Heute, den 27. April, um 19 Uhr interfraktioneller Ausschuß.

Morgen, den 28. April, um 9 Uhr Fraktion; um 10.15 Uhr interfraktioneller Ausschuß.

Freitag, den 29. April, Fraktionssitzungen; abends der Parlamentarische Rat Gast bei der Stadt Bonn.

Montag, den 2. Mai, um 12 Uhr letzter Termin zur Einreichung von Anträgen an den Parlamentarischen Rat für das Plenum; um 16 Uhr Ältestenrat; um 17 Uhr Wahlrechtsausschuß.

Mittwoch, 4. Mai, Hauptausschuß, eventuell nicht öffentlich wegen des Antrages der FDP auf eine Exekutivregierung.

Plenum voraussichtlich 11., 12., 13. Mai.

Um das Plenum abzukürzen, können die Berichterstattungen auch schriftlich eingereicht werden, so daß zwischen den Fraktionen vereinbart werden kann, daß keine Debatten mehr stattfinden. Abg. Dr. Pfeiffer schlägt aber vor, in diesem Fall über jeden Abschnitt ein Kurzreferat von zehn Minuten zu halten.

Ferner soll ein verstärkter Redaktionsausschuß schon jetzt beginnen, das Grundgesetz redaktionell zu überarbeiten und Kürzungen vorzunehmen.

Abg. Dr. Pfeiffer gibt dann eine Information zu den Finanzangelegenheiten über gehabte Besprechungen in Frankfurt am Main mit General Clay, nach denen die Zuschüsse aus der Ausgleichskasse den Ländern gegeben werden sollen, um die Länderfinanzverwaltung effektiv wirksam zu gestalten. Über die Finanzfragen ist noch zu einem Punkt eine Klärung notwendig, die voraussichtlich heute abend vorliegen wird.

Zu den Finanzfragen wird von der Fraktion festgelegt:

1) Von größter Bedeutung ist die Klärung der Frage, ob in der früheren Fassung

¹ Über diese Fraktionssitzung liegt ein Bericht von Leusser vor. Vgl. die Angaben S. 516, Anm. 1.

der Abs. 3 hinfällig ist, nachdem für 122 b Abs. 4 ein neuer englischer Text übergeben worden ist ².

2) An Einzelheiten ist noch zu machen: jetzt festzulegen, worüber schon Übereinstimmung am Samstag vorlag und welche Aufgaben der Bund aus seinen Einnahmen zu bestreiten hat – Wiederherstellung des alten Art. 122, insbesondere aber auch Besatzungsfolgelasten.

3) Soweit der Bund Anteile an der Einkommen- und Vermögensteuer in Anspruch nimmt, soll verlangt werden, daß die Verwaltung bei den Ländern bleibt.

Im übrigen wird mit den endgültigen Formulierungen gewartet, bis morgen früh Ministerialdirektor Ringelmann eintreffen wird.

Abg. Kaufmann berichtet dann von den Arbeiten des Unterausschusses der Fraktion zum Bundesrat:

Art. 34 Abs. 2 Ziff. 3 ³ erhält folgende Fassung:

„Die Wahrung der Rechtseinheit oder der Wirtschaftseinheit und der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse über das Gebiet eines einzelnen Landes hinaus es erfordert.“

Ferner als Abs. 3:

„Über Ermessensmißbrauch entscheidet das Bundesverfassungsgericht.“

Art. 36 Ziff. 14: Soll die Fassung der 3. Lesung im Hauptausschuß wiederhergestellt werden ⁴:

„Das Enteignungsrecht in den Angelegenheiten, für die dem Bund die Befugnis zur Gesetzgebung zusteht.“

Art. 104 Abs. 4: Letzter Satz soll so belassen werden, weil es das stärkste Veto ist ⁵.

Art. 105 Abs. 1 soll heißen:

„Über die Gesetze wird zunächst im Bundestag und dann im Bundesrat Beschluß gefaßt.“

2 Vgl. dazu JöR, S. 788 f. (Entstehungsgeschichte von Artt. 106 und 107 GG), hier Abdruck von Art. 122 b in der Fassung des Unterausschusses vom 24. April 1949 (vgl. oben S. 516, Anm. 2) und der von den Alliierten vorgeschlagenen Formulierung von Abs. 4 dieses Artikels.

3 Art. 34 Abs. 2 Ziff. 3 in der Fassung des interfraktionellen Unterausschusses vom 24. April 1949 (PR-S 46) lautete:

„(2) Der Bund hat in diesem Bereich [der konkurrierenden Gesetzgebung] das Gesetzgebungsrecht, soweit ein Bedürfnis nach bundesgesetzlicher Regelung besteht, weil [. . .]

3. die Wahrung der Rechtseinheit oder der Wirtschaftseinheit sie erfordert.“

4 In der Fassung des HA (3. Lesung) Ziff. 13. Art. 36 Ziff. 14 in der Fassung des interfraktionellen Unterausschusses vom 24. April 1949 (PR-S 46) lautete:

„Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf folgende Gebiete: [. . .]

14. das Enteignungsrecht.“

5 Vgl. Art. 77 Abs. 3 Satz 2 GG.

Ferner wurde beschlossen, den Antrag einzubringen, statt „Volkstag“ wieder „Bundestag“ zu sagen ⁶.

Art. 106 und 108 jetzt kombiniert, in Ordnung.

Art. 108 a Abs. 2 ⁷: Hier soll der sehr ernsthafte Versuch gemacht werden, die Streichung der Worte „vorbehaltlich anderweitiger bundesgesetzlicher Regelung“ zu erreichen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* macht darauf aufmerksam, daß letzteres einer der Vorbehalte sei, die Bayern gemacht hat.

Art. 112/2 Abs. 5 ⁸: Hier soll das Wort „Weisungen“ wieder ersetzt werden durch „Einzelweisungen“.

Art. 116 Abs. 3 letzter Satz: Die Fraktion beschließt, hier den Versuch zu machen, die Zweidrittelmehrheit wiederherzustellen ⁹.

Abg. Dr. *Pfeiffer* betont, daß es Bayern die Situation ganz besonders erleichtern würde, um zustimmen zu können, wenn der letzte Satz von Abs. 3 fallen würde. Er hat bereits mit Dr. Menzel und Zinn darüber gesprochen, und Dr. Menzel hat erklärt, daß er diesen Gedanken noch einmal in Erwägung ziehen wolle.

Art. 117: Die Streichung dieses Artikels (Eisenbahn und Post) wurde beibehalten. Weiterhin berichtet Abg. *Kaufmann* zu Art. 105, Zustimmung des Bundesrates in folgenden Fällen ¹⁰:

Ziff. 1 ist geblieben (der Finanzteil ist in den Finanzvorschlägen enthalten).

Ziff. 2 ist gefallen.

Ziff. 3 bleibt bestehen (der Finanzteil ist in den Finanzvorschlägen enthalten).

Ziff. 4 ist geopfert.

Ziff. 5 soll im Rahmen der Regelung der Polizeiangelegenheiten behandelt werden. Die Fraktion wird sich bemühen, die Zustimmungsbefugnis des Bundesrats sicherzustellen.

Ziff. 6 ist gestrichen.

Bei Ziff. 4 und 6 muß in der Berichterstattung darauf hingewiesen werden, daß

6 Vgl. PR-Drs. 753.

7 Unverändert Art. 80 Abs. 2 GG.

8 Art. 112/2 Abs. 5 in der Fassung des interfraktionellen Unterausschusses vom 24. April 1949 (PR-S 46) lautete:

„Der Bundesregierung kann auf den Sachgebieten, für die dem Bund die Gesetzgebung zusteht, durch Bundesgesetz für besondere Fälle die Befugnis verliehen werden, Weisungen zu erteilen. Diese sind, außer wenn die Bundesregierung den Fall für dringend erachtet, an die oberste Landesbehörden zu richten.“

Für den Wortlaut der früheren Fassung dieses Absatzes vgl. S. 384, Anm. 11.

9 Für den Wortlaut dieser Fassung (HA 3. Lesung) vgl. S. 405, Anm. 4.

10 Ausgangspunkt für die Erörterung des Art. 105 ist offenbar die Fassung des Fünferausschusses vom 28. Februar 1949. Für den Wortlaut von Art. 105 in dieser Fassung vgl. JÖR, S. 619. Vgl. ferner zu Art. 105 S. 384, Anm. 9.

nach unserer Meinung hier die Zustimmung des Bundesrats notwendig gewesen wäre¹¹.

Ziff. 7 bleibt bestehen mit der Maßgabe, daß das verwaltungsgerichtliche Verfahren herausgenommen wird*. Es muß aber noch in Art. 112/2 Abs. 1 und Art. 113 Abs. 1 eingebaut werden.

Ziff. 8 bleibt bestehen, muß aber noch in Art. 112/2 Abs. 5 untergebracht werden.

Ziff. 9 und Ziff. 10 fallen weg.

Abg. Dr. Pfeiffer stellt im Auftrag der bayerischen Abgeordneten den Antrag, wenigstens Ziff. 9 wiederherzustellen¹².

Unsere Kommission wird den Versuch machen, die Wiederherstellung zu erreichen.

Ziff. 11 bleibt und soll an entsprechender Stelle wieder eingebaut werden.

Ziff. 12 ist im Augenblick noch sehr unübersichtlich und schwierig. Art. 36 a Ziff. 1 wurde unter der Bedingung angenommen, daß Art. 27 Abs. 3 bleibt. Dieser soll nun geändert werden. Wenn das geschähe, ist zu überlegen, ob man nicht Art. 27 b, Art. 36 a Ziff. 1 und Art. 105 Ziff. 12 ganz streichen soll und dem Bund nur die Regelung der Rechtsverhältnisse seiner Beamten überläßt. Die Länder und Gemeinden könnten dann die Angelegenheiten ihrer Beamten frei regeln.

Hierüber muß heute abend im interfraktionellen Ausschuß gesprochen werden, damit es morgen in der Fraktion debattiert werden kann.

Ziff. 13 bleibt gestrichen.

Anschließend berichtet Abg. Susterhenn über die kulturellen Fragen. Er verliest zunächst noch einen Brief von Prälat Böhler¹³.

Der Unterausschuß der Fraktion in diesen Fragen hat zunächst erwogen, anstatt eine ungenügende Regelung im Grundgesetz zu belassen, lieber zu verzichten und es einem Bundesgesetz zu überlassen, wobei aber im Grundgesetz die Möglichkeit vorgesehen werden soll, hier mit einfacher Mehrheit zu entscheiden. Da aber die

11 Art. 105 Abs. 1 Ziff. 4 und 6 lauteten (JöR, S. 619):

„Eines übereinstimmenden Beschlusses des Volkstages und des Bundesrates bedürfen Bundesgesetze: [. . .]

4. über die Überführung von Grund und Boden, von Naturschätzen und Produktionsmitteln in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft; [. . .]

6. über die Energiewirtschaft.“

a In der Vorlage: ist.

12 Art. 105 Abs. 1 Ziff. 9 lautete (JöR, S. 619):

„Eines übereinstimmenden Beschlusses des Volkstages und des Bundesrates bedürfen Bundesgesetze: [. . .]

9. durch die in den durch dieses Grundgesetz zugelassenen Fällen selbständige Bundesoberbehörden errichtet werden (Artikel 116 Abs. 3 Satz 1).“

13 Brief Böhlers vom 27. April 1949 an die CDU/CSU-Fraktion in: BA, Z 5, Anhang 11.

SPD und FDP nicht bereit sein werden, das ins Grundgesetz aufzunehmen, ist dieser Gedanke fallengelassen worden.

Es ist dann ein Katalog von unabdingbaren Forderungen aufgestellt worden, wenn diese nicht erfüllt werden, müsse man das Grundgesetz ablehnen.

Art. 174 (148/1) wird man annehmen können, auch wenn die Bezugnahme auf Art. 138 Abs. 1 der Weimarer Verfassung aufrechterhalten wird¹⁴.

Art. 7 b: Religionsunterricht in den Berufsschulen. Gegen die in Frankfurt getroffene Vereinbarung, wenn sie vereinbart ist, hat der Unterausschuß allerstärkste Bedenken. Hierüber muß eine Diskussionsmöglichkeit eröffnet werden und versucht werden, auf die Weimarer Verfassung zurückzukommen, in der es einfach heißt: „in den Schulen“¹⁵. Der FDP und SPD muß mit aller Energie klargemacht werden, daß wir hier nicht nachgeben können und das notfalls die Ablehnung des Grundgesetzes nach sich ziehe.

Weiterhin sind für uns unverzichtbar die Art. 1 und 2 der Grundrechte, weiterhin 7 a und 7 b, außerdem Art. 148/1 und Art. 139¹⁶.

Frau Dr. *Weber* erklärt, daß wir ferner der Auffassung waren in der Fraktion, daß wir die Freiheit haben müssen, noch Anträge in den kulturellen Artikeln zu stellen, die früher auch schon gestellt worden sind.

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt, daß in Frankfurt nur von den Art. 7 b und 139 gesprochen worden sei. Es ist im übrigen nur zugesagt worden, daß noch eine redaktionelle Überarbeitung stattfinden soll, aber keine materiellen Änderungen mehr. Dem hat auch Carlo Schmid zugestimmt.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* und Dr. *Laforet* erklären, daß der Art. 7 „Freiheit von Kunst und Wissenschaft“ unbedingt erhalten bleiben müsse. Abg. Dr. *de Chapeaurouge* bittet, hierbei den zweiten Absatz zu streichen¹⁷.

Präsident Dr. *Adenauer* weist dann auf die Erklärung verschiedener Fraktionsmitglieder, dem Grundgesetz ihre Zustimmung versagen zu müssen, wenn der obligatorische Religionsunterricht in den Berufsschulen gestrichen wird, hin^b [und erklärt], daß man daran das Grundgesetz nicht scheitern lassen könne. Die Alliierten haben nämlich früher bereits erklärt, daß sie einem Grundgesetz auch zustimmen, wenn es nur mit kleiner Mehrheit angenommen wird (offensichtlich mit Rücksicht auf die Entwicklung der internationalen Lage).

Die Fraktion beschließt, in diesen Fragen mit äußerster Festigkeit aufzutreten. Auf jeden Fall ist die Streichung des Religionsunterrichts nicht so^c schwer zu ertragen wie die Streichung des Art. 139.

14 Vgl. Art. 140 GG.

15 Vgl. dazu S. 530 mit Anm. 5.

16 Jetzt Art. 123 GG.

17 Jetzt Art. 5 Abs. 3 Satz 2. Vgl. auch S. 525, dort Art. 6 Abs. 2 Satz 2.

b In der Vorlage: darauf hin.

c In der Vorlage: zu.

In den interfraktionellen Ausschuß gehen folgende Fraktionsmitglieder:

für die Finanzen: Abg. Dr. Pfeiffer, Kaufmann, Dr. Lehr, Kaiser, Dr. Laforet, Dr. v. Brentano und Schlör;

für den Bundesrat: Abg. Dr. Pfeiffer, Kaufmann, Dr. Lehr, Kaiser, Dr. Laforet;

für die kulturellen Fragen: im Austausch mit einigen oben genannten Herren: Abg. Dr. Süsterhenn und Frau Dr. Weber.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 28. April 1949 um 9 Uhr.

149

28. April 1949, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll¹

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und begrüßt als Gast an dieser Sitzung Herrn Regierungsdirektor Dr. Langenhagen, der anschließend eine Besprechung mit verschiedenen Fraktionsmitgliedern in Polizeianglegenheiten haben wird.

Frau Dr. *Weber* berichtet, daß der Redaktionsausschuß ohne Dr. v. Brentano arbeite und sachliche Änderungen vornehme, und stellt daher den Antrag, daß der Redaktionsausschuß einmal nicht ohne einen Vertreter von uns arbeiten darf und nur redaktionelle und keine sachlichen Änderungen vornimmt.

Abg. Dr. *Pfeiffer* teilt mit, daß bereits gestern im interfraktionellen Ausschuß besprochen wurde, daß der Redaktionsausschuß nur redaktionelle Änderungen vornehmen darf. Präsident Dr. Adenauer soll aber davon noch einmal unterrichtet werden, ferner Abg. Dr. v. Brentano. Die Angelegenheit soll aber auch heute noch einmal im interfraktionellen Ausschuß besprochen werden².

Es wird ferner vorgeschlagen, daß Abg. Dr. v. Mangoldt mit in den Redaktionsausschuß eintritt.

Es wird berichtet, daß Werner Fink im Metropol von einem Sieg der SPD gesprochen hat³.

1 Über diese Fraktionssitzung liegt ein kurzer Bericht vom 28. April 1949 des ständigen bayerischen Vertreters beim Parlamentarischen Rat, Leusser, vor (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

2 Über die interfraktionellen Besprechungen vom 27. und 28. April 1949 liegen von Hans Troßmann angefertigte Niederschriften vor; Materialien Troßmann, ACDP: I-052.

3 Im Bericht von Leusser (Anm. 1) heißt es dazu: „Bei einer Vorstellung des bekannten Kabarettisten Werner Fink in Bonn am gestrigen Abend apostrophierte dieser unter gleichzeitigen Angriffen gegen die CDU/CSU (welche die Rechte des Volkes wahrt) den anwesenden Carlo Schmid, welcher sich dann erhob und dem Publikum für den begeisterten Beifall danken konnte, ein an sich unbedeutender aber doch für die allgemeine Stimmung kennzeichnender Vorfall.“

Präsident Dr. *Adenauer* erklärt, 1) wenn die SPD immer von Siegen spricht, muß noch einmal mit ihr Fraktur gesprochen werden, 2) der Redaktionsausschuß darf ausdrücklich nur redaktionelle und keine sachlichen Änderungen vornehmen. Abg. Dr. v. *Brentano* hat im übrigen eine Erklärung abgegeben, daß alles, was in seiner Abwesenheit gemacht worden ist, von ihm nicht anerkannt wird.

Weiterhin gibt Präsident Dr. *Adenauer* einen kurzen Überblick über die augenblickliche Lage, um damit zu demonstrieren, daß das Grundgesetz unbedingt zustande kommen muß und nicht wegen der Streichung der Berufsschulen ⁴ abgelehnt werden darf. Aus pädagogischen Gründen wäre ein fakultativer Religionsunterricht besser als ein obligatorischer.

Abg. Dr. v. *Brentano* erklärt, daß er ab heute aus dem Redaktionsausschuß ausscheide, da er von Fraktionsmitgliedern angegriffen worden sei.

Die Fraktion erhebt dagegen Widerspruch. Dr. v. *Brentano* bittet aber doch, ihn von dieser Tätigkeit zu entbinden.

Die Fraktion beschließt zu dem Brief über die Polizeiangelegenheiten ⁵, daß dieser nicht im Grundgesetz verarbeitet werden soll, sondern nur eine kurze Bemerkung im Kapitel „Zuständigkeit“ aufgenommen werden soll. Im übrigen soll die Angelegenheit einem späteren Bundesgesetz überlassen bleiben.

Die Fraktion stellt weiterhin den Antrag, daß die Frist für die Anträge für das Plenum von Montag auf Dienstag verschoben werden soll.

Fahrplan:

Montag, 2. Mai 1949, 16 Uhr Fraktion; 18.30 Uhr Ältestenrat.

Dienstag, 3. Mai 1949, 10 Uhr Wahlrechtsausschuß.

Abg. Dr. *Pfeiffer* verliest noch eine Erklärung der CSU, nach der sie das Bonner Grundgesetz ablehnt, wenn es auf Grund der Frankfurter Vereinbarungen zustande kommt.

Anlage zu Nr. 149:

Bonn, den 28. April 1949

Allgemeiner Redaktionsausschuß ⁶

1) Präambel gemäß Antrag Dr. *Dehler* (FDP) mit folgender Abänderung: Zwischen „Gewalt“ und „dieses Grundgesetz“ werden die Worte eingeschoben „zur Schaffung einer staatlichen Ordnung für eine Übergangszeit“.

2) Art. 1 bleibt mit der Maßgabe, daß bei Abs. 2 zwischen den Worten „Menschenrechte“ und „Grundlage“ anstelle des Kommas das Wort „als“ eingefügt wird.

3) Art. 2 und Art. 3 werden zu folgender Fassung zusammengezogen:

⁴ Vgl. dazu S. 530.

⁵ Vgl. dazu S. 496, Anm. 4.

⁶ Vgl. zum Folgenden die Gegenüberstellung der Vorschläge des HA 3. Lesung (Stand: 10. Februar 1949) und des RedA (Stand: 2. Mai 1949, mit Ergänzungen vom 3. und 5. Mai 1949); Grundgesetz (Entwürfe), S. 195 ff.

„(1) Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit, soweit er nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.

(2) Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Die Freiheit der Person wird gewährleistet. In diese Rechte darf nur auf Grund eines Gesetzes eingegriffen werden.“

Anmerkung: In den Abschnitt „Gerichtbarkeit“ sollen in Art. 136 aufgenommen werden:

„(1) Die Freiheit der Person darf nur auf Grund eines förmlichen Gesetzes und unter Beachtung der darin vorgeschriebenen Formen beschränkt werden.

(2) Festgehaltene Personen dürfen weder seelisch noch körperlich mißhandelt werden.“

Die bisherigen Absätze des Art. 136 werden Abs. 3 bis 5.

4) Art. 4 bleibt.

5) In Art 5 wird in Abs. 1 der zweite Satz gestrichen, ferner die Abs. 3 und 4. Dafür wird in Art. 148/1 noch Art. 136 WV zitiert⁷.

6) Art. 6 und 7 werden zu folgendem Artikel zusammengefaßt:

„Artikel 6

(1) Jeder hat das Recht, innerhalb der Schranken der allgemeinen Gesetze seine Meinung insbesondere durch Wort, Schrift, Druck und Bild frei zu äußern und sich aus allgemein zugänglichen Quellen zu unterrichten. Eine Zensur findet nicht statt. Für Lichtspiele und zum Schutz der Jugend kann durch Gesetz Abweichendes bestimmt werden.

(2) Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei. Die Freiheit der Lehre entbindet nicht von der Treue zur Verfassung.“

7) Art. 7 a bleibt. SPD und FDP schlagen in Abs. 2 folgenden Halbsatz vor: „über deren Betätigung die staatliche Gemeinschaft wacht“⁸ (vgl. Art. 120 WV).

CDU erklärt, daß dieser Zusatz nur unter der Voraussetzung annehmbar ist, daß in Abs. 3⁹ auf die Regelung in Art. 149 WV zurückgegangen wird: „in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften“, und keine Aufzählung der einzelnen Schulen erfolgt.

8) Art. 7 b erhält folgenden Abs. 5:

„Eine private Volksschule ist nur zuzulassen, wenn die Unterrichtsverwaltung ein besonderes pädagogisches Interesse anerkennt, oder, auf Antrag der Erziehungsberechtigten, wenn sie als Gemeinschaftsschule, als Bekenntnis- oder Weltanschau-

⁷ Vgl. dazu S. 522, Anm. 14.

⁸ Vgl. den Antrag der Abgg. Dehler (FDP) und Zinn (SPD) vom 5. Mai 1949; PR-Drs. 820. Mit diesem Zusatz jetzt Art. 6 Abs. 2 GG.

⁹ Gemeint ist Abs. 3 von Art. 7 b in der Fassung des HA (3. Lesung). Vgl. dazu JöR, S. 111 (Art. 7 Abs. 3 GG).

ungsschule errichtet werden soll und eine öffentliche Volksschule dieser Art in der Gemeinde nicht besteht.“

9) In Art. 148 d¹⁰ wird von SPD und FDP Streichung des Wortes „landesgesetzliche“ vorgeschlagen; CDU lehnt Bremer Klausel und beantragte Änderung ab.

10) Art. 8 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„Für Versammlungen unter freiem Himmel kann dieses Recht durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes beschränkt werden.“

11) Art. 9 und Art. 10 bleiben.

12) In Art. 11 Abs. 1 wird Satz 2 gestrichen.

13) Art. 12 und Art. 13 bleiben.

14) In Art. 14 wird Abs. 3 gestrichen.

In Abs. 4 wird vor „Enteignung“ eingefügt „eine“.

15) Art. 15 bleibt.

16) Art. 16 und Art. 17 werden zu einem Artikel zusammengefaßt: Art. 16 wird Abs. 1, Art. 17 Abs. 1 und Abs. 2 werden Abs. 2 des neuen Artikels.

17) Art. 18 und Art. 19 werden gestrichen, da diese Fragen landesgesetzlich bereits überall geregelt sind und für den Bund ihre Regelung im Bundeswahlgesetz finden können.

18) Art. 20 bleibt.

19) Art. 20 a wird gestrichen und in Art. 20 c aufgenommen.

20) In Art. 20 b wird hinter „(Art. 10)“ gesetzt: „das Eigentum (Art. 14)“.

21) Art. 20 c erhält folgende Fassung:

„(1) Die Einschränkung eines Grundrechtes darf seinen Wesensgehalt nicht antasten.

(2) Soweit nach diesem Grundgesetz ein Grundrecht durch Gesetz eingeschränkt werden kann, muß die Einschränkung in dem Gesetz allgemein geregelt sein. Dieses Gesetz darf nur als förmliches Gesetz erlassen werden und muß das Grundrecht namentlich bezeichnen.

(3) Die Grundrechte gelten auch für inländische juristische Personen, soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind.

(4) Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen. Soweit eine andere Zuständigkeit nicht begründet ist, ist der ordentliche Rechtsweg gegeben.“

10 In der Stellungnahme des RedA (vgl. Anm. 6): Art. 148/2. Vgl. zu diesem Artikel S. 372, Anm. 8. Durch einen Änderungsantrag der Abgg. Dehler (FDP) und Zinn (SPD) erhielt der Artikel seine jetzige Fassung (Art. 141 GG); vgl. Verhandlungen des HA, S. 761 (5. Mai 1949).

150

29. April 1949, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und teilt mit, daß im interfraktionellen Ausschuß beschlossen worden ist, daß die Frist für die Einreichung der Anträge für das Plenum auf Dienstag, den 3. Mai 1949, um 18 Uhr verschoben worden ist.

Fahrplan:

Montag, den 2. Mai 1949, um 14.30 Uhr Fraktion, 16 Uhr interfraktionelle Besprechung, 19 Uhr Ältestenrat, 20 Uhr Fraktion.

Dienstag, den 3. Mai 1949, 9 Uhr Vorbereitung für den Wahlrechtsausschuß, 10 Uhr Wahlrechtsausschuß.

Mittwoch abend Einladung des Parlamentarischen Rates von der Stadt Bonn.

Abg. Dr. *Pfeiffer* gibt dann bekannt, daß sechs Mitglieder des Ausschusses¹ des französischen Senats nach Koblenz kommen. Im interfraktionellen Ausschuß war abgemacht worden, daß keiner den Franzosen entgegenfährt. Eben erfahren wir aber, daß von der SPD doch einige Leute hinfahren (Schmid, Menzel und Katz). Von unserer Fraktion werden deshalb ebenfalls einige Mitglieder hinfahren. Dies werden sein: Abg. Dr. *Pfeiffer*, Dr. *Lehr*, Dr. v. *Brentano*, *Kaufmann*, *Hilbert*.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet, daß Abg. Dr. v. *Mangoldt* im Redaktionsausschuß mitarbeitet und auch Dr. v. *Brentano* sich bereit erklärt hat, wieder mitzuarbeiten.

Abg. Frau Dr. *Weber* berichtet über die gestrigen Verhandlungen im interfraktionellen Ausschuß über die kulturellen Fragen an Hand des vorliegenden Entwurfs des Allgemeinen Redaktionsausschusses vom 28. April 1949².

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet, daß Dr. *Katz* ihm von der gestrigen Fraktionsitzung der SPD berichtet hat, daß diese sehr schlecht besucht gewesen sei und daß sich die anwesende Mehrheit für eine Streichung der „Berufsschulen“³ ausgesprochen habe. Die Angelegenheit soll aber am Montag, 2. Mai, noch einmal aufgenommen werden, so daß wir erst dann die endgültige Stellungnahme hierzu erhalten. Da erst dann die endgültige Stellungnahme der SPD vorliegt, werden auch in der Fraktion keine Entschlüsse über diese Fragen – Anträge zum Elternrecht oder Erklärungen usw. – gefaßt, um es der SPD gegenüber, aber vor allem auch der FDP gegenüber, noch in der Schwebe zu lassen. Es muß inzwischen versucht werden, mit der FDP zu einer Einigung zu kommen.

Frau Dr. *Weber* macht darauf aufmerksam, daß man von uns erwartet, daß wir noch mal Anträge zum Elternrecht einbringen.

1 Laut „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) der Ausschuß für „auswärtige [sic!] Deutschlandangelegenheiten“.

2 Vgl. die Angaben S. 523, Anm. 2 und S. 524 ff.

3 Vgl. dazu S. 530 und ferner S. 525, Anm. 9.

Zu Art. 6 bittet Abg. *Lensing*, noch die „Meinungsverbreitung“ wieder aufzunehmen, wie es vordem war ⁴.

Zu Art. 14: Hier wird die FDP den Antrag stellen, aufzunehmen „angemessene Entschädigung“ ⁵. Diesen Antrag wird die CDU/CSU mitmachen.

Zu Art. 7 Abs. 2: Antrag stellen auf Streichung des zweiten Satzes ⁶ (Abg. Dr. *Süsterhenn* hat sich hier die Meinung der Fraktion vorbehalten).

Präsident Dr. *Adenauer*: Frage Bundessitz: SPD wird Fraktionszwang einführen, dann auch bei uns die Stellungnahme nachzuprüfen.

151

2. Mai 1949, 14.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Süsterhenn* eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt mit, daß der Redaktionsausschuß am Freitag [29. April] Schluß gemacht hat und heute noch nicht wieder begonnen hat. Die Arbeiten sind noch nicht beendet, so daß heute kein Material für den interfraktionellen Ausschuß und den Ältestenrat da ist. Es sind zu den Arbeiten des Redaktionsausschusses noch erhebliche Besprechungen notwendig, da er seine Aufgabe zu groß umrissen hat.

Abg. Dr. v. *Mangoldt* erklärt, daß der Redaktionsausschuß sich genau an das gehalten habe, was im interfraktionellen Ausschuß besprochen wurde, und nennt dafür einige Beispiele.

Abg. Dr. *Laforet* erklärt, daß irgendwelche Abstimmungen im interfraktionellen Ausschuß nicht stattgefunden haben und die SPD nur ihre Vorschläge gebracht habe. Das kann auf keinen Fall angenommen werden, und er behält sich jegliche Stellungnahme dazu vor.

4 Der Abg. *Lensing* meint die Fassung des HA 3. Lesung. Hier war Art. 6 Abs. 1 folgendermaßen formuliert (Grundgesetz [Entwürfe], S. 197):

„Die Freiheit der Meinungsäußerung und der Meinungsverbreitung in Wort, Schrift und Bild ist unverletzlich.“

5 Vgl. PR-Drs. 730. Der betreffende Satz in Art. 14 Abs. 4 sollte auf Grund dieses Antrages lauten: „Sie [die Enteignung] darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes und gegen angemessene Entschädigung erfolgen.“

6 Diese Passage ist nicht ganz klar. In der Fassung des HA 3. Lesung hat Abs. 2 von Art. 7 keinen zweiten Satz. In der Stellungnahme des RedA vom 2. Mai 1949 (vgl. dazu die Angaben S. 524, Anm. 6) entfällt Art. 7, da er in Art. 6 aufgenommen wurde. Art. 7 Abs. 1 und 2 wurden zu Art. 6 Abs. 3 (vgl. jedoch S. 525, hier Abs. 2 von Art. 6). Vermutlich ist der zweite Satz von Art. 6 Abs. 3 gemeint. Vgl. auch S. 522, Anm. 17. Für den Antrag der CDU/CSU-Fraktion auf Streichung dieses Satzes vgl. PR-Drs. 754.

Es wird festgestellt, daß der Redaktionsausschuß vor eine ungeklärte Situation gestellt worden ist. Die Arbeiten des Redaktionsausschusses werden heute abend fertig sein und die Fraktionen haben sich ihre Stellungnahme dazu vorbehalten.

Für die interfraktionellen Besprechungen sind folgende Dinge zu klären: 1) die Grundrechte, 2) die Finanzangelegenheiten – hierüber werden sich die Abg. Dr. Strauß und Schlör noch besprechen, da Differenzen in ihren Anschauungen darüber bestehen. 3) Bundesrat – hier sind noch nicht die letzten Entscheidungen gefallen. 4) Beamtenrecht – Abg. Dr. Laforet stellt die Frage: Wenn dem Bund die Möglichkeit gegeben wird, Rahmenvorschriften zu erlassen, ist dann der Bundesrat gleichberechtigt?

Da alle diese Fragen ohne die Vorlage des Redaktionsausschusses nicht geklärt werden können, muß diese erst abgewartet werden.

Ferner wird noch über das Schreiben des Papstes zum Elternrecht gesprochen¹, an Hand dessen der SPD ernsthaft noch einmal die Situation klargemacht werden kann. Abg. Dr. Süsterhenn wird von der Fraktion beauftragt, mit Zinn und Dr. Dehler zusammenzukommen, um zu erreichen, daß an den von den drei Herren gefundenen Lösungen festgehalten wird.

Die Sitzung wird unterbrochen wegen der Besprechungen im interfraktionellen Ausschuß und wird um 17 Uhr fortgesetzt.

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Abg. Dr. Süsterhenn berichtet von den Besprechungen im interfraktionellen Ausschuß². Zunächst waren von der SPD nur Dr. Schmid und Zinn anwesend. Es zeigte sich, daß sie nicht besonders bereit waren, in eine sachliche Arbeit einzutreten. Da Abg. Dr. Dehler noch nicht da ist, wird neben Dr. v. Mangoldt Abg. Dr. Strauß im * Redaktionsausschuß mitarbeiten.

Der Ältestenrat fällt heute aus. Er ist verschoben auf morgen, den 3. Mai, um 19 Uhr; 3. Mai um 16 Uhr interfraktioneller Ausschuß.

Die Frist für die Einreichung der Anträge zum Plenum ist auf Mittwoch, den 4. Mai 1949, um 12 Uhr verschoben.

Abg. Kaufmann teilt noch mit wegen der Verstimmung vom Abg. Dr. Binder, daß er jederzeit bereit ist, als Vorsitzender des Finanzausschusses, als der er von der Fraktion berufen wurde, zurückzutreten.

1 Für den Wortlaut dieses Schreibens an die deutschen Bischöfe vom 20. Februar 1949, das auszugsweise Anfang Mai in einigen Presseorganen veröffentlicht wurde, vgl. Kirchlicher Anzeiger für die Erzdiözese Köln. 89. Jg. (1949), S. 195 ff. Vgl. auch Volk, S. 80 f.

2 Über die interfraktionelle Besprechung vom 2. Mai 1949 liegt eine von Hans Troßmann angefertigte Niederschrift vor; Materialien Troßmann (ACDP: I-052).

a Ein in der Vorlage vor „im“ befindliches „mit“ wurde gestrichen.

Es wird dann in die Besprechung der Vorlage des Redaktionsausschusses³ eingetreten:

Präambel: Neue Fassung von der Fraktion angenommen.

Art. 1: Die Fraktion beschließt einstimmig, sich für die Fassung des Hauptausschusses 3. Lesung auszusprechen.

Art. 2: Angenommen bis auf die Einschränkung, daß von der Fraktion beantragt wird, daß Abs. 2 Satz 2 Abs. 3 werden soll.

Art. 3: Entfällt, da in Art. [2] mitverarbeitet.

Art. 4: Die Fraktion stimmt zu.

Art. 5

Abs. 1: Zugestimmt. Der weggelassene Satz wird in Art. 148/1 zitiert unter Berufung auf Art. 136 WV.

Abs. 2: Zugestimmt (unverändert).

Abs. 3 und 4: Wird ebenfalls in Art. 148/1 – Art. 136 WV – zitiert.

Abs. 5, jetzt Abs. 3: Die Abstimmung wird hier für die Fraktionsmitglieder freigegeben.

Art. 6

Abs. 1: Wird trotz der Bedenken einiger Fraktionskollegen zugestimmt.

Abs. 2: Zugestimmt.

Abs. 3 letzter Satz: Abg. Dr. de Chapeaurouge wird mit fünf Fraktionsmitgliedern den Antrag auf Streichung dieses Satzes stellen⁴, da dieser Antrag auch von der FDP gestellt werden wird.

Art. 7 a

Abs. 1, 2, 4 und 5: Unverändert; zugestimmt.

Abs. 3: Die Fraktion wird beantragen, die alte Fassung wiederherzustellen.

Art. 7 b

Abs. 1 und 2: Unverändert; zugestimmt.

Abs. 3: Da es für die Kirchen untragbar ist, wenn die Berufsschulen gestrichen werden, steht die Fraktion auf dem Standpunkt, entweder [für] die alte Fassung mit der Aufzählung der Schulen und der Berufsschulen einzutreten⁵ oder aber die Weimarer Fassung zu nehmen: „in den Schulen, mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen“. Letzteres sei die letztvertretbare Linie.

Um die SPD zur Annahme der Weimarer Fassung zu bewegen, hat Abg. Dr. Süsterhenn in einigen unwesentlichen Punkten Zugeständnisse angeboten:

3 Vgl. dazu S. 524 mit Anm. 6.

4 Vgl. S. 528, Anm. 6.

5 Der entsprechende Satz (Art. 7 b Abs. 3 Satz 1) in der Fassung des HA 3. Lesung lautete: „Der Religionsunterricht ist in den öffentlichen Volks-, Mittel- und Berufsschulen und in den höheren Lehranstalten mit Ausnahme der bekenntnisfreien Schulen ordentliches Lehrfach.“

1) In Art. 7 a Abs. 2 folgendes anzufügen: „... ihnen obliegende Pflicht, ^büber deren Betätigung die staatliche Gemeinschaft wacht“.^c ⁶

2) In der Bremer Klausel statt „landesgesetzlich“ „landesrechtlich“ zu sagen ⁷.

3) In Art. 7 b Abs. 3 Satz 2 ⁸ „und Lehren“ ^d wegfallen zu lassen ^e. Die Kirchen haben dem zugestimmt.

Art. 7 b Abs. 5: Zugestimmt.

Abg. Dr. *Süsterhenn* verliert dann noch einen Antrag, den er zu 7 b für das Plenum ausgearbeitet hat ⁹. Den ersten beiden Punkten wird zugestimmt, der dritte soll noch in Gegenwart von Präsident Dr. Adenauer besprochen werden (Volksabstimmung).

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 2. Mai 1949 um 20 Uhr (Wahlrecht).

152

2. Mai 1949, 20.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung.

Abg. *Schröter* referiert zum Wahlrecht. Er stellt folgende Forderungen auf: Wir sollten auf jeden Fall gegen einen reinen Proporz sein. Die CDU/CSU sollte sich dafür einsetzen, daß wir möglichst kleine Wahlkreise bekommen. Über die Herabsetzung der Mandate sollten wir nicht mehr reden, es kann ruhig an 400 festgehalten werden. Die Deutsche Wählergesellschaft hat in ihrem Entwurf sogar 460 Mandate für tragbar erklärt ¹. Ferner muß der Verteilungsschlüssel auf die Länder genau festgelegt werden. Die Bevölkerungszahl ist auf Grund der Verbrauchergruppen festzustellen.

b-c In der Vorlage unterstrichen.

⁶ Vgl. dazu S. 525 mit Anm. 8.

⁷ Vgl. dazu S. 372, Anm. 8 und S. 526 mit Anm. 10.

⁸ Art. 7 b Abs. 3 Satz 2 in der Fassung des HA 3. Lesung lautete: „Er [der Religionsunterricht] wird, unbeschadet des staatlichen Aufsichtsrechtes, nach den Grundsätzen und Lehren der Religionsgemeinschaften erteilt.“

d-e In der Vorlage: wegfällt.

⁹ Vgl. den Antrag der CDU/CSU-Fraktion vom 2. Mai 1949 (PR-Drs. 755); ein gleichlautender Antrag wurde nochmals am 6. Mai gestellt (PR-Drs. 855). Für den Wortlaut vgl. S. 553, Anm. 4.

¹ Vgl. Deutsche Wählergesellschaft. Entwurf eines Gesetzes zur Parlamentswahl des Deutschen Bundes, Darmstadt, im September 1948; vgl. insbesondere Begründung und Erläuterung zum Wahlgesetzentwurf, S. 9.

Abg. Dr. *Pfeiffer* stellt fest, daß zunächst die grundsätzliche Entscheidung über das Wahlsystem zu treffen ist. Ferner die Zahl der Abgeordneten und die Verteilung auf die Länder. Den Ländern haben wir zu überlassen die Festsetzung der Wahlberechtigung (aktiv und passiv), die Einteilung der Wahlkreise und die einzelnen Ausführungsbestimmungen. An dem bisherigen Gesetz fällt weg: Bundesliste, es darf nur eine Landesliste geben. Wenn man sich hierzu entscheidet, entsteht die weitere Frage der Listenverbindung. Weiterhin fällt weg das System der Wahlkreisverbände.

Abg. *Kühn* ist grundsätzlich Anhänger des Mehrheitswahlrechts und ist für Begrenzung der Abgeordneten auf 300. Er ist Gegner der Bundesliste und der Landesliste auf Grund der Erfahrungen in Baden. Er verliert einige Stellen aus dem badischen Wahlgesetz.

Abg. *Schrage* erklärt, die CDU/CSU steht fünf Parteien gegenüber. Davon haben vier Parteien ihr Leben zu retten. Im Wahlausschuß ist immer nur von den Interessen der Parteien und nicht von den Interessen des deutschen Volkes gesprochen worden. Abg. *Schrage* hält es für dringend notwendig, daß sich hierüber nur die beiden großen Parteien auszusprechen haben, und regt an, energisch mit dieser [der SPD] zu sprechen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* gibt zu bedenken, daß die SPD nicht auf das Mehrheitswahlrecht eingehen wird, weil sie einmal mit dem Verhältniswahlrecht auch die letzte Stimme im Lande erfaßt, und ferner deshalb nicht, weil damit die FDP verliert, die sie für verschiedene Geschäfte braucht.

Der Vorsitzende des Flüchtlingsausschusses der CDU Hamburg, Herr Dr. *Kather*, hält dann ein Referat über die Notwendigkeit, auch die Flüchtlinge in der Politik zum Zuge kommen zu lassen, und macht Ausführungen zu dem verteilten Vorschlag in dieser Angelegenheit². Er weist auf die Notwendigkeit hin, daß sich

2 Vgl. dazu den folgenden Bericht („CDU-Vorschlag: Flüchtlingswahlkreise“) in der AKR vom 4. Mai 1949:

„Ein neuartiger Vorschlag, mit Hilfe von besonderen Flüchtlingswahlkreisen den Flüchtlingen eine angemessene Vertretung im künftigen Bundsparlament zu sichern, wurde, wie wir von Dr. Kather, dem dritten Vorsitzenden der CDU in der britischen Zone erfahren, aus CDU-Flüchtlingskreisen gemacht. Danach soll bei der Abgrenzung der normalen Wahlkreise eines Landes nur die Zahl der einheimischen Bevölkerung zugrunde gelegt werden; daneben sind für die Flüchtlinge besondere, die normalen Wahlkreise räumlich überdeckende oder überschneidende Flüchtlingswahlkreise zu bilden. Jeder Flüchtlingswahlkreis umschließt ebensoviel Flüchtlinge wie ein normaler Wahlkreis Einheimische. Räumlich sind die Flüchtlingswahlkreise entsprechend größer.

In den Flüchtlingswahlkreisen sollen die gleichen Parteien kandidieren, wie in den einheimischen Wahlkreisen, doch sollen die dort aufgestellten Kandidaten Flüchtlinge sein. Da in jedem Wahlkreis ein Kandidat mit Sicherheit gewählt wird, erhalten die Flüchtlinge demnach soviel Kandidaten, wie es ihrem Anteil an der Bevölkerung entspricht. Daneben dürften auch einige Flüchtlinge auf der mit Ein-

die CDU/CSU hier stark einsetzt, da die SPD und die FDP sich stärkstens um die Flüchtlinge bemühen.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge*, Abg. *Blomeyer* sprechen sich für den eingebrachten Vorschlag aus, auch Abg. *Schröter*, letzterer nur mit der Einschränkung, daß Schleswig-Holstein nicht zur Hälfte von Flüchtlingen vertreten sein kann, sondern höchstens mit vier. Auch damit ist Dr. *Kather* einverstanden.

Abg. Dr. *v. Brentano* ist dafür, daß wir von unserem Vorschlag nicht abgehen. Zum Vorschlag Dr. *Diederichs*³ ist zu sagen, daß wir dadurch mit Sicherheit Abgeordnete nicht durchbringen. Es soll ihm ruhig gesagt werden, daß sein Vorschlag schlecht ist. Dann lieber das reine Verhältniswahlrecht mit Listensystem und kleinsten Wahlkreisen. Zum Vorschlag der Flüchtlingswahlkreise kann im Augenblick noch keine Stellung genommen werden. Es sollte aber alles unterstützt werden, was zur Mitheranziehung der Flüchtlinge geeignet ist. Allerdings werden Flüchtlinge als Spitzenkandidaten nicht durchzubringen sein. Er ist auch dafür, in der Presse bereits über die Wahlvorschläge zu berichten, damit die Flüchtlinge sehen, daß die CDU/CSU sich lebhaft damit beschäftigt.

Abg. Dr. *Pfeiffer* faßt zusammen und stellt noch einmal das Programm für den morgigen Wahlrechtsausschuß⁴ auf, daß unsere Vertreter sich dort die Vorschläge von Dr. *Diederichs* und gegebenenfalls von Dr. *Becker* anhören, sich irgendeiner Stellungnahme enthalten und zunächst in der Fraktion berichten, die dann gemeinsam ihre Stellungnahme beziehen wird.

In den Wahlrechtsausschuß gehen: die Abg. *Schröter*, Dr. *Kroll*, *Schrage* und für *Walter* Abg. *Kühn*.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 3. Mai 1949 um 9 Uhr.

heimischen und Flüchtlingen gemeinsam zu besetzenden Landesliste gewählt werden.

Bei der Durchführung des Vorschlages werde zusätzlich erreicht, daß dem Mißtrauen der Flüchtlinge gegen die politischen Parteien und dem Verlangen nach einer eigenen Flüchtlingspartei der Boden entzogen sowie der besonderen politischen Situation der Flüchtlinge als zeitweilig aus ihren Heimatgebieten Verdrängten entsprochen wird [...].“ Vgl. auch S. 559; vgl. ferner PR-S 66.

³ Vgl. dazu auch S. 542.

⁴ Vgl. dazu das Kurzprotokoll der 24. Sitzung des WahlrechtsA am 3. Mai 1949; PR-Drs. 926.

153

3. Mai 1949, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Abg. Kaiser macht darauf aufmerksam, daß zu den Vorgängen in München ¹ eine Erklärung abgegeben werden müsse, denn auch in Bayern denke das deutsche Volk anders, als man nach der Erklärung in der Öffentlichkeit annehme.

Abg. Dr. Pfeiffer stellt fest, daß Abg. Dr. Kroll es ablehne, in den Wahlrechtsausschuß zu gehen.

Fraktionsbeschluß: Abg. Mayr soll in den Wahlrechtsausschuß gehen. Abg. Mayr nimmt an.

Fraktionsbeschlüsse zu den Artikeln ²:

Art. 8 bis 20 c: Werden zurückgestellt zur Besprechung mit [dem] Abg. Dr. v. Mangoldt.

Art. 21: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 21 a: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 21 b: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 22: Soll dem Schluß des Abs. 2 ³ in der Fassung des Redaktionsausschusses zugefügt werden: „das der Zustimmung des Bundesrates bedarf“.

Art. 24: Entfällt.

Art. 29 a: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 29: Zurückgestellt zur Besprechung mit Dr. v. Mangoldt.

Art. 29 b: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 29 c: Entfällt.

Art. 29/1: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 27: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 28: Entfällt.

Art. 25: Zurückgestellt zur Besprechung mit Dr. v. Mangoldt.

Art. 26: Zurückgestellt zur Besprechung mit Dr. v. Mangoldt.

Art. 30: Soll wiederhergestellt werden ⁴.

1 Vgl. dazu den ausführlichen Bericht über eine Pressekonferenz des bayerischen Ministerpräsidenten Ehard vom 2. Mai 1949 („Bayerns Politiker werden deutlich. Dr. Ehard: Auch ein Nein wäre demokratisch“) und zu den Äußerungen Hundhammers und Schwalbers die Glosse „Kirchturmpolitik“ in: NZ, 3. Mai 1949.

2 Vgl. dazu die Angaben S. 524, Anm. 6.

3 Art. 22 Abs. 2 in der Fassung des RedA lautete:

„Die Abtretung und der Austausch von Teilen deutschen Staatsgebietes sind nur wirksam, wenn das beteiligte Land und die beteiligte Bevölkerung zustimmen. Zur Vollziehung bedarf es eines Bundesgesetzes.“

4 Vgl. Art. 30 GG.

Art. 31: Soll lauten: „Bundesrecht geht vor Landesrecht.“⁵

Art. 32 bis 38: Entfallen.

Art. 27 a: Entfällt.

Art. 41: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 40 und 96: Sollen zusammengezogen werden zu Art. 40, so daß die Absätze 1 und 2 lauten:

„(1) Die Länder können über Gegenstände, die in ihren Aufgabenbereich fallen, Vereinbarungen mit anderen deutschen Ländern treffen.

(2) Die Regierungen der Länder können bei der Bundesregierung Vertretungen errichten.“

Art. 27 b: Soll dem Schluß des Abs. 1⁶ des Redaktionsausschusses beigefügt werden: „wie die Angehörigen des Landes“, und dem Schluß des Abs. 5⁷ des Redaktionsausschusses beigefügt werden: „Der Bund kann darüber Rahmenvorschriften erlassen. Das Gesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrats.“ Abs. 2 bis 4 genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 27 c: Soll wiederhergestellt werden, zum mindesten eine Begründung gegeben werden, warum er gestrichen worden ist⁸.

Art. 39: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 43: Soll wiederhergestellt werden in der Fassung des Hauptausschusses⁹.

Art. 118 b: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. Nur in Abs. 1 sollen hinter „Bundesgesetz“ die Worte eingefügt werden: „gegenüber dem Bunde“¹⁰.

Art. 122: Soll im Laufe des Tages eine neue Formulierung kommen, die ungefähr folgenden Wortlaut hat:

„Der Bund trägt

1) die Kosten der Bundesverwaltung,

2) die Aufwendungen für Besatzungskosten und sonstiger äußerer und innerer

⁵ Vgl. den Antrag der CDU/CSU-Fraktion vom 4. Mai 1949; PR-Drs. 801. Sowohl in der Fassung des HA 3. Lesung als auch in der des RedA lautete Art. 31: „Bundesrecht bricht Landesrecht.“

⁶ Jetzt Art. 33 Abs. 1 GG.

⁷ Jetzt Art. 33 Abs. 5 GG.

⁸ Art. 27 c behandelte Amtspflichtsverletzungen. Vgl. den jetzigen Art. 34 GG.

⁹ Die Fassung des HA 3. Lesung entspricht dem jetzigen Art. 36 GG.

¹⁰ Vgl. den Antrag der Abgg. Schwalber, Laforet und Hilbert vom 5. Mai 1949 (PR-Drs. 814). Die Fassung des RedA von Art. 118 b Abs. 1 lautete:

„Wenn ein Land die ihm nach dem Grundgesetz oder einem anderen Bundesgesetz obliegenden Pflichten nicht erfüllt, kann die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates die notwendigen Maßnahmen treffen, um das Land im Wege des Bundeszwanges zur Erfüllung seiner Pflichten anzuhalten.“

In der endgültigen Fassung dieses Absatzes (Art. 37 Abs. 1 GG) hieß es anstelle „obliegenden Pflichten“ „obliegenden Bundespflichten“. Vgl. dazu S. 557 mit Anm. 13.

Kriegsfolgelasten. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrats bedarf,

3) die Zuschüsse zu den Lasten der Sozialversicherung und die Arbeitslosenfürsorge.

Die für den Bund bestimmten Einnahmen gehen in dem Zeitpunkt auf den Bund über, in dem die Ausgaben übernommen werden.“

Art. 122 a: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 122 b: Abs. 1, 2 und 4 genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. Über Abs. 3 besteht noch kein Einverständnis, soll noch weiter erörtert werden ¹¹.

Art. 122 c: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 123: Sollen in Abs. 1 und 3 die Worte „einschließlich der zugehörigen Finanzgerichte“ gestrichen werden ¹². Im übrigen genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 123 a: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 124 a: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 124 b: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 124 c: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 125: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 126: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 112/1: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 112/2 ¹³

Abs. 1: Werden hinter „Bundesgesetze“ die Worte hinzugefügt „mit Zustimmung des Bundesrats“.

Abs. 3: Lautet der letzte Satz: „Die Bundesregierung kann zu diesem Zweck Beauftragte zu den obersten Landesbehörden entsenden, mit deren Zustimmung, und falls diese Zustimmung versagt wird, auch zu den nachgeordneten Behörden.“

Abs. 5 soll lauten: „Der Bundesregierung kann durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrats zur Ausführung von Bundesgesetzen die Befugnis verliehen

¹¹ Vgl. dazu S. 554, Anm. 12.

¹² Art. 123 Abs. 1 Satz 2 lautete:

„Der Aufbau dieser Behörden [Bundesfinanzbehörden], einschließlich der zugehörigen Finanzgerichte, und das von ihnen anzuwendende Verfahren werden durch Bundesgesetz geregelt.“

Abs. 3 Satz 2 lautete: „Der Bund kann durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, den Aufbau dieser Behörden, einschließlich der zugehörigen Finanzgerichte, und das von ihnen anzuwendende Verfahren und die einheitliche Ausbildung der Beamten regeln.“

Vgl. dazu JöR, S. 790 ff. (Entstehungsgeschichte von Art. 108 GG), insbesondere S. 805 f.

¹³ Zu Art. 112/2 vgl. JöR, S. 626 ff. (Entstehungsgeschichte von Art. 84 GG), hier S. 635 f. Besonders umstritten waren die Bestimmungen des Abs. 5 (vordem Abs. 4), vgl. dazu S. 374, Anm. 3, S. 384, Anm. 11 und S. 520, Anm. 8.

werden, für besondere Fälle Einzelweisungen zu erteilen. Sie sind außer bei Gefahr im Verzuge an die obersten Landesbehörden zu richten.“

Im übrigen genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 113: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. Dem Abs. 1¹⁴ wird als letzter Satz beigefügt: „Diese bedürfen der Zustimmung des Bundesrats.“

Art. 114: Entfällt.

Art. 114 a: Entfällt.

Art. 115: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 116: Abs. 1 und 2 genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. Abs. 3 noch keine Einigung, besondere Wichtigkeit für Bayern¹⁵. Sollen noch Vereinbarungen getroffen werden.

Art. 116 a: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 117: Entfällt.

Art. 118: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. Abs. 4 und 5 entfallen.

Art. 118 a: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 118 b: Entfällt.

Art. 118 c: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 128: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 128–1: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 128–2 und 128–3: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 128–4 und 128–5: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 129: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 132 und 129–1: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 132, 129–1 Abs. 2, 129 a, 129 b, 129 c, 131, 131 a, 132, 135 und 136 werden zur Rücksprache mit Prof. Dr. v. Mangoldt zurückgestellt.

Abg. Dr. Lehr übernimmt den Vorsitz.

14 Art. 113 Abs. 1 in der Fassung des RedA (gleichlautend die Fassung des HA 3. Lesung) lautete:

„Führen die Länder die Bundesgesetze im Auftrag des Bundes aus, so bleibt die Einrichtung der Behörden im Rahmen der Bundesgesetze Angelegenheit der Länder.“ Vgl. dazu Art. 85 Abs. 1 GG. Vgl. auch JÖR, S. 640.

15 Vgl. zu diesem umstrittenen Absatz: S. 372, Anm. 11, S. 385, Anm. 12 und S. 520. In der Fassung des RedA lautete Art. 116 Abs. 3:

„Außerdem können für Angelegenheiten, für die dem Bund die Gesetzgebung zusteht, selbständige Bundesoberbehörden und neue bundesunmittelbare Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts durch Bundesgesetz errichtet werden. Erwachsen dem Bund auf Gebieten, für die ihm die Gesetzgebung zusteht, neue Aufgaben, so können bei dringendem Bedarf bundeseigene Mittel- und Unterbehörden mit Zustimmung des Volkstags und des Bundesrats errichtet werden.“

Vgl. dazu den Wortlaut in der Fassung des HA 3. Lesung; S. 405, Anm. 4. Für die endgültige Fassung vgl. Art. 87 Abs. 3 GG. Vgl. auch S. 554, Anm. 11.

Zu Art. 7 a und 7 b bemerkt Präsident *Adenauer*, daß ^a an dem, was von Minister Süsterhenn, Dehler und Zinn vereinbart [worden] sei ¹⁶, festgehalten werden müsse.

Der Entwurf wird angenommen.

Abschnitt III „Der Volkstag“. Es soll ein Antrag gestellt werden, nach dem es statt „Volkstag“ heißen soll „Bundestag“ ¹⁷.

Art. 45: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 46: Entfällt.

Art. 47: Entfällt.

Art. 48: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 49: Entfällt.

Art. 50: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 51: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 52: Entfällt.

Art. 53: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 54: Entfällt.

Art. 55: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 56: Entfällt.

Art. 57

Abs. 1 bis 4: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Abs. 5: Entfällt.

Abs. 6: Soll beanstandet werden. Statt „richterlichen Nachprüfung“ soll es heißen „richterliche[n] Beurteilung“ ¹⁸.

Art. 58: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 59: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 60: Entfällt.

Art. 61: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 62: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. Als ein besonderer Artikel soll noch hinzukommen eine Bestimmung über die Freifahrt der Bundesangehörigen.

Art. 63: Entfällt.

Art. 64: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Zum Abschnitt „Bundesrat“ soll versucht werden, die Artikel in alter Zergliederung wiederherzustellen, um keine zu langen Artikel zu bekommen.

Art. 65: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

a In der Vorlage hinter „daß“ ein nicht in die Satzkonstruktion passendes „wir“.

16 Vgl. dazu PR-Drs. 840 (5. Mai 1949). Diese Drucksache stellt eine Ergänzung der Vorschläge des RedA vom 2. und 3. Mai 1949 dar; vgl. die Angaben S. 524, Anm. 6. Vgl. ferner die Anträge der Abgg. Dehler (FDP) und Zinn (SPD) vom 5. Mai 1949 (PR-Drs. 820–822). Vgl. auch das Protokoll der interfraktionellen Besprechung vom 3. Mai 1949 (S. 2 ff.); ACDP: I-122-9 (NL Laforet).

17 Vgl. PR-Drs. 753.

18 Für die endgültige Fassung vgl. Art. 44 Abs. 4 GG.

Art. 66: Entfällt.

Art. 67: Entfällt.

Art. 68: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. Dem Abs. 5 soll als letzter Satz beigefügt werden der letzte Satz Art. 73 Abs. 2, nämlich: „Zur Beratung über wichtige Gegenstände ziehen die Bundesminister den zuständigen Ausschuß des Bundesrates zu.“¹⁹

Art. 69: Entfällt.

Art. 70: Entfällt.

Art. 71 und 72: Entfallen.

Art. 73: Entfällt.

Art. 74: Entfällt.

Art. 75: Kommt noch ein Antrag von Prof. v. Mangoldt. Die Abs. 1 und 2 sollen umgedreht werden, so daß der jetzige Abs. 2 Abs. 1 wird und der jetzige Abs. 1 Abs. 2.

Art. 75 a-1: Entfällt.

Art. 76: Entfällt.

Art. 77: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 78: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 79: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 80: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 81: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 82: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 83: Entfällt.

Art. 84: Entfällt.

Art. 85: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 86: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 87: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 88: Entfällt.

Art. 89: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 89 a: Entfällt.

Art. 89 b: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 89 c: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 90: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 90 a: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 91: Entfällt.

Art. 91 a, 92 und 93: Entfallen.

¹⁹ Der Antrag der CDU/CSU-Fraktion vom 5. Mai 1949 (PR-Drs. 825) erhielt folgende Fassung:

„In Artikel 69 [68] ist entsprechend dem früheren Artikel 73 Absatz 2 Satz 2 aufzunehmen: ‚Zur Beratung über wichtige Angelegenheiten ziehen die Bundesminister Mitglieder des Bundesrats zu.‘“

Art. 94: Entfällt.

Art. 95: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 95 a: Entfällt.

Art. 96: Entfällt.

Art. 97 bis 100: Entfallen.

Nächste Fraktionssitzung: 15 Uhr.

154

3. Mai 1949, 15 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung.

Abg. Dr. *Süsterhenn* teilt mit, daß Dr. Schumacher die Parteileitung der SPD bereits nach Frankfurt verlegt hat.

Fraktionsbeschlüsse zu den Artikeln ¹:

Art. 96 x: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 33: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 34: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 35: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 36: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. Zu Ziff. 14 soll die erste Variante gelten ².

Art. 36 a: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. Als Abs. 2 soll hinzugefügt werden: „Vorschriften nach Abs. 1 Ziffer 1 ³ bedürfen der Zustimmung des Bundesrats.“ ⁴

Art. 103: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 104: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. Im Abs. 2 soll der Satz: „Die in diesen Ausschuß entsandten Mitglieder des Bundesrats sind nicht an Weisungen gebunden“, gestrichen werden ⁵.

1 Vgl. dazu die Angaben S. 524, Anm. 6.

2 Für den Wortlaut der beiden Varianten vgl. auch JÖR (Entstehungsgeschichte von Art. 74 GG), hier S. 499 f.

3 Art. 36 a Ziff. 1 in der Fassung des RedA lautete:

„Der Bund hat das Recht, unter den Voraussetzungen des Artikels 34 Rahmenvorschriften zu erlassen über:

1. die Rechtsverhältnisse der im öffentlichen Dienste der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen.“

Jetzt Art. 75 Ziff. 1 GG.

4 Vgl. den Antrag der CDU/CSU-Fraktion vom 4. Mai 1949; PR-Drs. 803.

5 Aus Art. 104 Abs. 2 in der Fassung des RedA wurde unverändert – mit der Umbenennung „Volkstag“ in „Bundestag“ – Art. 77 Abs. 2 GG.

Art. 105: Entfällt.

Art. 105 a: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Art. 106: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. In Abs. 3 muß es hinter „Artikeln“ heißen „1 und 21“ statt „20 c Abs. 1 und 21“⁶.

Art. 108: Entfällt.

Art. 108 a: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses. In Abs. 2 sollen die Worte „vorbehaltlich anderweitiger bundesgesetzlicher Regelung“ gestrichen werden⁷.

Art. 109 und 110: Entfallen.

Art. 111: Entfällt.

Art. 111 z: Genehmigt in der Fassung des Hauptausschusses.

Art. 25: Soll zur Klärung innerhalb der Fraktion zurückgestellt werden.

Art. 11

Abs. 1: Genehmigt in der Fassung des Redaktionsausschusses.

Abs. 2: Soll etwa folgendermaßen lauten⁸:

„Dieses Recht darf nur durch Gesetz und nur für die Fälle eingeschränkt werden, in denen eine ausreichende Lebensgrundlage [nicht vorhanden ist und der Allgemeinheit daraus besondere Lasten] entstehen würde[n], in denen es zum Schutze der Jugend vor Verwahrlosung, zur Bekämpfung von Seuchengefahr oder um strafbaren Handlungen vorzubeugen, erforderlich sind [ist].“

Nächste Fraktionssitzung: 4. Mai 1949, 9 Uhr.

155

4. Mai 1949, 9 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und berichtet, daß um zwölf Uhr interfraktionelle Besprechung ist.

Für die Fraktionssitzung wird folgendes Programm aufgestellt:

- 1) Bericht über den Wahlrechtsausschuß.
- 2) Durchsprache des Abschnittes „Übergangs- und Schlußbestimmungen“.
- 3) Durchsprache der noch zu stellenden Anträge.

⁶ Vgl. dazu JöR, S. 584 ff. (Entstehungsgeschichte von Art. 79 Abs. 3 zweite Hälfte GG).

⁷ Vgl. den Antrag vom 4. Mai 1949; PR-Drs. 809. Vgl. ferner S. 520 mit Anm. 7.

⁸ Die nachfolgenden Ergänzungen wurden nach PR-Drs. 840 (vgl. zu dieser Drucksache die Angaben S. 538, Anm. 16) vorgenommen. Vgl. die 57. Sitzung des HA vom 5. Mai 1949; Verhandlungen des HA, hier S. 746 f. Art. 11 erfuhr bis zur Aufnahme ins Grundgesetz keine Umnummerierung.

Ferner ist angesetzt: 5. Mai 1949 um neun Uhr Hauptausschuß bis Freitag [6. Mai] mittag. Nächste Woche Mittwoch bis Sonntag Plenum.

Jeder Redner hat im Hauptausschuß drei Minuten Sprechzeit. Im Plenum haben die großen Fraktionen je sieben Stunden Sprechzeit.

Abg. *Schröter* berichtet dann von seinen Besprechungen mit [den] Abg. Dr. Becker und Dr. Diederichs. Eine kurze Vorbesprechung mit Dr. Diederichs fand statt. Es stellte sich heraus, daß die CDU/CSU sich nicht für das reine Verhältniswahlrecht einsetzen kann, umgekehrt die SPD nicht für das Mehrheitswahlrecht. Dr. Diederichs und Dr. Becker haben auf ihre bisherigen Vorschläge¹ verzichtet.

Mit dem Vorschlag von Dr. Diederichs 50:50 % können wir uns nur einverstanden erklären, wenn wir die Verrechnung des Siegenden bekommen. Die Geltung des Wahlgesetzes für Berlin – Wählbarkeit Berliner Vertreter im Westen – kam zu keinem Ergebnis, auch die zugezogenen Berliner Vertreter konnten keinen Vorschlag unterbreiten. Es wurde auch lange über die Mitarbeit der Flüchtlinge gesprochen².

Abg. *Schrage* bittet, ihn von der Mitarbeit im Wahlrechtsausschuß zu entbinden, da er für kein Kompromiß eintreten kann als Anhänger des reinen Mehrheitswahlsystems.

Abg. Dr. *Kroll* erklärt, daß, wenn wir diesen Kompromiß mitmachen, wir unsere Idee verraten. Das äußerste Zugeständnis wäre die Lösung wie in Schleswig-Holstein mit 33 %.

Dr. v. *Brentano* und Abg. *Kühn* stimmen ihren beiden Vorrednern zu (ebenefalls Abg. *Hilbert*).

Präsident Dr. *Adenauer* stellt sich im Gegensatz dazu – trotzdem er Anhänger des Mehrheitswahlrechtes ist – auf den Standpunkt, daß das reine Mehrheitswahlsystem auch große Gefahren in sich birgt, daß dann die Frauen, die Jugend, die Flüchtlinge und die Berufsgruppen nicht berücksichtigt werden können. Die kommende Wahl ist auch unter dem Flüchtlingsproblem zu betrachten.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* stimmt den Ausführungen des Herrn Präsidenten zu, man sollte auf der Basis von 75:25 verhandeln.

1 Vgl. dazu S. 533.

2 Ein Unterausschuß des WahlrechtsA, der aus den Abgg. Becker (FDP), Diederichs (SPD) und Schröter (CDU/CSU) bestand, arbeitete einen Entwurf zum Wahlgesetz aus, der jedoch von der CDU/CSU-Fraktion nicht akzeptiert wurde. Vgl. dazu Kurzprotokoll der 25. Sitzung des WahlrechtsA am 8. Mai 1949; PR-Drs. 930 (vgl. auch S. 559). Anlage 1 zu dieser Drucksache bildet der Entwurf des Unterausschusses (PR-S 58) und Anlage 2 enthält Anträge der Abgg. Schröter und Diederichs zu § 11 des Wahlgesetzentwurfes. Auf der 25. Sitzung des WahlrechtsA wurde in den Entwurf des Unterausschusses der Schrötersche Antrag aufgenommen und kleinere, meist redaktionelle Änderungen vorgenommen.

Abg. *Blomeyer* ist ebenfalls für ein Kompromiß 75:25 oder 65:35 mit zwei Stimmabgaben, eine im Wahlkreis und eine für die Partei (auf Landes- oder Bundesliste). Darin liegt das wahre Kompromiß zwischen Mehrheits- und Verhältniswahlssystem³.

Abg. Dr. *Süsterhenn* stimmt dem zu und unterstützt diese Anregung.

Abg. Dr. v. *Brentano* schlägt vor, beim reinen Mehrheitswahlssystem zu bleiben und uns überstimmen zu lassen.

Es wird dann über den Vorschlag des Zweistimmenwahlsystems abgestimmt in der Fraktion:

Es sind 19 Stimmen dafür, auf dieser Basis weiterzuverhandeln.

In den Wahlrechtsausschuß gehen: Schröter, Kühn, Blomeyer, Mayr.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt noch mit, daß sich für Samstag nachmittag vier Uhr sechs ausländische Journalisten angesagt haben, die über die Finanzangelegenheiten Auskünfte haben wollen. Es konnte noch keine Einigung darüber erzielt werden, wer zu diesem Zeitpunkt für die Auskünfte zur Verfügung steht.

Es wird noch berichtet, daß der Franzose Cheysson darauf aufmerksam gemacht hat, daß die Bestimmung über die Beamten, die die Wahl in eine^a Körperschaft des Bundsparlaments annehmen, auf ihr Amt verzichten müssen^b. Diese Bestimmung muß in das Grundgesetz wieder aufgenommen werden.

Es werden dann weiter die Formulierungen des Redaktionsausschusses zu den Übergangs- und Schlußbestimmungen besprochen⁴:

Art. 138 b: Zugestimmt.

Art. 138 c-1⁵, [138]c-2, [138]c-3, [138]c-3a: Zugestimmt.

Art. 138 c-4: Ist übernommen in Art. 122 a, kann gestrichen werden.

Art. 138 c-5 Abs. 1: Die Fraktion wird versuchen, daß hier die Zustimmung des Bundesrats eingeschaltet wird⁶.

Art. 138 c-6, 138 d, 139, 139 a: Zugestimmt.

Art. 139 b: Hier muß Einspruch erhoben werden, soll aber als Landesrecht aufrechterhalten bleiben.

Ziff. 2: Soll zwischen „Reichsrecht“ und „abgeändert“ das Wort „allgemein“ dazwischengefügt werden⁷.

3 Eine ausführliche Darlegung dieses Vorschlages erfolgte durch Blomeyer in der 25. Sitzung des WahlrechtsA am 8. Mai 1949. Vgl. den Stenographischen Bericht dieser Sitzung, S. 3 ff.

a In der Vorlage: einer.

b Dieser Satz ist in der Vorlage unvollständig.

4 Vgl. dazu die Angaben S. 524, Anm. 6.

5 Art. 138 c-1 wurde vom RedA gestrichen.

6 Vgl. den Antrag der Abgg. Lehr, Pfeiffer und Schlör vom 4. Mai 1949; PR-Drs. 796. Aus Art. 138 c-5 in der Fassung des RedA wurde Art. 120 GG. Vgl. auch S. 399, Anm. 6.

7 Die CDU/CSU-Fraktion nahm diesen Antrag (PR-Drs. 812) auf der 57. Sitzung des HA am 5. Mai 1949 wieder zurück. Es wurde ein Antrag der SPD-Fraktion (PR-Drs.

Den weiteren Artikeln wird zugestimmt, außer

Art. 143 c-1: Antrag der Fraktion auf Streichung des dritten Satzes⁸,

Art. 143 c-2: Antrag der Fraktion auf Streichung des Abs. 4⁹.

Art. 144: Die Fraktion ist gegen die Zusammenfassung der hier angegebenen Art. 145, 144 und 148, sondern für die Wiederherstellung der Hauptausschußfassung 3. Lesung.

Art. 146: Abstimmung wird freigegeben¹⁰.

Art. 148/2: Hier wird vom interfraktionellen Ausschuß noch eine andere Formulierung beantragt werden¹¹.

Art. 148 e: Gegen diesen Artikel Abs. 1 werden verschiedene Mitglieder der Fraktion stimmen. Dr. v. Brentano stellt einen Antrag auf Volksabstimmung¹². Im übrigen gehört Abs. 1^e nicht in unsere Zuständigkeit.

In den interfraktionellen Ausschuß heute gehen: die Abg. Dr. Lehr, Dr. Pfeiffer, Dr. Süsterhenn, Dr. v. Brentano, Dr. v. Mangoldt, Dr. Laforet, Kaufmann.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung im Anschluß an die interfraktionelle Besprechung.

Um 17.45 Uhr tritt die Fraktion noch einmal zusammen und bespricht die zu stellenden Anträge (vgl. auch Anlage).

Anlage zu Nr. 155:

Anträge (außer den bereits vorliegenden) zu den Artikeln:

Art. 6 Abs. 3: Antrag Dr. de Chapeaurouge¹³.

833) angenommen. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 763. Mit dieser Änderung wurde aus Art. 139 b in der Fassung des RedA Art. 125 GG.

8 Vgl. PR-Drs. 757. Der Antrag wurde vom HA abgelehnt. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 763. Die Fassung des RedA von Art. 143 c-1 wurde zu Art. 131 GG.

9 Vgl. PR-Drs. 813. Dieser Antrag wurde in der 57. Sitzung des HA am 5. Mai abgelehnt. Dafür und für die übrigen Anträge, die zu diesem Artikel gestellt wurden, vgl. Verhandlungen des HA, S. 763 f. In veränderter Fassung wurde Art. 143 c-2 zu Art. 132 GG. Vgl. JöR, insbesondere S. 873 ff. Vgl. ferner S. 557, Anm. 8. Für den Wortlaut von Art. 143 c-2 in der Fassung des RedA vgl. S. 547, Anm. 6.

10 Art. 146 wurde in der endgültigen Numerierung Art. 139 GG.

11 Vgl. zu diesem Artikel (Bremer Klausel) S. 372, Anm. 8. Zu dem Antrag vgl. S. 526, Anm. 10.

12 Art. 148 e behandelte die Annahme des Grundgesetzes. Der Antrag des Abg. v. Brentano (PR-Drs. 800) wurde auf der 57. Sitzung des HA am 5. Mai 1949 abgelehnt (vgl. Verhandlungen des HA, S. 765) und somit Art. 148 e Abs. 1 in der Fassung des RedA zu Art. 144 Abs. 1 GG.

c In der Vorlage: (1).

13 Vgl. PR-Drs. 754. Vgl. auch S. 522, Anm. 17 und S. 528 mit Anm. 6.

Art. 7 a Abs. 2: Antrag der SPD: „über deren Betätigung die staatliche Gemeinschaft wacht“¹⁴.

Art. 11: Ergänzungsantrag sämtlicher Fraktionen¹⁵.

Art. 21 Abs. 2 und 3: Antrag Dr. Kroll¹⁶.

Art. 25 Abs. 3 und 4¹⁷: Der Abänderungsantrag des Redaktionsausschusses wird von der CDU/CSU abgelehnt.

Art. 40 und 96¹⁸: Antrag der SPD auf Streichung wird von der CDU/CSU abgelehnt.

Art. 27 c: Antrag der SPD auf Streichung wird von der CDU/CSU abgelehnt¹⁹.

Art. 43: Antrag der SPD auf Streichung wird von der CDU/CSU abgelehnt²⁰.

Art. 118 b: Antrag Dr. Laforet²¹.

Art. 57: Antrag Dr. v. Brentano und Dr. Laforet („Beurteilung“ anstelle von „Erörterung“)²².

Art. 62 Abs. 3: Stimmt CDU/CSU der Fassung des Redaktionsausschusses zu.

Art. 65 und ff.: Neufassung Dr. Lehr/Dr. Katz²³ zugestimmt.

Art. 75: Antrag der CDU/CSU-Fraktion²⁴.

Art. 79 Abs. 1: Antrag der CDU/CSU²⁵.

Art. 35 Abs. 2: Wurde Antrag von der CDU/CSU vorsorglich gestellt²⁶.

14 Vgl. die Angaben S. 531, Anm. 8.

15 Vgl. S. 541 mit Anm. 8.

16 Vgl. PR-Drs. 760. Vgl. dazu JöR, S. 195 ff. (Entstehungsgeschichte von Art. 20 GG), hier S. 202.

17 Jetzt in der Fassung des RedA – mit geringfügigen redaktionellen Änderungen – Art. 29 Abs. 3 und 4 GG.

18 Vgl. S. 535.

19 Vgl. dazu S. 535 mit Anm. 8.

20 Vgl. S. 535 mit Anm. 9.

21 Vgl. S. 535 mit Anm. 10.

22 Vgl. S. 538 mit Anm. 18.

23 Entspricht inhaltlich der Fassung des RedA. Zur Erläuterung vgl. Verhandlungen des HA, S. 753 (57. Sitzung, 5. Mai 1949).

24 Vgl. dazu ebenda.

25 Vgl. PR-Drs. 811. Der Antrag beinhaltete, daß die Befugnisse des Bundespräsidenten im Falle seiner Verhinderung oder bei vorzeitiger Erledigung des Amtes nicht durch den Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts – wie in den Fassungen des HA 3. Lesung und des RedA –, sondern durch den Präsidenten des Bundesrats wahrgenommen werden sollten.

26 Der Antrag (PR-Drs. 802) lautete:

„In Artikel 35 nach der Fassung des Redaktionsausschusses wird folgender Absatz 2 beigelegt: „Bundesgesetze nach Ziffer 10 bedürfen der Zustimmung des Bundesrats.““

Art. 35 behandelte die ausschließliche Gesetzgebung des Bundes; Ziff. 10 legte fest, daß „die Zusammenarbeit der Länder in der Kriminalpolizei und die Einrichtung eines Bundeskriminalamtes“ zu diesem Bereich gehören.

Art. 36 Ziff. 17: Antrag Dr. Seibold ²⁷.

Art. 36 Ziff. 14: Antrag Blomeyer ²⁸.

Art. 139 b Ziff. 2: Antrag Dr. v. Brentano, Dr. de Chapeaurouge, Dr. Laforet: Einschlebung des Wortes „allgemein“ ²⁹.

Art. 143 c-a Abs. 4: Antrag der CDU/CSU für Streichung ³⁰.

156

5. Mai 1949, 11.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung. Er teilt mit, daß in einer Kommission von fünf Herren der Entwurf des Hauptausschusses 3. Lesung mit dem Entwurf des Redaktionsausschusses kollationiert würde und das Ergebnis der interfraktionellen Besprechungen darin eingetragen würde, da alles von den Beschlüssen der 3. Lesung ausginge.

Auf der Tagesordnung ständen:

1) der Antrag Hilbert ¹. Zu diesem Thema hätte auch die SPD einen Antrag vorbereitet. Da auch die anderen Parteien daran interessiert seien, wäre vereinbart worden, daß eine kleine Besprechung zwischen den Herren Hilbert und Kühn für die CDU/CSU, Heuss für die FDP und zugleich als Vorsitzenden und Eberhard und Maier für die SPD stattfinden solle. Von der Besprechung wird es abhängen, wie wir uns mit unserem Antrag verhalten.

2) Besprechung über die Auswirkung des Polizeibriefes ². In einer Besprechung v. Mangoldt – Dehler seien die Meinungen stark auseinanderggegangen.

3) Wahlrechtsfrage.

4) Müßte berichtet werden, ob in den Kulturfragen eine Verständigung erzielt worden sei.

5) Lege der Herr Präsident Wert darauf, daß über die Frage des Bundessitzes möglichst bald gesprochen würde, möglichst unter Hinzuziehung von Präsident Dr. Schäfer als Vorsitzenden des Ausschusses.

Fraktionsbeschluß zu Punkt 5 der Tagesordnung: Präsident Dr. Schäfer soll gebeten werden, an der Besprechung teilzunehmen, jedoch nur soweit die techni-

²⁷ Vgl. PR-Drs. 806. Vgl. auch S. 552, Anm. 2.

²⁸ Möglicherweise liegt hier eine Verwechslung oder ein Druckfehler vor.

²⁹ Vgl. oben Anm. 7.

³⁰ Gemeint ist wahrscheinlich Art. 143 c-2 Abs. 4. Für den Antrag vgl. oben Anm. 9.

¹ Vgl. PR-Drs. 841. Vgl. dazu JöR, S. 831 f. (Entstehungsgeschichte von Art. 118 GG), Wortlaut des Antrages: S. 831.

² Vgl. die Angaben S. 496, Anm. 4.

schen Fragen erörtert würden. An der politischen Diskussion soll er nicht teilnehmen.

Präsident Dr. *Adenauer* bittet um volle Besetzung des Hauptausschusses für den Nachmittag. In demselben sollen nur Anträge gestellt, nicht aber diskutiert werden, damit er in wenigen Stunden beendet würde. Die Frage des Bundessitzes bittet er, bis nach dem Hauptausschuß zu verschieben.

Heute sei Richtfeier (der rechte Flügel), zu der die Verbindungsstelle Nordrhein-Westfalen eingeladen habe. Es wäre wünschenswert, um den Arbeitern eine Anerkennung zu geben, daß einige Herren daran teilnehmen. Es sollen zur Feier gehen: [die] Abg. Schrage und Lensing.

Folgende Besetzung für den Hauptausschuß wird festgestellt: Abg. Dr. de Chapeaurouge für Präsident Dr. Adenauer, Abg. Dr. Pfeiffer, evtl. als Ersatz Abg. Dr. Strauß, Abg. Dr. Lehr, Abg. Kaufmann, Abg. Dr. v. Mangoldt, Abg. Dr. Laforet, Abg. Dr. Süsterhenn, Abg. Dr. Weber. Für die Finanzfragen soll die Stimme vom Abg. Dr. de Chapeaurouge auf [den] Abg. Schlör übergehen.

Abg. Dr. *Strauß* schneidet die Frage zu Art. 143 c Abs. 4 an ³.

Abg. *Kaufmann* berichtet, daß er gegen die Ausnahmebestimmung der bizonalen Angestellten ⁴ gestimmt hätte ⁵.

Fraktionsbeschluß zu Artikel 143 c ⁶:

Abs. 1: In neuer Fassung annehmen.

3 Gemeint ist Art. 143 c-2 (in der ersten abweichenden Fassung des OrgA Art. 143 c) Abs. 4 in der Fassung des RedA; für den Wortlaut vgl. Anm. 6. Vgl. ferner S. 544, Anm. 9 und S. 557 mit Anm. 8 und 15.

4 Wahrscheinlich ist Art. 143 c-2 Abs. 3 (vgl. Anm. 6) gemeint. Vgl. auch die 57. Sitzung des HA vom 5. Mai 1949, in welcher der Abg. Kaufmann vergeblich die Streichung dieses Absatzes – neben Abs. 2 und 5 – beantragte; Verhandlungen des HA, S. 763.

5 Vermutlich im interfraktionellen Ausschuß. Vgl. auch S. 544.

6 Nachfolgend der Wortlaut des Art. 143 c-2 in der Fassung des RedA (Grundgesetz [Entwürfe], S. 236 f.). Abs. 2, 3, 5 und 6 waren unverändert von der Fassung des HA 3. Lesung übernommen worden:

„(1) Beamte und Richter, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Grundgesetzes auf Lebenszeit angestellt sind, können bei Fehlen persönlicher oder fachlicher Eignung für ihr Amt binnen sechs Monaten nach dem ersten Zusammentritt des Volkstages in den Ruhestand oder Wartestand oder in ein anderes Amt mit geringerem Dienstehelommen versetzt werden. Auf in einem unkündbaren Dienstverhältnis stehende Angestellte findet diese Vorschrift entsprechende Anwendung.

(2) Unbeschadet des Absatzes 1 können binnen sechs Monaten nach dem ersten Zusammentritt des Volkstages bei Angehörigen der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes nach dem 30. September 1948 ausgesprochene Beförderungen und Zusicherungen vermögensrechtlicher Art vom zuständigen Bundesminister widerrufen werden.

(3) Das Arbeitsverhältnis eines nichtbeamteten Angehörigen der Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes kann binnen sechs Monaten nach dem ersten Zusammentritt des Volkstages mit der tarifmäßigen Kündigungsfrist auch in den Fällen

Abs. 2: Soll noch mit den anderen Fraktionen geredet werden. Wir wünschen Änderung des Datums in 31. Dezember 1948.

Abs. 3: Stimmen wir dagegen.

Abs. 4: Beantragen wir Streichung.

Abs. 5: Stimmen wir dagegen.

Abs. 6: In neuer Fassung angenommen.

Stimmführer sollen machen: Dr. Strauß und Dr. v. Brentano, Abg. Kaufmann übernimmt es, mit den Demokraten zu reden, in Abs. 4 mit uns zu gehen.

Abg. Dr. Pfeiffer kommt noch einmal auf den Artikel Löwenthal⁷ zurück, der vervielfältigt würde, um jedem Abgeordneten übermittelt zu werden. Durch den Ausschluß von Löwenthal aus der SPD verschöben sich deren Stimmen, und es wäre nicht damit zu rechnen, daß er sein Amt niederlegt, wie es der Wunsch der SPD sei.

Abg. Kaiser nimmt zu der Frage des Wahlgesetzes Stellung. Wir gingen davon aus Mehrheitswahl. Abg. Löbe habe ihm gesagt, daß auch er dafür sei, auch einige seiner Leute, sie aber nichts machen könnten. Es sei auch über den Vorschlag gesprochen [worden], der die beiden Prinzipien, Mehrheitswahl und Proporz, zur Anwendung bringt. Auch im Beisein von Minister Dr. Süsterhenn habe er mit Suhr gesprochen, der erklärte, das sei das einzig Gute und Schöne, aber es sei abgelehnt worden. Er habe das Gefühl, die SPD wolle die kleinen Parteien gegen uns in Front bringen.

Er macht den Vorschlag, noch einmal mit der SPD zu sprechen, den Vorschlag, der die beiden Prinzipien vereinigt, anzunehmen und ihr klarzumachen, was es hieße, wenn wir es ablehnen. Das müßte entweder schriftlich oder mündlich gemacht werden. Man könne es nicht ernst genug der SPD vorstellen.

gekündigt werden, in denen eine für Verwaltungsangehörige günstigere Kündigungsfrist vereinbart wurde.

(4) Diese Bestimmungen finden keine Anwendung auf Personen, die von den Vorschriften über die Befreiung vom Nationalsozialismus und Militarismus nicht betroffen oder die anerkannte Opfer des Nationalsozialismus sind.

(5) Absätze 2 und 3 finden auf die den Zentralverwaltungen des Vereinigten Wirtschaftsgebietes unterstehenden Sonderverwaltungen (Deutsche Reichsbahn im Vereinigten Wirtschaftsgebiet, Deutsche Post usw.) und die entsprechenden Verwaltungen des französischen Besatzungsgebietes keine Anwendung.

(6) Das Nähere bestimmt eine Verordnung der Bundesregierung.⁴⁵

7 Für den Wortlaut des Artikels („Die Gefahr der ‚Parteidisziplin‘“) vom SPD-Abg. Fritz Löwenthal vgl. Der Tagesspiegel, 3. Mai 1949. Dieser Artikel bildete den Anlaß für den Austritt bzw. Ausschluß (vgl. dazu Otto, S. 46 Anm. 30) Löwenthals am 4. Mai 1949 aus der SPD. Löwenthal hatte ab 21. April 1949 nicht mehr an den SPD-Fraktionssitzungen teilgenommen, „weil er die am Vortage in Hannover getroffene Entscheidung des erweiterten SPD-Parteivorstandes, die Erfüllung bestimmter Forderungen zur Voraussetzung für die künftige Mitarbeit am Grundgesetz zu machen, ‚für ein europäisches Unglück‘ hielt“. Vgl. Otto, S. 45. Löwenthal wirkte als Unabhängiger weiterhin an der Arbeit des Parlamentarischen Rates mit.

Abg. *Schröter* ist gegen diesen Vorschlag, da er annimmt, daß die SPD zur Debatte nicht bereit sei und keine Änderung in ihrem Verhalten eintreten würde. In der Plenarsitzung müßten wir in aller Kürze und Deutlichkeit noch einmal unseren Standpunkt darstellen und auch durch die Presse geben. Mehr hielte er aber nicht für nötig.

Fraktionsabstimmung über den Vorschlag [des] Abg. Kaiser: 13 Stimmen dafür, 4 dagegen.

[Die] Abg. *Schröter*, *Süsterhenn*, *Pfeiffer* und Präsident *Adenauer* sollen mit der SPD in Verbindung treten. Abg. *Schröter* wird trotz seiner Bitte, ihn davon zu entbinden, darum gebeten. Er nimmt an.

Abg. *Kaufmann* berichtet, daß er mit der FDP über Art. 143 c Abs. 4 gesprochen habe. Sie ist bereit, mit uns zu stimmen. Auch der SPD habe er berichtet, daß wir das Datum 31. Dezember 1948 wünschten.

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet, daß in der Zwischenzeit Umstände sich ergeben hätten, die es erwünschen^a, den Hauptausschuß so schnell wie möglich zu beenden.

Abg. *Strauß* macht den Vorschlag, bis über Mitternacht zu tagen. Abg. Dr. *Strauß* macht den Vorschlag, daß in der Generaldebatte im Plenum nur der Fraktionsvorsitzende spricht, alle anderen Herren verzichten.

Minister Dr. *Pfeiffer* aber bittet um Unterstützung und um Verteilung.

Es sollen sprechen: Abg. Dr. *Pfeiffer*, Abg. Dr. *Lehr*, Abg. Dr. *Strauß*.

Präsident Dr. *Adenauer* liest einen Brief des Kardinals *Frings* vor und bittet die Fraktion um Stellungnahme, ob er ihn beantworten soll als Präsident oder ihn als persönlich empfangen bestätigen soll.

Fraktionsbeschluß: ein persönlicher Brief.

Nächste Fraktionssitzung: Entweder am Abend oder am nächsten Tag.

157

5. Mai 1949, 22.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und berichtet, daß der Hauptausschuß¹ unterbrochen wurde, um eine Stellungnahme in den Fraktionen zu dem Polizeibrief² und den Polizeianglegenheiten herbeizuführen. Ferner ist dazu Stellung

a Da verständlich, wurde der Satz unverändert aus der Vorlage übernommen.

1 Für den Verlauf der 57. Sitzung des HA am 5. Mai 1949 vgl. Verhandlungen des HA, S. 743 ff.

2 Vgl. die Angaben S. 496, Anm. 4.

zu nehmen, ob die Fraktion sich für die Einberufung des Plenums für morgen und übermorgen einverstanden erklärt.

Abg. Dr. v. Mangoldt erläutert dann den Polizeibrief und den von ihm mit Zinn und Dr. Dehler ausgearbeiteten Vorschlag.

Abg. Dr. Laforet erklärt, daß die festgelegten Bestimmungen ein Einbruch in die föderalistische Gestaltung sind. Das Schreiben der Alliierten gibt eine Ermächtigung, aber keine Anweisung.

Präsident Dr. Adenauer erklärt, daß von keiner deutschen Seite der Wunsch ausgesprochen worden sei, darüber etwas aufzustellen. Clay hat gesagt, wir müssen das ins Grundgesetz aufnehmen.

Abg. Dr. Pfeiffer erklärt, er habe davon nichts gehört von Clay, es sei auch in kein Protokoll aufgenommen.

Abg. Dr. Laforet berichtet, daß diese Dinge von Minister Menzel schon im Kompetenzausschuß gebracht worden sind.

Es ist zweifellos heute schon eine Grundlage gegeben für die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in der Kriminalpolizei, soweit Art. 35 Ziff. 10³ dazu eine Grundlage gibt. Es handelt sich nur um Koordination, nicht um mehr. Darüber ist bei den Verhandlungen bei uns kein Zweifel gelassen worden, daß es sich bei diesen Fragen nur um polizeitechnische Maßnahmen handelt. Ganz neu ist, daß der Begriff des Zoll- und Grenzschutzes jetzt so weit ausgedehnt werden soll, daß die ganze Grenzpolizei verreichlicht werden soll. Das bedeutet eine Polizeimacht in der Hand des Bundes. Am gefährlichsten ist der Zweifel, was man unter Verfassungsschutz versteht. Das Grundgesetz geht von dem Standpunkt aus, daß die Polizei ausschließlich Ländersache ist. Er erhebt schwerste Bedenken dagegen, diese Frage heute hier, wenn auch unter außenpolitischem Druck, zu entscheiden.

Abg. Dr. v. Mangoldt weist darauf hin, daß von einer Verfolgung derer, die gegen die Verfassung verstoßen, gar keine Rede sein kann. Dafür fehlt jede Zuständigkeit.

Dr. v. Brentano führt aus, daß es erstens keine Bundeskriminalstelle sei, die errichtet werden soll, sondern nur eine Zentralstelle. Weiter könne sich keiner bei der innenpolitischen Lage – kommunistische Gefahr – der Einsicht entziehen, daß das notwendig ist. Dasselbe gilt von der außenpolitischen Lage – Notwendigkeit eines gemeinsamen Grenzschutzes. Darin sehe ich keine Beschränkung der Länder, sondern eine Notwendigkeit.

Es wird beschlossen, die Frage bis morgen [zu] vertagen^a, und eine kleine Kommission soll dann eine Formulierung aufstellen.

Präsident Dr. Adenauer stellt dann die Frage, ob die Fraktion einverstanden ist, die Plenarversammlung für morgen einzuberufen.

Abg. Dr. Pfeiffer erklärt, daß er als bayerischer Abgeordneter sehe, daß die

³ Vgl. dazu S. 545, Anm. 26.

^a Hinter „vertagen“ wurden die Worte „zu lassen“ gestrichen.

Einigung auf Kosten der klaren Föderalisten geschehe. Deshalb hatten die bayerischen Abgeordneten gebeten gehabt, zur Bereinigung dieser Fragen den Samstag/Sonntag [7./8. Mai] für München freizuhalten. Er berichtet weiter, daß die Alliierten außerordentlich überrascht seien, daß wir aus den Informationen der Presse – und nicht aus amtlichen Mitteilungen – diese Konsequenzen ziehen.

Abg. Dr. *Lehr* erklärt, daß es am besten ist, wenn Abg. Dr. Pfeiffer mit der SPD verhandele. Er bietet hierfür seine Dienste an und hält die Stunde für günstig.

Präsident Dr. *Adenauer* gibt noch einige Aufklärungen, warum er für eine Einberufung des Plenums für morgen ist. Am Mittwoch habe er eine Mitteilung bekommen, die in „United Press“ stand von einer Pressekonferenz in Berlin am 5. Mai, daß die Westmächte unter Umständen ihre Pläne für einen Weststaat aufgeben⁴. Es ist dann bei „United Press“ rückgefragt worden, die folgendes mitteilen: Nach Rückfrage bei General Robertson: die westlichen Alliierten werden eventuell bereit sein, die Regierung eines Weststaates aufzuschieben.

Ferner verweist Präsident Dr. Adenauer auf die im „Informationsdienst“ vom 4. Mai bekanntgegebene Mitteilung über ein Interview mit General Clay mit INS⁵. Ferner ist von Bedeutung, daß Clay 14 Tage eher abberufen wird, also schon zum 15. Mai. Deshalb überlegte ich mit Dr. Menzel, ob diese Lösung nicht die beste sei.

Es sind zwei Gründe maßgebend: Clay ist dafür, daß wir nicht zum Gespött in Deutschland werden und so General Clay das Grundgesetz noch acht Tage vor seiner Abberufung hat und sich während seiner Amtstätigkeit noch für die Genehmigung einsetzen kann. Zweitens: Die Alliierten gehen anscheinend mit dem Gedanken um, den Sowjets nachzugeben.

Auch für unsere bayerischen Freunde kann es vielleicht Vorteile haben, damit ein schwelendes Feuer dadurch schnell zur Ruhe kommt. Es sind auch Herren aus der CSU dafür.

Auf jeden Fall soll man sich klar sein, daß, wenn ein Stopp kommt, bevor wir fertig sind, wir bei unseren Parteien verspielt haben und in ganz Deutschland. Ferner habe ich etwas gehört, daß der SPD-Vorstand am Dienstag wieder zusammentreten will, auch hier kann man vielleicht einiges vermeiden dadurch.

4 Vgl. dazu den folgenden Auszug aus einer Meldung der AKR vom 6. Mai 1949:

„Der britische Militärgouverneur, Sir Brian Robertson, erklärte auf einer Pressekonferenz, daß die westlichen Alliierten möglicherweise bereit seien, die Bildung des westdeutschen Staates aufzuschieben, wenn ein Abkommen über die Errichtung einer gesamtdeutschen Regierung mit der Sowjetunion zustande käme. Der Militärgouverneur betonte jedoch, daß in der Zwischenzeit die Pläne für die Bildung eines bundesstaatlichen Regimes für die Dreierzone in vollem Tempo weiter durchgeführt würden.“

Die Angabe Adenauers, daß er am Mittwoch, dem 4. Mai, die Mitteilung von der Pressekonferenz (5. Mai) bekommen habe, ist nicht stimmig.

5 Vgl. Informationsdienst für die Abgeordneten des Parlamentarischen Rats, 4. Mai 1949 („Clay in ‚Stars and Stripes‘: Vertagen der Staatsgründung wäre Vertrauensbruch gegen westdeutsche Politiker“).

Abg. Dr. *Strauß* teilt mit, daß Robertson gesagt habe in Frankfurt, das Grundgesetz sei bereits genehmigt mit Ausnahme der genannten Punkte.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt noch mit, daß der amerikanische Verbindungsstab ihm habe mitteilen lassen, wir möchten dafür sorgen, daß der Text des Hauptausschusses bis Samstag abend vorliege, damit er sofort nach Washington könne, damit für alle Fälle vor Zusammentreten der Außenministerkonferenz⁶ eine Entscheidung gefallen sei.

Wegen der Vorbehalte Bayerns und der von dort genannten Punkte ist eine Entscheidung zu fällen nicht möglich. Es wird morgen noch eine Verhandlung der CSU mit der SPD stattfinden, dann erst kann eine Entscheidung fallen.

Nächste Fraktionssitzung: 6. Mai 1949 um 14.30 Uhr.

158

6. Mai 1949, 14.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und berichtet von den heute früh stattgefundenen Verhandlungen¹. Es fand zunächst eine Aussprache zwischen CSU (Dr. Lehr und Dr. v. Brentano waren dabei) und SPD statt, die zu keinem Ergebnis führte. Dann war eine interfraktionelle Besprechung bezüglich der Plenarversammlung. Hierzu wurde der Vorbehalt gemacht, daß erst um 13 Uhr eine Zustimmung gegeben werden kann, wenn zwischen SPD und CSU eine Einigung zustande kommt. Anschließend war wieder eine Besprechung zwischen CSU und SPD. Das Ergebnis war, daß die Plenarversammlung einberufen werden kann und die CSU sich bei der Schlußabstimmung der Stimme enthalten wird und erst in der 3. Lesung endgültig abstimmt. Am Sonntag früh werden die zwischen Dr. Menzel und Dr. Pfeiffer getroffenen Vereinbarungen als Anträge formuliert und eingebracht.

Bei den Besprechungen mit der SPD war noch ein Punkt: Streichung der Ziffer „Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Produktion“². Die SPD ist damit

6 Im Vier-Mächte-Kommuniqué vom 4. Mai 1949 (vgl. Keesings's Archiv der Gegenwart. 18./19. Jg. [1948/49], S. 1919) über die Aufhebung der Berliner Blockade war festgelegt worden, daß am 23. Mai 1949 der Rat der Außenminister in Paris zusammentreten sollte.

1 Vgl. dazu das Ergebnisprotokoll („Ergebnis des Gespräches zwischen Vertretern der CDU/CSU und der SPD über die bayerischen Beanstandungen gegenüber dem jetzigen Entwurf für das Grundgesetz“); ACDP: I-122-9 (NL Laforet).

2 Die Abgg. Seibold und Hilbert hatten am 4. Mai 1949 den Antrag gestellt, Punkt 1 von Art. 36 Ziff. 17 zu streichen. Vgl. die Angaben S. 546, Anm. 27. Damit sollte

einverstanden, sie will sich aber überstimmen lassen. Dann muß unsere Fraktion auch mitstimmen.

Es sind nun zwei Dinge zu besprechen:

1) Sollen zu 7 a und 7 b Anträge wiederholt werden und zu welchen Artikeln außerdem?

2) Es ist ein gemeinsamer Antrag der Fraktionen (außer den Kommunisten) vorgesehen an das Plenum zur Einsetzung eines Überleitungsausschusses, dem die drei Präsidenten des Parlamentarischen Rates auf jeden Fall angehören. Ferner von den beiden großen Parteien je sieben Mitglieder, von der FDP zwei Mitglieder, DP und Zentrum je ein Mitglied³.

Zu 1) wird beschlossen, daß die Fraktion ihre Anträge zu 7 a und 7 b wiederholt⁴. Zu 7 b wird Abg. Dr. v. Mangoldt eine Erklärung abgeben⁵, zu den anderen kulturellen Artikeln, die in den Übergangsbestimmungen sind, wird Abg. Dr. v. Brentano eine Erklärung im Plenum abgeben⁶ (Dr. Strauß, Abg. Hermans und Dr. v. Brentano formulieren diese). Ferner sollen wiederholt werden folgende Anträge⁷: Drucksache Nr.: 753⁸, 760⁹, 796¹⁰, 798¹¹, 797¹², 801¹³, 802¹⁴, 803¹⁵, 806¹⁶, 808¹⁷, 809¹⁸, 811¹⁹, 814²⁰, 825²¹.

„die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung“ aus der konkurrierenden Gesetzgebung herausgenommen werden. Auf der 57. Sitzung des HA am 5. Mai 1949 war dieser Antrag abgelehnt worden. Vgl. Verhandlungen des HA, S. 755.

3 Vgl. PR-Drs. 881. Vgl. ferner die 9. Plenarsitzung am 6. Mai 1949; PR, Sten. Ber., S. 170 und S. 195.

4 In der 9. Plenarsitzung am 6. Mai 1949 wurde der Antrag der CDU/CSU-Fraktion vom 2. Mai 1949 (PR-Drs. 755), der im HA auf der 57. Sitzung am 5. Mai 1949 abgelehnt worden war (Verhandlungen des HA, S. 760), erneut gestellt (PR-Drs. 855). Er wurde wiederum abgelehnt (PR, Sten. Ber., S. 177). Der Antrag lautete:

„Der Parlamentarische Rat wolle beschließen:

1. dem Art. 7 b folgenden Abs. 1 voranzustellen:

„(1) Bei der religiös-weltanschaulichen Gestaltung des Schulwesens ist dem Willen der Erziehungsberechtigten Rechnung zu tragen.“

2. Für den Fall, daß der Antrag zu 1. nicht angenommen werden sollte, wird in Übereinstimmung mit der Charta der Menschenrechte der UN der Eventualantrag gestellt, dem Art. 7 b folgenden Abs. 1 voranzustellen:

„(1) Die Eltern haben das erste Recht, die Art der Schulerziehung zu bestimmen, die ihren Kindern zu gewähren ist.“

3. Sollte auch der vorstehende Eventualantrag keine Annahme finden, so wird hiermit folgender zweiter Eventualantrag gestellt:

In die Übergangsbestimmungen wird ein Artikel folgenden Inhalts aufgenommen:

„Über die grundgesetzliche Anerkennung des Rechts der Eltern, den religiösen oder weltanschaulichen Charakter der Volksschule zu bestimmen, entscheidet eine Volksabstimmung, die von der Bundesregierung innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten des Grundgesetzes zu veranstalten ist. Die Mehrheit der abgegebenen Stimmen innerhalb des Bundesgebietes ist maßgebend.““

5 Vgl. PR, Sten. Ber., S. 177 (9. Plenarsitzung, 6. Mai 1949).

6 Vgl. PR, Sten. Ber., S. 190 und S. 192 (9. Plenarsitzung, 6. Mai 1949).

7 In der Drucksache vom 6. Mai 1949 (PR-Drs. 862), welche die von der CDU/CSU-

Zu 2) Überleitungsausschuß:

Abg. Dr. *Strauß* hält die Einrichtung dieses Ausschusses politisch für außerordentlich gefährlich, deshalb muß der Aufgabenkreis aufs engste beschränkt werden. Wenn es sich nur um rein technische Fragen handelt, mache ich den Vorschlag, diese Aufgaben nur dem Präsidium zu übertragen, da dort unsere Belange am besten vertreten sind.

Präsident Dr. *Adenauer* sieht die Angelegenheit ganz anders an, vorläufig ist es eine ganz harmlose Angelegenheit.

Der Überleitungsausschuß wird mit folgenden Fraktionsmitgliedern besetzt:

- Abg. Dr. Pfeiffer – Vertreter: Abg. Dr. Seibold,
 Abg. Dr. Lehr – Vertreter: Abg. Dr. de Chapeaurouge,
 Abg. Kaufmann – Vertreter: Abg. Dr. Finck,
 Abg. Kaiser – Vertreter: Abg. Frau Dr. Weber,
 Abg. Dr. Strauß – Vertreter: Abg. Dr. Laforet,
 Abg. Dr. v. Brentano – Vertreter: Abg. Dr. Hofmeister,
 Abg. Hermans – Vertreter: Abg. Hilbert.

Fraktion aufrechterhaltenen Anträge aufzählt, werden darüber hinaus noch folgende genannt: PR-Drs. 752, in ihm wurde die Streichung des Abs. 3 von Art. 5 (jetzt Art. 4 Abs. 3 GG) – das Recht auf Kriegsdienstverweigerung – beantragt; PR-Drs. 754 (vgl. dazu S. 522, Anm. 17 und S. 528, Anm. 6) und PR-Drs. 800 (vgl. S. 544, Anm. 12).

- 8 Vgl. S. 538 mit Anm. 17.
 9 Vgl. S. 545, Anm. 16.
 10 Vgl. S. 543 mit Anm. 6.
 11 Der Antrag lautete:
 „Zu Artikel 116 nach der Fassung des Hauptausschusses:
 a) In Artikel 116 Abs. 3 ist als Satz 2 beizufügen: ‚Das Bundesgesetz bedarf der Zustimmung des Bundesrats.‘
 b) Art. 116 Abs. 3 Satz 2 wird gestrichen.“
 Für den Wrtlaut von Art. 116 Abs. 3 in der Fassung des HA 3. Lesung vgl. S. 405, Anm. 4. Vgl. auch S. 537, Anm. 15.
 12 Der Antrag lautete, Art. 122 b Abs. 3 (Art. 106 Abs. 3 GG) zu streichen.
 13 Vgl. S. 535 mit Anm. 5.
 14 Vgl. S. 545, Anm. 26.
 15 Vgl. S. 540 mit Anm. 3 und 4.
 16 Vgl. oben Anm. 2.
 17 Der Antrag lautete:
 „Art. 122 a Abs. 3 erhält folgende Fassung:
 ‚Bundesgesetze über Steuern, die der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes unterliegen, bedürfen der Zustimmung des Bundesrats.‘“
 Die Fassung des RedA von Art. 122 a Abs. 3 wurde zu Art. 105 Abs. 3 GG.
 18 Vgl. S. 520 mit Anm. 7 und S. 541 mit Anm. 7.
 19 Vgl. S. 545, Anm. 25.
 20 Vgl. S. 535, Anm. 10.
 21 Vgl. S. 539, Anm. 19.

159

8. Mai 1949, 11 Uhr^a: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und berichtet von der Besprechung der CSU in München. In einer acht- bis neunstündigen Aussprache erklärte die überwiegende Mehrheit der Landtagsfraktion, der Fraktion des Wirtschaftsrates und der Regierungsmitglieder der CSU, daß sie dem Grundgesetz nicht zustimmen könne. Ich habe in München folgendes berichten müssen: Bei der Besprechung mit der SPD¹ handelte es sich um drei sehr wichtige Punkte, ferner um eine Liste mittlerer und kleinerer Punkte, von denen ein Punkt von unserer Fraktion abhängt.

Bei den drei wichtigen Punkten handelte es sich um:

- 1) Der Fall des Dotationsrechtes ist von der SPD gleich abgelehnt worden².
- 2) In Art. 116-2³ wurde von der SPD die Zweidrittelmehrheit zur Wiederherstellung in Aussicht gestellt.

3) Ebenfalls die Kann-Vorschrift in diesem Artikel.

Die SPD-Fraktion hat dann für letzteres die Genehmigung zurückgenommen.

Wir stehen nun vor der Situation, daß etwa fünf bis sechs CSU-Abgeordnete nicht anders als mit Nein stimmen können.

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt deshalb in aller Loyalität, daß er 1) nicht für die Fraktion sprechen kann, 2) bittet [er], die ganze Situation zu prüfen, ob sie gemeistert werden kann, und stellt den Fraktionsvorsitz zur Verfügung, 3) bittet^b [er] zu prüfen, ob es besser ist, wir bleiben in der Fraktion und geben in diesem Falle vor der Abstimmung eine Erklärung ab oder ob Sie^c es als eine Entlastung empfinden, wenn wir aus der Fraktion ausscheiden.

Präsident Dr. *Adenauer* stellt zunächst die Frage, ob die CSU-Angehörigen glauben, es bei der Stimmung in Bayern nicht verantworten zu können, sich der Stimme zu enthalten, anstatt nein zu sagen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* erklärt, daß sie sich nur der Stimme enthalten können, wenn die drei Punkte von der SPD erreicht werden. Ich habe mir einen Brief von München mitgeben lassen, unter welchen Bedingungen wir zustimmen können⁴.

a Im „Diensttagebuch“ Pfeiffers (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 72) ist eine weitere Fraktionssitzung für 14.45 Uhr notiert. Außer dieser Eintragung konnten keine Belege für die Sitzung ermittelt werden.

1 Zu den Gesprächen CSU-SPD vgl. auch S. 552 mit Anm. 1.

2 Vermutlich handelt es sich hierbei um Bestimmungen des durch den RedA geänderten und erweiterten Art. 122 b. Zu Art. 122 b Abs. 3 vgl. S. 554, Anm. 12.

3 Wahrscheinlich ist Art. 116 Abs. 3 Satz 2 gemeint. Vgl. dazu S. 405, Anm. 4, S. 520, S. 537 mit Anm. 15 und S. 554, Anm. 11.

b In der Vorlage „bittet“ hinter „zu prüfen“.

c In der Vorlage Kleinschreibung.

4 Vgl. das Schreiben Ehardts und Hundhammers vom 7. Mai 1949 an Pfeiffer (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 213).

Präsident Dr. *Adenauer*: Dann würde ich nicht empfehlen, mit der SPD in eine Verhandlung einzutreten. Es käme dann nur auf folgendes heraus: Die Niederlegung des Vorsitzes unserer Fraktion durch Kollegen Pfeiffer müssen wir zu unserem größten Bedauern als folgerichtig anerkennen. Ich würde es aber auf das tiefste bedauern, wenn die Herren aus unserer Fraktion austreten würden. Das wäre eine politische Handlung, die noch weit über die Abstimmungen am heutigen Tage hinausgehen und hinauswirken würde. Ich bin der Auffassung, diesen Gedanken beiseite zu legen. Auch daß wir unsererseits, so tief wir diesen Beschluß bedauern, der Auffassung sind, daß für einen Austritt unserer CSU-Freunde aus der Fraktion kein Anlaß vorliegt.

Abg. Dr. *Lehr* übernimmt den Vorsitz.

Abg. Dr. v. *Brentano* unterstreicht die Worte von Dr. Adenauer und bittet ebenfalls, daß die CSU-Mitglieder in der Fraktion bleiben. Es würde alles in einem falschen Licht erscheinen lassen. Bittet die Fraktion, daß Abg. Dr. Pfeiffer im Fraktionsvorstand verbleibt.

Präsident Dr. *Adenauer*: Daß Herr Pfeiffer im Fraktionsvorstand verbleiben muß, ist ganz klar. Ich bin weiter der Auffassung, daß wir uns in einigen Tagen über den Vorsitz noch einmal sprechen.

Ferner ist notwendig: 1) der SPD mitzuteilen, daß eine Besprechung zwischen CSU und einigen Herren von ihnen zwecklos sei, 2) gleichzeitig mitzuteilen, daß noch das eine oder andere vor dem Ältestenausschuß zu besprechen ist; 3) es müssen sofort die Redner bestellt werden a) für die Hauptrede anstelle von Dr. Pfeiffer, b) die Redner zu den einzelnen Abschnitten.

Es wäre doch wohl auch notwendig, daß einer der CSU-Mitglieder der Fraktion den genau präzierten Standpunkt vertritt und uns vorher mitteilt, weil die Formulierung für uns allgemein parteipolitisch gesehen sehr wichtig ist und weil wir unseren Standpunkt auch erklären müssen.

Abg. Dr. *Schwalber* wird vor der Schlußabstimmung die Erklärung für die sechs CSU-Mitglieder abgeben⁵.

Präsident Dr. *Adenauer* spricht Herrn Abg. Pfeiffer im Namen der gesamten Fraktion die Hochachtung aus.

Abg. Dr. *Kroll* fragt, wann er eine Erklärung abgeben kann, da sich seine Stellungnahme nicht ganz mit [der] der CSU deckt⁶.

5 Vgl. PR, Sten. Ber., S. 237 (10. Plenarsitzung, 8. Mai 1949).

6 Wie aus einer späteren Darstellung seiner Rolle im Parlamentarischen Rat hervorgeht (NL Kroll, ACDP: I-153), lehnte der CSU-Abg. Kroll das Grundgesetz wegen der Fassung von Art. 20 Abs. 2 Satz 1 ab. Um einer falschen Interpretation der Lehre vom Ursprung der Staatsgewalt vorzubeugen, hatte er sich engagiert für die Formulierung „Das Volk ist Träger der Staatsgewalt“ (PR-Drs. 760) eingesetzt, die jedoch im HA (Verhandlungen des HA, S. 749) und im Plenum (PR, Sten. Ber., S. 181) abgelehnt wurde.

Präsident Dr. *Adenauer* rät dringend davon ab, mit einer gesonderten Erklärung noch zu kommen, und die Fraktion teilt diesen Standpunkt.

Es wird dann die Liste der Redner für das Plenum aufgestellt⁷, die noch im Ältestenrat endgültig besprochen wird.

Es werden dann noch folgende Punkte besprochen:

Zu Art. 132 wird die Fraktion noch einen Antrag stellen, dem die FDP zustimmt⁸.

Zu Art. 22 – Flaggenfrage – stellt die Fraktion noch einen Antrag⁹. Über die beiden Sätze soll getrennt abgestimmt werden.

Abg. *Kaufmann* berichtet, daß bezüglich der Offenlegung der Finanzen der Fraktionen – Antrag des Zentrums – ein Antrag von ihm und Zinn auf Ablehnung gestellt werden wird¹⁰.

Ferner muß zwischen den Fraktionen noch eine Vereinbarung getroffen werden bezüglich der „Wählbarkeit der Beamten“¹¹, die den Alliierten bereits zugesagt worden ist.

Abg. Dr. v. *Mangoldt* erklärt zu Art. 131, daß er hier eine Erklärung abgeben wird, daß wir für die Streichung des letzten Satzes sind¹².

Abg. Dr. *Schwalber* berichtet, daß Zinn einen Antrag stellen wird, durch den der Bundeszwang eine andere Formulierung erhält. Er lautet: „Wenn ein Land die [. . .] Bundespflichten . . .“¹³

Dem Antrag der SPD zu Art. 136¹⁴ werden wir zustimmen, bei Art. 133¹⁵ werden wir gegen die SPD stimmen.

7 Vgl. unten Anlage.

8 Der gemeinsame Antrag der Fraktionen von CDU/CSU und FDP (PR-Drs. 893) wurde auf der 10. Plenarsitzung am 8. Mai 1949 angenommen. Vgl. PR, Sten. Ber., S. 229. Der angenommene Antrag wurde unverändert Art. 132 GG (vorher Art. 143 c-2). Vgl. auch S. 544 mit Anm. 9 und S. 547 mit Anm. 6.

9 Der Antrag lautete: „Die Bundesfarben sind schwarz, rot, gold. Über die Gestaltung der Flagge entscheidet ein Bundesgesetz.“ Vgl. PR-Drs. 895.

10 Der Antrag der Zentrumsfraktion zu Art. 21 a (PR-Drs. 815 bzw. 859) war auf der 57. Sitzung des HA am 5. Mai 1949 abgelehnt (Verhandlungen des HA, S. 749) und auf der 9. Plenarsitzung am 6. Mai 1949 angenommen worden (PR, Sten. Ber., S. 181). Durch einen auf der 10. Plenarsitzung am 8. Mai 1949 (PR, Sten. Ber., S. 226) gestellten Antrag der SPD-Abgg. Wagner und Zinn (PR-Drs. 897) erhielt Art. 21 a Abs. 1 (Art. 21 Abs. 1 GG) seine endgültige Fassung.

11 Vgl. den Antrag der Abgg. Menzel (SPD) und Strauß (CDU/CSU) – PR-Drs. 898 –, der auf der 10. Plenarsitzung am 8. Mai 1949 angenommen wurde (PR, Sten. Ber., S. 229 f.) und eine Beschränkung des passiven Wahlrechts der Richter, Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes beinhaltete. Vgl. Art. 137 Abs. 1 GG.

12 Vgl. dazu S. 544 mit Anm. 8.

13 Vgl. PR-Drs. 890. Vgl. ferner S. 535 mit Anm. 10.

14 Vgl. PR-Drs. 888. Der Antrag beinhaltete, dem jetzigen Art. 136 GG (vorher Art. 144) einen weiteren Absatz (Abs. 1) hinzuzufügen und aus der bis dahin gültigen Formulierung Abs. 2 werden zu lassen.

15 Vgl. den Antrag des SPD-Abg. Zinn; PR-Drs. 889. Art. 132 der Endfassung des

Anlage zu Nr. 159¹⁶:

Entwurf einer Liste der Berichterstatter und Fraktionsredner für das Plenum

- I. 1) Generaldebatte: Dr. Lehr – 20 Minuten
- II. 2) Grundrechte:
 - a) Frauenfrage: Frau Dr. Weber,
 - b) Elternrechte: Herr Dr. Finck – zusammen 15 Minuten
 - 3) Bund und Länder: Dr. v. Brentano – 10 Minuten
 - 4) Bundesrat, Bundespräsident, Bundesregierung: In der Generaldebatte von Dr. Lehr
 - 5) Gesetzgebung des Bundes, Ausführung der Bundesgesetze:
 - a) Gesetzgebung des Bundes: Dr. Strauß – 5 Minuten,
 - b) Ausführung der Bundesgesetze und Bundesverwaltung: Dr. Laforet – 5 Minuten
 - 6) Finanzwesen: Abg. Kaufmann – 10 Minuten
 - 7) Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege: Dr. Strauß – 5 Minuten
 - 8) Übergangs- und Schlußbestimmungen: Dr. v. Mangoldt – 5 Minuten
 - 9) Schlußgeneraldebatte: Dr. v. Brentano – 15 Minuten.

Entwurf einer Liste der Berichterstatter und Fraktionsredner für das Plenum¹⁷

- I. 1) Generaldebatte: Dr. Lehr – 20 Minuten, Dr. Strauß – 10 Minuten
- II. 2) Grundrechte:
 - a) Frauenfrage: Frau Dr. Weber,
 - b) Elternrechte: Herr Dr. Finck – zusammen 15 Minuten
 - 3) Finanzwesen: Abg. Kaufmann – 10 Minuten
 - 4) Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege: Dr. Strauß – 5 Minuten
 - 5) Übergangs- und Schlußbestimmungen: Dr. v. Mangoldt – 5 Minuten
- III. 6) Schlußgeneraldebatte: Dr. v. Brentano – 15 Minuten.

Grundgesetzentwurfes trug kurzzeitig die Numerierung 133. Bei dem Antrag des Abg. Zinn handelt es sich also um das Gegenstück zum gemeinsamen Antrag der Fraktionen von CDU/CSU und FDP. Vgl. oben und Anm. 8.

16 In der Vorlage war die Anlage dem Protokoll Nr. 158 beigelegt. Oben (S. 557) wird jedoch ersichtlich, daß sie zu Nr. 159 gehört.

17 Es fehlt in der Vorlage jegliche Kommentierung dieses zweiten Entwurfes.

160

9. Mai 1949, 10.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung.

Abg. *Schröter* referiert noch einmal zum Wahlrecht. Die Fraktion wird nach wie vor für das reine Mehrheitswahlrecht eintreten und hat hierfür einen Antrag auf Einfügung eines neuen Art. [§] 9 a gestellt, der folgendermaßen lautet ¹:

„Für Flüchtlinge und Vertriebene sind unter Anrechnung auf die Zahl der Wahlkreise des § 9 besondere Wahlkreise zu bilden. Die Flüchtlingswahlkreise sollen in der Regel soviel Flüchtlinge und Vertriebene umfassen, wie es der durchschnittlichen Einwohnerzahl der sonstigen Wahlkreise entspricht. In Ländern, in denen die Gesamtzahl der Flüchtlinge und Vertriebenen hinter der durchschnittlichen Einwohnerzahl eines Wahlkreises wesentlich zurückbleibt, kann von der Bildung von Flüchtlingswahlkreisen abgesehen werden.“

Abg. Dr. *Schwalber* spricht anschließend noch einige Worte des Dankes an die Fraktion für ihr Verständnis und ihre Haltung zum Nein von sechs CSU-Mitgliedern in der gestrigen Plenarversammlung ². Er wäre daher zu der Auffassung gelangt, daß man das Problem des Bundessitzes entgegen der Empfehlung aus Bayern für Frankfurt bei den Fraktionsmitgliedern der CSU noch einmal beraten solle ³, um zu einer Wahl für Bonn zu kommen. Er bitte, ihnen hierfür aber noch etwas Zeit zu lassen.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am 10. Mai 1949 um 10 Uhr.

161

10. Mai 1949, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung. Er berichtet über das Treffen des Handwerkertages, an dem er und Herr Kaufmann teilgenommen hätten. Sie hätten dort über das Grundgesetz Bericht erstattet. Auch bayerische Handwerksmeister wären darunter gewesen. Auf der Sitzung hätten sie genauso gesprochen wie auch im Plenum und in der Fraktion, d. h. daß unsere Fraktion durch die letzten Ereignisse

¹ Wurde als PR-Drs. 905 verteilt.

² Vgl. die 10. Plenarsitzung am 8. Mai 1949; PR, Sten. Ber., hier S. 237.

³ a. In der Vorlage: würde.

fester denn je aneinandergeschmiedet sei. Er habe den Eindruck gewonnen, daß diese Ausführungen einen guten Boden gefunden hätten. Der Präsident der Bayerischen Handwerkskammer habe die Ausführungen inhaltlich bestätigt. Es sei an diesem Platz für die Einheit des Ganzen vorgearbeitet [worden] und für eine günstige Gestaltung der Wahl.

Abg. *Schröter* berichtet über den Verlauf des gestrigen Hauptausschusses in dem das Wahlgesetz behandelt [worden] sei. Unser Antrag hinsichtlich der Flüchtlingswahlkreise ¹ sei abgelehnt [worden] unter Stimmenthaltung der DP ². Es sei gestern in der Fraktion beschlossen worden, daß es hinsichtlich der Wählbarkeit und Wahlberechtigung so verbleiben solle, daß alle die wählbar sein sollen, die nach dem Gesetz dazu bestimmt waren. Durch die gegenteilige Meinung von Dr. Kroll wäre leider eine andere Fassung mit 11 : 10 erzielt [worden] ³. Nun müßten wir heute beantragen, den Antrag über die Flüchtlingswahlkreise ⁴ und den alten Paragraphen des Wahlgesetzes wiederherzustellen ⁵.

Abg. Dr. *Lehr* betont, daß die Geschlossenheit der Fraktion in den Ausschüssen gewahrt werden müsse, im übrigen sei die Ablehnung des Flüchtlingsantrages für uns im Wahlkampf denkbar günstig.

Fraktionsbeschluß: Abg. *Schröter* soll die notwendigen Anträge bezüglich des Wahlgesetzes im Plenum vorbereiten.

Abg. Dr. *Lehr* bittet Herrn Minister Dr. *Pfeiffer* im Namen der Fraktion, den Vorsitz wieder zu übernehmen, da er nach wie vor das größte Vertrauen der Fraktion besäße.

Abg. Dr. *Pfeiffer* übernimmt den Vorsitz und dankt der Fraktion für ihr Vertrauen. Er weist noch einmal auf die schweren Gewissenskonflikte hin, in denen die CSU steht. Mit Dankbarkeit habe er empfunden, in welcher Weise die Angelegenheit im Plenum behandelt [worden] sei. Dies habe Dr. *Schwalber* auch ermöglicht, sich auf ein paar Worte zu beschränken, welche die Würde der Abgeordneten des Hauses und der Sache gewahrt hätten ⁶.

1 Vgl. S. 559.

2 Vgl. die 59. Sitzung des HA am 9. Mai 1949; Verhandlungen des HA, S. 769 ff., hier S. 776 ff.

3 Gemeint ist vermutlich die Debatte im HA am 9. Mai 1949 über § 6 des Rahmen-Wahlgesetzes vom 5. Mai 1949 (PR-Drs. 847); vgl. Verhandlungen des HA, S. 770 ff., insbesondere S. 772 und S. 775.

4 Vgl. PR-Drs. 907. Sieht man von der notwendig gewordenen Umnummerierung ab – §§ 9 bzw. 9 a zu §§ 8 bzw. 8 a (vgl. dazu PR-Drs. 906) –, so entspricht dieser Antrag der PR-Drs. 905. Vgl. S. 559 mit Anm. 1. Vgl. ferner PR, Sten. Ber., S. 254 ff. (11. Plenarsitzung, 10. Mai 1949).

5 Vgl. PR-Drs. 911. Durch diesen Antrag sollte die Fassung des Rahmen-Wahlgesetzentwurfes von § 6 (vgl. oben Anm. 3) – unnummeriert zu § 5 (vgl. dazu PR-Drs. 906) – wiederhergestellt werden. Zur 11. Plenarsitzung am 10. Mai 1949 vgl. PR, Sten. Ber., hier S. 251 (Zurücknahme des Antrages).

6 Vgl. dazu S. 556 mit Anm. 5 und S. 559.

Leider wäre es ihm wegen der Landtagssitzung in München nicht möglich, der Einladung nach Berlin Folge zu leisten⁷. Er bäte aber Herrn Dr. Lehr in seinem Namen in Berlin zum Ausdruck zu bringen, wie schmerzlich ihm dieser Verzicht wäre und daß das Nein der CSU nicht dem Gedanken des Zusammenschlusses von ganz Deutschland entgegenstände. Das Nein gelte nicht dem zu schaffenden Staat. In dem Moment, wo demokratisch die Entscheidung gefallen sei, wollen sie die eifrigsten Mitarbeiter im Bunde sein auf dem Boden des jetzt gegebenen Rechts, denn sie wollen den Bund, wollen zusammengehören und wollen Mitarbeit an der Erringung eines ehrenvollen Platzes für Deutschland im neuen Europa und stehen mit ganzem Herzen im Osten. Gern hätte er selbst als Bayer in Berlin das Nein gerechtfertigt.

Abg. Hilbert bittet die Frage des Vorstandes noch einmal zu besprechen, nachdem auch Dr. Süsterhenn ausgefallen sei⁸.

Fraktionsbeschluß:

Abg. Dr. Pfeiffer – 1. Vorsitzender,

Abg. Dr. Lehr – 2. Vorsitzender,

Abg. Dr. v. Brentano, Abg. Kaufmann – weitere Vorsitzende.

Präsident Dr. Adenauer berichtet über seinen gestrigen Besuch bei Außenminister Bevin, über den er sehr befriedigt sei. Das Gespräch sei vertraulich gewesen und könne von ihm seinem Inhalte nach daher nicht wiedergegeben werden. Bevin habe empfangen Dr. Schumacher, Ministerpräsident Arnold und ihn, ihm habe man sogar ein Sonderflugzeug zur Verfügung gestellt. Die Unterredung habe 50 Minuten gedauert und sei stenographisch festgehalten. Die Unterhaltung habe sich ausschließlich um die Pariser Konferenz⁹ gedreht. Er habe sich sehr zurückgehalten und Bevin reden lassen, der sehr deutschfreundlich jetzt eingestellt sei und wörtlich gesagt habe: Wir müssen den Krieg vergessen und zusammenstehen. Bevin und auch Robertson waren durchdrungen davon, daß vor dem 23. Mai vollendete Tatsachen von uns geschaffen werden müssen, d. h. die Genehmigung des Grundgesetzes noch in dieser Woche erfolgen müsse. Die Gouverneure wollen durchaus einen Staatsakt machen, und so soll am Freitag [13. Mai] oder Sonnabend eine Deputation des Parlamentarischen Rates in Frankfurt das Grundgesetz feierlich überreichen, sodann soll es uns mit der Genehmigung feierlich zurückgegeben werden. Er würde es begrüßen, wenn dann die Landtage sofort Stellung nehmen würden, so daß am 23. Mai das Werk vollendet wäre. Da das amerikanische wie das englische Kabinett im Juli/August in Ferien ginge, wäre es gut, wenn vorher die deutsche Bundesregierung schon in der Welt stände. Das würde bedeuten, daß die Wahlen spätestens am 26. Juni stattfinden müßten, die Wahlzeit wäre kurz,

7 Anläßlich der Feierlichkeiten am 12. Mai 1949 zur Beendigung der Blockade.

8 Am 5. Mai 1949 war Süsterhenn auf der Fahrt von Bonn nach Koblenz mit dem Auto verunglückt. Sein Nachfolger im Parlamentarischen Rat wurde Hubert Hermans.

9 Vgl. dazu S. 552, Anm. 6.

und es müßte intensiv gearbeitet werden. Es käme dann die schwierige Frage der Kandidaten und die Frage, welche Stelle den Ausgleich vornehmen soll. In dieser Frage sei man keinen Schritt weitergekommen, insbesondere nicht die bayerische CSU.

Abg. *Kaiser* berichtet über das Programm in Berlin.

Die Fraktion wird sich klar darüber, daß Präsident Adenauer den Bericht über die Arbeiten des Parlamentarischen Rates zu geben habe, sowie darüber, daß Redner der CDU/CSU prägnant hervortreten müßten, da das Programm nur SPD-Redner aufweist. Es sollen noch sprechen: Kaiser, Pfeiffer, v. Brentano. Abg. Kaiser will das Programm noch einmal mit Dr. Suhr besprechen.

Abg. Kaiser bittet, da die Berliner Zeitungen im Zeichen unserer Besprechungen ständen, um einige Artikel, ausgehend von den Grundrechten und deren Bedeutung. Es werden vorgeschlagen: 1) Finanzen – Abg. Kaufmann, 2) Organe des Bundes und seine Funktionen – Dr. v. Brentano, Dr. Strauß, Dr. Lehr, 3) Bund und Länder – Dr. Lehr, Abg. Kaufmann, Dr. v. Brentano, Dr. Weber.

Abg. Dr. *de Chapeaurouge* referiert ausführlich über den großen Bericht betr. die Bundessitzfrage¹⁰. Dazu nehmen Stellung: Abg. Mayr, Dr. Strauß, Hermans, Dr. Binder, Schrage, Dr. Pfeiffer und Präsident Dr. Adenauer.

Eine geheime Abstimmung innerhalb der Fraktion ergibt: 21 Stimmen für Bonn, 6 Stimmen für Frankfurt.

Es wird beschlossen, es in der Bundessitzfrage im Plenum zu keiner Debatte kommen zu lassen. Nur Dr. Schäfer soll als Vorsitzender des Ausschusses Bericht erstatten.

Präsident Dr. *Adenauer* verliest eine Entschließung des Ministerrates der bayerischen Regierung betr. ihre Haltung zum Grundgesetz¹¹, die er für sehr ungünstig bezeichnet. Die CSU war^a jedoch gegenteiliger Ansicht.

10 Vermutlich ist gemeint: Bericht der Kommission zur Prüfung der Angaben der Städte Bonn – Frankfurt/Main – Kassel und Stuttgart betr. vorläufigen Sitz des Bundes; PR-S 94.

11 Im Nachlaß Pfeiffer (Nr. 213, BayHStA) befindet sich der Wortlaut der Communiqués der Ministerratssitzungen vom 5. und 10. Mai 1949.

a Vermutlich: ist.

162

10. Mai 1949, 16 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Lehr* eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. *Adenauer* verliest eine vertrauliche Meldung der dpd, nach der Dr. Schumacher in Köln erklärt hat, eine Wahl Frankfurts als Bundessitz bedeute eine Niederlage für die CDU/CSU. Auch dieses Mal wollten einige starrköpfige Außenseiter innerhalb der CDU/CSU es verhindern, daß die Fraktion im Parlamentarischen Rat für Bonn stimme. Die Entscheidung des Bundessitzes sei für die SPD von großer politischer Bedeutung. Die Übersiedlung des Parteivorstandes stehe in derselben Linie¹.

Für die CDU/CSU sei es für die kommenden Wahlen ungünstig, wenn wir hinsichtlich der Wahl des Bundessitzes auseinanderfallen, zumal wir betr. des Wahlgesetzes überrannt würden. Auch sei die Frage des Bundessitzes jetzt so politisch geworden, daß wir einfach nicht anders könnten, als geschlossen für Bonn zu stimmen.

Abg. *Hermans* bittet zu erwägen, ob man nicht eine Formulierung finden könne, die es den Freunden, die Bedenken gegen Bonn hätten, leichter mache, dafür zu stimmen, wenn man etwa folgende Formulierung vorschläge: „Die Bundesorgane nehmen ihre erste Tätigkeit in X . . .“

Dieser Vorschlag wird von der gesamten Fraktion angenommen, da man bei dieser Formulierung ohne weiteres für Bonn stimmen könne. Hierüber solle mit den anderen Parteien gesprochen werden, da man einem Antrag der SPD, Berlin voranzustellen, ausweichen wolle. Dr. Laforet übernimmt es, mit der DP zu sprechen, Dr. Finck mit dem Zentrum und [die] Abg. Mayr und Kaufmann mit der FDP.

¹ Vgl. dazu Dreher, Kampf um Bonn, S. 88 ff., insbesondere S. 94 f.

In der Vorlage sind hinter dem letzten Wort des Absatzes – „Linie“ – Ausführungszeichen gesetzt, allerdings fehlen die Anführungszeichen.

163

10. Mai 1949, 18 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und berichtet über die Ältestenratssitzung und die interfraktionelle Besprechung. Für heute sei folgende Tagesordnung angesetzt: 1) Wahlgesetz, 2) Änderung der Geschäftsordnung, 3) Frage des vorläufigen Bundessitzes.

Die SPD habe einen Antrag auf geheime Abstimmung betr. des Bundessitzes beantragt¹. Nun müsse die Geschäftsordnung geändert werden, die keine geheime Abstimmung vorsehe². Weiter sei beschlossen, daß hinsichtlich der Frage des Bundessitzes Dr. Schäfer als Vorsitzender des Ausschusses Bericht erstattet und zum Schluß nur die kurze Mitteilung gibt, daß nach Auffassung des Ausschusses nach der inzwischen durch die Fraktionen vorgenommenen Klärung nur die Frage Frankfurt oder Bonn zu entscheiden sei. Dann würde unser Antrag verlesen: „Die Bundesorgane nehmen ihre erste Tätigkeit in X [. . .]“, und sodann könne man zur schriftlichen Abstimmung kommen³.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt mit, daß man heute mit der 2. Lesung des Wahlgesetzes im Plenum beginne, die 3. Lesung solle anschließend an die Abstimmung über den Bundessitz erfolgen. Abg. Schröter soll die Fraktion bei der Abstimmung betr. des Wahlgesetzes leiten und auch Berichterstatter sein⁴.

164

10. Mai 1949, 23 Uhr: Sitzungsprotokoll

Während einer Unterbrechung der Plenarsitzung hatte die SPD erklärt, die von Herrn Präsident Adenauer vorgelesene dpd-Meldung¹ sei unrichtig. Herr Hange habe sie gefälscht². Um diese Frage zu klären, trifft sich die Fraktion ganz kurz. Es wird klargestellt, daß die Meldung richtig sei. Es werden Namen genannt, die

1 Vgl. PR-Drs. 919 (bzw. 920).

2 Vgl. dazu den Antrag der SPD-Fraktion vom 10. Mai 1949; PR-Drs. 921. Vgl. ferner die 11. Plenarsitzung vom 10. Mai 1949; PR, Sten. Ber., S. 245 f.

3 Vgl. dazu PR, Sten. Ber., S. 264 ff. (11. Plenarsitzung, 10. Mai 1949).

4 Vgl. die 11. Plenarsitzung vom 10. Mai 1949; PR, Sten. Ber., S. 245 ff. (Schröter, S. 246 ff. und passim).

1 Vgl. S. 563.

2 Vgl. dazu Dreher, Kampf um Bonn, S. 91 ff.

die Meldung weitergegeben haben, die Gewähr für die Richtigkeit geben, so daß die Kette von Köln bis Bonn sowohl in der persönlichen Reihe wie auch in der Zuverlässigkeit der Meldung geklärt sei. Auch Dr. v. Brentano und Dr. Strauß, denen die Namen bekannt sind, erkennen die Richtigkeit an.

165

11. Mai 1949, 10 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und dankt Präsident Dr. Adenauer im Namen der Fraktion für die vergangenen Tage.

Als Delegation für Frankfurt¹ sind folgende Mitglieder vorgesehen: außer Präsident Dr. Adenauer die Abg. Dr. *Pfeiffer*, Dr. *Lehr*, *Kaufmann*, *Kaiser*, Dr. v. *Brentano*, Dr. *Strauß*, Dr. *Laforet*, *Hilbert* und *Schlör*.

Es werden dann einige organisatorische Fragen für den Abschluß des Parlamentarischen Rates besprochen, ferner die Bearbeitung der Presse wegen des Elternrechtes (letzteres durch Frau Dr. *Weber* und [den] Abg. *Lensing*), es soll an [den] Abg. Dr. *Finck* deshalb geschrieben werden, da er im Plenum darüber gesprochen hat². Abg. *Hermans* wird ferner beauftragt, mit [dem] Abg. Dr. *Süsterhenn* noch einmal zu sprechen, ob er mit der FDP und SPD Verhandlungen geführt hat wegen des Wortes „bekenntnisfrei“.

Über die Pressearbeit und die Wahlreden bezüglich des Elternrechtes wird noch verschiedenes besprochen, auch daß im Hauptausschuß einige Mitglieder bei der Bremer Klausel³ mit der SPD gestimmt haben.

Abg. *Kaiser* weist darauf hin, daß ja das Kompromiß vorlag und daß darüber ruhig gesprochen werden kann und daß ferner das Zentrum nur beim Elternrecht mit uns und darüber hinausgehend,⁴ sonst aber in allen anderen Sachen mit der SPD gestimmt hat.

Frau Dr. *Weber* wird gebeten, mit [den] Abg. Dr. *Finck* und *Lensing* eine Ausarbeitung zu machen, die in den Landtagen und den jeweiligen Landesfraktionen verwendet werden kann.

Die Fraktionsbesprechung wird dann bald abgebrochen, da einige Mitglieder nach Berlin abreisen. Es wird nur noch vereinbart, daß die zuerst angesetzte Fraktionssitzung am 18. Mai verschoben wird und die Fraktion erst wieder eine Fraktionssitzung am 23. Mai, dem Tage des Schlußaktes, stattfinden lassen wird.

1 In Frankfurt/M. überreichten am 12. Mai 1949 die drei westlichen Militärgouverneure das Genehmigungsschreiben mit ihren Vorbehalten zum Grundgesetz.

2 Vgl. die 10. Plenarsitzung vom 8. Mai 1949; PR, Sten. Ber., S. 221 f.

3 Vgl. Art. 141 GG. Vgl. ferner dazu S. 372, Anm. 8.

a Möglicherweise falsch gesetztes, sinnenstellendes Komma.

166

23. Mai 1949, 11.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. Adenauer gibt dann das Programm für die Schlußsitzung des Parlamentarischen Rates bekannt. Anschließend teilt er mit, daß Abg. Dr. Greve sein Mandat niedergelegt habe und an seine Stelle der 2. Vorsitzende der SPD, Ollenhauer, getreten ist.

Ferner berichtet Präsident Dr. Adenauer von der Ministerpräsidentenkonferenz¹ und den getroffenen Beschlüssen bezüglich der Überleitungsaufgaben bis zur Bundesregierung. Es wurden drei Ausschüsse gebildet: ein technischer, ein organisatorischer und ein gesetzgeberischer. Die Ausschüsse sollen besetzt werden durch je einen Vertreter der elf Länder zuzüglich einem Vertreter von Berlin. Der Parlamentarische Rat soll in jedem Ausschuß mit je fünf Abgeordneten beteiligt werden. Eine Stellungnahme des Parlamentarischen Rates dazu wurde noch nicht gegeben, da dieser die vorgeschlagene Beteiligung ablehnt. Präsident Dr. Adenauer schlägt vor, daß die technische Seite von Nordrhein-Westfalen gemacht wird, das Organisatorische und Juristische sollte der Parlamentarische Rat für sich in einem Kreis bearbeiten. Für die Organisation steht der Rechnungshof zur Verfügung. Der Organisationsausschuß wollte in personellen Fragen tätig werden, das sollte auf keinen Fall sein. Wir sollten dem Bundestag und der Bundesregierung einen Vorschlag ausarbeiten, in gleicher Weise macht das der Ausschuß der Ministerpräsidenten, dann hat die künftige Bundesregierung zwei Vorschläge.

Zum Wahlgesetz ist zu sagen, daß es bisher nicht genehmigt ist. Der französische Außenminister Schuman hat die größten Bedenken wegen des Wahlgesetzes in der Hauptsache, weil es mit einer so geringen Mehrheit verabschiedet worden ist. Er ließ bei mir anfragen, ob es nicht möglich wäre, daß wir noch einmal in eine Beratung darüber eintreten, um es dann mit größerer Mehrheit zu verabschieden. Ferner wurde gesagt, daß wir den Ländern zuviel der technischen Einzelheiten vorweggenommen hätten. Die drei Außenminister stehen auf dem Standpunkt, daß die Wahlen spätestens im Juli stattfinden sollen (und nicht erst nach 90 Tagen, wie die SPD wünscht). Der Wahltermin kommt also eventuell als Auflage der Außenminister.

Es sind nun folgende Fragen zu regeln:

- 1) Zwei Leute sind zu bestellen für den Ausschuß zur Beratung mit den Alliierten.
- 2) Soll der Parlamentarische Rat fünf Leute entsenden in die drei Ausschüsse.
- 3) Soll mit dem Wahlgesetz noch eine Beratung aufgenommen werden.

¹ Am 13. Mai 1949 fand in Bad Godesberg eine Ministerpräsidentenkonferenz statt. Vgl. dazu AKR, 16. Mai 1949 („Überleitung durch Ministerpräsidenten“).

4) Wann [der Parlamentarische Rat] sterben wird.

Zu 4): Von den Alliierten kommt keine Verfügung darüber. In dem englischen Text der Genehmigung des Grundgesetzes steht etwas anderes als im französischen Text². Im Englischen heißt es: „... wird aufgelöst“, im Französischen: „... ist aufgelöst“. Wir werden über unsere Todesabsichten schweigen. Eines Tages wird der Präsident des Parlamentarischen Rates dann erklären, daß der Parlamentarische Rat aufgehört hat zu existieren.

Abg. Dr. Pfeiffer zur Auflösung: Ich halte es für notwendig, daß wir noch einmal zusammenkommen und alles wegen der Wahl besprechen.

Zu 1): Für den Ausschuß zur Beratung der Alliierten werden von der Fraktion gewählt: Präsident Dr. Adenauer und Abg. Dr. Pfeiffer.

Die Außenministerkonferenz³ wird drei Wochen dauern, in denen die gewählten Mitglieder zur Verfügung stehen müssen.

Abg. Dr. Strauß: Diese Angelegenheit muß mit den Ministerpräsidenten koordiniert werden. Wir müssen auch sehen, was die SPD macht. Wenn die SPD einen Berliner herausstellt, dann müssen wir gegebenenfalls das gleiche tun.

Präsident Dr. Adenauer: Wenn ich recht unterrichtet bin, wird die SPD Dr. Schmid und Ollenhauer vorschlagen.

Abg. Hermans teilt mit, daß im Rundfunk gesagt worden ist, daß nur Herren zu den Besprechungen mit den Alliierten kommen sollen, die die ganze Zeit an den Beratungen hier teilgenommen haben, so daß es fraglich ist, ob Ollenhauer hinkann.

Abg. Dr. v. Brentano: Bezüglich der Ausschüsse der Ministerpräsidenten: Vielleicht ist es doch notwendig, Leute zur Beobachtung hinzuschicken. Diese Frage wäre zu prüfen.

Da diese Aufgabe aber nicht angenehm ist und keiner sich gern bereitfinden wird, kommt hierüber kein Beschluß zustande.

Abg. Dr. Pfeiffer berichtet noch, daß heute mittag um 14 Uhr die Ministerpräsidenten in Godesberg zusammentreten.

Abg. Dr. Strauß gibt noch zu bedenken, daß es bei den Ministerpräsidentenausschüssen die Innenminister machen, von denen außer zweien alle SPD-Leute sind.

Die Sitzung wird unterbrochen wegen der anschließenden interfraktionellen Besprechung.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung am Dienstag, dem 24. Mai 1949, vormittags.

2 Für den deutschen, englischen und französischen Wortlaut des alliierten Genehmigungsschreibens vom 12. Mai 1949 vgl. Einleitung zu Bonner Kommentar, S. 127 ff.

3 Vgl. dazu S. 552, Anm. 6.

167

24. Mai 1949, 11 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung.

Präsident Dr. *Adenauer* teilt mit, daß um zwölf Uhr interfraktionelle Besprechung angesetzt sei.

Heute morgen um neun Uhr hat auf Wunsch von Ministerpräsident Dr. Arnold eine Besprechung zwischen drei Ministerpräsidenten und drei Herren des Parlamentarischen Rates über die Aufgaben stattgefunden, bis der Bund ins Leben tritt. Von uns waren außer mir Dr. Schmid und Dr. Schäfer dabei. Herr Schmid erschien in Begleitung von Herrn Ollenhauer. Ergebnis: Zwölf Vertreter der Ministerpräsidenten und 15 plus ^a 3 Herren vom Parlamentarischen Rat ¹. Die Ministerpräsidenten wurden gebeten, den Kreis nicht zu klein zu machen.

Über das Wahlgesetz wissen auch die Ministerpräsidenten noch nichts.

Zur Lage in der CSU:

Ich bin geradezu erschüttert über die ganze Denkungsart und über den Mangel an guten Willen, nun mal andere Sachen über die eigene Person zu stellen. Ich möchte keine Namen nennen, es wurde mir gegenüber gesagt, es sei eine Verschiebung des Kraches bis nach den Wahlen nicht möglich. Wenn dieser Krach nicht ausgetragen würde, wäre der Schaden für die CSU viel größer, als wenn er ausgetragen würde. Daß damit die Wähler nicht angelockt werden, ist klar. Wenn Sie aus Bayern sich nicht schleunigst zusammenfinden und ebenso wie wir hier eine gewisse gemeinschaftliche Atmosphäre gefunden haben, die gemeinsamen Ideale nicht höher stellen als persönliche Streitigkeiten, geht es der CSU in Bayern sehr schlecht bei der Wahl. Damit liefert Bayern den Bundestag der Sozialdemokratie aus, Ich wollte Ihnen das nur einmal sagen.

Abg. Dr. *Pfeiffer* dankt für die Offenheit, mit der Präsident Dr. Adenauer gesprochen hat. Ich glaube, ich brauche nicht zu betonen, daß nicht nur ich, der sich immer besonders bemüht hat, sondern alle hier anwesenden Fraktionskollegen auf das schmerzlichste berührt sind, daß Sie schon in der Verhandlungsform sehr peinliche Erfahrungen gemacht haben, das quält mich ganz besonders, weil das das allgemeine Ansehen von uns beeinträchtigt. Wir bemühen uns selbstverständlich alle, eine Linie zu finden. Das Problem, das Sie hier angeschnitten haben, ist das, was uns in Bayern mit größter Sorge erfüllt. Wir gehen jeden Schritt, der uns zusammenbringt. Ich selbst habe in München immer davon gesprochen, wer die Gewalt im Bundestag bekommt. Wir sind entschlossen, alles in unserer Kraft liegende zu tun, um am Freitag und Samstag in Straubing ² eine brauchbare Lösung zu finden.

a In der Vorlage das Pluszeichen.

¹ Vgl. dazu S. 566.

² Vom 27. bis 29. Mai 1949 fand in Straubing eine CSU-Landesversammlung statt. Vgl. dazu NZ, 31. Mai 1949 („Dr. Ehard übernahm CSU-Vorsitz“).

Berichtet dann von der gestrigen Ministerpräsidentenkonferenz in Bad Godesberg. Es war praktisch nichts vorbereitet. Herr Arnold hat mich dann ersucht, über die Geschäftslage des Parlamentarischen Rates zu berichten. Damit hat sich eine Verhandlungsgrundlage ergeben. Ergebnis: Heute morgen will man erst sachlich verhandeln, wenn die vorgeschlagene Besprechung zwischen Vertretern der Ministerpräsidenten und den Vertretern des Parlamentarischen Rates zusammenkommen [sic!]. Darüber hat Herr Präsident nun berichtet. Der Wirtschaftsrat soll auch an den Beratungen beteiligt werden.

Zum technischen Ausschuß: Von den Ländern aus will man nur die Eröffnung der Bundesregierung bezahlen. Das bedeutet eine Einschränkung des Bundessitzes. Für heute nacht haben die Amerikaner die Entscheidung über das Wahlgesetz angesagt.

Zur Auflösung des Parlamentarischen Rates: Gestern in der Ministerpräsidentenkonferenz hat Kaiser den Gedanken ausgesprochen, nach seiner Meinung sei es notwendig, daß der Parlamentarische Rat bestehen bleibt, bis die Bundesorgane konstituiert sind. Diese Meinung wurde von einigen geteilt.

Abg. Dr. *Lehr* berichtet dann aus der interfraktionellen Besprechung. Entsprechend den Beschlüssen der Fraktion haben wir Präsident Dr. Adenauer und Abg. Dr. Pfeiffer vorgeschlagen, die SPD Herrn Schmid und Herrn Ollenhauer. Die FDP hat Einspruch erhoben. Ich halte es für richtig, daß wir bei unserem Beschluß bleiben, nur die beiden großen Parteien können vertreten sein bei den Besprechungen in Paris³.

Präsident Dr. *Adenauer* gibt noch einmal seiner Sorge um Bayern Ausdruck, es muß vor Straubing noch eine Vereinbarung vorbereitet werden.

Abg. *Kaiser* ist der Auffassung, daß wir eingreifen müssen. Schlägt vor, daß Dr. Adenauer handelnd in Straubing eingreift.

Zum Ausschuß für die Beratungen mit den Alliierten: Daß acht Herren statt sechs hinkommen, ist auf Intervention von Berlin zurückzuführen. Wenn Prof. Reuter für die SPD auftritt, ist die CDU nicht vertreten. Das können wir nicht mit ansehen.

Präsident Dr. *Adenauer*: Zum Ausschuß: Über das, was Herr Kaiser gesagt hat, werden wir uns noch zu unterhalten haben.

Zu Bayern: Ich wäre gern bereit, jedes persönliche Opfer zu bringen, wenn ich auch nur eine ganz schwache Hoffnung hätte, damit Erfolg zu haben. Ich habe diese Hoffnung nach den gehaltenen Aussprachen nicht. Man steht nicht nur Horlacher und Müller gegenüber, sondern einer Gesellschaft, die hinter ihnen steht, die in Straubing ihren Gegner zu Boden schmettern will. Alles andere ist ihnen völlig egal. In Bayern können Sie nur Ordnung schaffen, wenn Sie vor Straubing noch Verhandlungen machen und versuchen, eine Mehrheit zu schaffen.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Bitte versetzen Sie sich einmal als Freunde in unsere Lage.

³ Vgl. dazu S. 552, Anm. 6.

Ich erkenne bei dem größten Teil unserer Fraktion an, daß sie in Gesamtdeutschland denkt. Es ist der christliche Staatsgedanke. Infolgedessen erkenne ich an, daß die Träger dieses Gedankens außerhalb Bayerns eine moralische Pflicht und ein Recht haben, sich darum zu kümmern. Es gibt nur den christlichen Staatsgedanken als Ganzes. Wenn Sie einen Schritt unternehmen aus dieser Pflicht heraus, muß es ein Schritt sein, der getrennt von uns erfolgt. Was wir aus unserer Verantwortung tun, müssen wir allein tun. Wenn sich Persönlichkeiten von Ihnen zur Verfügung stellen, dann müßten sie von beiden Konfessionen sein.

Präsident Dr. *Adenauer*: Glauben Sie nicht, daß das das Gegenteil bewirkt?

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Nein, der moralische Faktor des gemeinsamen Gedankens würde doch gehört. Ich will mich darüber noch einmal mit meinen bayerischen Freunden besprechen.

Die Mitglieder, welche für den Überleitungsausschuß vorgesehen sind, sollen sich heute nachmittag um 15 Uhr treffen.

Beschluß: Nächste Fraktionssitzung der Mitglieder des Überleitungsausschusses heute nachmittag um 15 Uhr.

168

24. Mai 1949, 15.30 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung. In der interfraktionellen Besprechung heute vormittag hat sich ergeben, daß die Besprechung der Ministerpräsidenten nur unter den elf Herren stattgefunden hat. Ergebnis: Es ist für den Parlamentarischen Rat eine absolut brauchbare und vernünftige Form vereinbart worden. Eine Delegation des Parlamentarischen Rates von zwölf Leuten soll möglichst bald mit den Ministerpräsidenten eine gemeinsame Sitzung anberaumen, in der der Fahrplan festgelegt wird. Es ist deshalb zunächst wohl nicht notwendig, daß eine Änderung in der von uns vollzogenen Bahn [sic!] von 15 Personen vorgenommen wird¹. Die Zahl ist nicht so wichtig, es kommt nur darauf an, wen man dann braucht. Für eine Zusammenkunft habe ich den Freitag vor Pfingsten vorgeschlagen. Dazu ist noch mitgeteilt worden, daß über die Besprechung heute morgen um neun Uhr auch von zwei Herren des Parlamentarischen Rates, [den] Abg. Schmid und Menzel, eine Reihe von Details angeführt worden sind über die Dinge, die behandelt werden sollen. Die Dinge haben einen sehr vernünftigen Eindruck gemacht, und Präsident Dr. *Adenauer* hat [den] Abg. Menzel ersucht, diese Vorschläge zu Papier zu bringen, damit sie den Fraktionen gegeben werden können.

¹ Vgl. dazu S. 566 und S. 568.

Für die Arbeit des juristischen Ausschusses ist zunächst festzustellen, welche Probleme tauchen aus dem geltenden Länderrecht auf, welche Probleme im Zusammenhang mit dem Besatzungsstatut, welche Gesetze müssen vorbereitet werden, um die Rechtsgrundlagen für die Arbeit des Bundestages festzulegen (z. B. Notgesetz über die Finanzierung usw.), ferner wie die einzelnen Ausschüsse besetzt werden sollen, die einen liegen mehr im Gesichtskreis der Länderregierungen, andere mehr in unserem, da sind bei uns größere Sachkenner. Wir sollen im Laufe des morgigen Tages diese Vorschläge bekommen.

Für die Zusammensetzung der Kommission, die Fühlung mit den Alliierten halten soll², haben sich die Ministerpräsidenten heute morgen noch nicht schlüssig gemacht, sie machen sich die Beschlüsse der interfraktionellen Vereinbarung zu eigen und wollen daran anknüpfend die Verteilung vornehmen. Bei diesem Ausschuß von acht Leuten sind die Ministerpräsidenten auch der Meinung, daß von ihnen ein fünftes Mitglied dazukommen soll und von uns hier dann ein Vertreter der FDP. Die Sache wird wohl am besten so gemacht, daß ein Bild der außenpolitischen Lage gezeichnet wird, die als Grundlage für eine Art Eröffnungsbilanz der außenpolitischen Lage genommen wird. Je nach den Besprechungen der Außenminister wird dieses Bild dann überarbeitet. Daraus kann man dann jeweils eine Information für die Mitglieder unserer Fraktion machen.

Folgendes ist noch zu machen:

1) Gleichgültig, wann der Parlamentarische Rat aufgelöst wird, es muß noch eine Art Rechenschaftsbericht gemacht werden.

a) Die im Plenum nicht vorgenommene Berichterstattung muß möglichst bald schriftlich erfolgen, von einer Redaktionskommission überarbeitet werden, damit der historische Bericht möglichst bald vorliegt.

b) Ein Abrechnungsbericht mit unserer Finanzkommission, der Präsident Dr. Adenauer vorzulegen ist.

2) Ferner müßte entweder von unserer Fraktion aus oder vom Parlamentarischen Rat aus ein Almanach herausgebracht werden – flüssig geschrieben – als Rechenschaftsbericht des Parlamentarischen Rates gegenüber dem deutschen Volke, in dem niedergelegt ist, was geschehen ist.

3) Die Arbeit des Parlamentarischen Rates muß in die Arbeit der Wahl hineingesetzt werden. Sie müssen dem Fraktionsvorsitzenden die Möglichkeit geben, Sitzungen mit den Landesverbänden anzuberaumen.

Präsident Dr. Adenauer weist noch einmal auf die Bedeutung der Berichte der Referenten für das Plenum hin. Und nicht nur die Berichte unserer Fraktion wollen wir einsehen, sondern auch die der anderen Parteien.

Weiterhin ist die Frage vom Abg. Kaiser noch nicht erledigt. Die SPD hat in der interfraktionellen Besprechung ausgeführt, daß die Frage Berlin zweiter Punkt der

² Vgl. dazu S. 566 f. und S. 569.

Tagesordnung der Pariser Konferenz geworden ist. Daher muß man verstehen, daß auch von uns ein Berliner Vertreter dabei sein muß, weil es untragbar ist, daß Herr Reuter oder Herr Suhr da ist und Herr Kaiser nicht. Die Demokraten haben beantragt, die Kommission von vier auf fünf Mitglieder zu erhöhen.

Abg. *Kaiser* führt aus, daß es unerträglich ist, wenn Reuter der alleinige Repräsentant der Ostzone ist. Mit Bezug darauf habe er eine Verantwortung zu tragen, denn nicht die SPD hat Widerstand gegen die Russen geleistet, sondern wir. Das soll jetzt verwischt werden. Die SPD hat für sich in Anspruch genommen, den fünften Mann zu stellen. Wir müssen deshalb bei der alten Regelung bleiben, oder wir müssen verlangen, daß wir dann auch gleich stark vertreten sind. Ministerpräsident Arnold hat mir gesagt, es ist noch keine Entscheidung gefallen. Ministerpräsident Ehard will man nicht, weil er nein zum Grundgesetz gesagt hat. Man könnte so verfahren: Das Recht, diese Entscheidung herbeizuführen, übertragen wir auf Dr. Adenauer. Die Erweiterung von sechs auf acht Mitglieder war ja schon mit Rücksicht auf Berlin erfolgt.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Die Unterhaltung spitzt sich immer stärker auf zwei Personen zu. Die Fraktion muß sich entscheiden.

Abg. Dr. *v. Brentano*: Wir müssen ganz nüchtern die Forderung stellen: Vier Mitglieder. Wir haben uns damit einverstanden erklärt, die FDP aus Anständigkeitsgründen mitwirken zu lassen. Wenn der zweite Tagungspunkt Berlin ist, muß Berlin durch beide großen Parteien vertreten werden. Das ist eine Forderung, die wir klar stellen können.

Präsident Dr. *Adenauer* würde, wenn es der Fraktion recht ist, an Robertson schreiben: 1) daß die FDP mit einbezogen wird; 2) nachdem Berlin offiziell auf die Tagesordnung gesetzt ist, hielten wir es für notwendig, daß sowohl die SPD wie die CDU vertreten sind, Dafür seien Reuter und Kaiser in Aussicht genommen. Ich bäte die Herren, den Ausschuß dementsprechend zu gestalten.

Abg. Dr. *Laforet* rät – zur Frage CSU-Landesversammlung Straubing – von einem Eingreifen von Präsident Dr. Adenauer ab³, vor allem auch von einem Eingreifen vom Abg. Kaiser, schlägt aber vor, der Landesleitung der CSU in München ein Telegramm zu senden, daß die Parteileitungen der amerikanischen Zone nach Straubing eingeladen werden. Ferner wird Abg. Mayr sich mit den fränkischen Landesverbänden besprechen, ob die Wahl des Vorsitzenden bis Oktober verschoben werden kann.

Außerdem waren wir uns einig, daß Haußleiter veranlaßt werden muß, vom Amt des zweiten Vorsitzenden zurückzutreten.

³ Vgl. dazu S. 568 mit Anm. 2.

169

28. Juni 1949, 11 Uhr: Sitzungsprotokoll

Abg. Dr. *Pfeiffer* eröffnet die Sitzung und gibt seiner Freude Ausdruck, daß die Herren der Fraktion noch einmal zu einer Schlußsitzung zusammengekommen sind. Sein Wunsch sei, daß die Fraktion im kommenden Bundestag eine recht große werden möge, in der dann die alte Fraktion des Parlamentarischen Rates, die alte „Keimzelle“, die Traditionsgruppe darstellen müßte. Voraussichtlich hätten die Fraktionsmitglieder großes Interesse für den Bericht des bayerischen Landtages. Dieser könnte zur Verfügung gestellt werden, ebenso die Drucksache über die Landtagssitzung, in der eine Interpellation der SPD über Bonn stattfand. Er bittet um Mitteilung der Namen der Interessenten, damit die Drucksachen dann zugeschickt werden könnten.

Präsident Dr. *Adenauer*: Diese Fragen, die Herr Kollege *Pfeiffer* angeschnitten hat, werden wahrscheinlich bei der Wahlagitation der SPD überall eine große Rolle spielen. Man wirft uns vor, wir seien unnational usw. Ich möchte bitten, daß uns nicht nur die stenografischen Berichte zugehen, sondern insbesondere auch den verschiedenen Parteibüros das Wesentlichste mitgeteilt wird für die Zwecke der Agitation.

Abg. Dr. *Pfeiffer*: Das Material für die Agitation sei fast fertig, jedoch solle den Fraktionsmitgliedern – als Parlament – das Dokumentenmaterial unterbreitet werden, da die Sache in Bayern eine noch größere Rolle spiele als außerhalb Bayerns.

Er berichtet weiter über die bayerischen Wahlverhältnisse (Flüchtlingswahlkreise, Wahlgesetz, Wählbarkeit). Zweckmäßig wäre es, ein paar Freunde zu bestimmen, die in den nächsten Wochen einen sorgfältigen Plan für die Wahl ausarbeiten. Für die Bundestagsfraktion müßte ein gutes Sekretariat zur Verfügung stehen. Gleich von Anfang an müßte gutes Material an Anträgen in Reserve gehalten werden, die jetzt schon sorgfältig ausgearbeitet werden müßten, so daß man mit einem guten Programm gleich am Anfang der Bundesregierung heraustreten könnte.

Er berichtet weiter über die bisherigen Sitzungen der Ministerpräsidenten mit dem Überleitungsausschuß und die bisherigen Beschlüsse (Bildung der Ausschüsse, Teilnahme der Mitglieder des Parlamentarischen Rates usw.).

Präsident Dr. *Adenauer* berichtet über das Verhalten der SPD-Ministerpräsidenten, die, von Ollenhauer dirigiert, während der Sitzung keine Entscheidungen allein fällen könnten. Der Wahlkampf würde in scharfer Weise gegen uns geführt, fast ohne Erwähnung aller anderen Parteien, sondern nur gerichtet gegen die CDU/CSU. Es wäre betrüblich, daß die CDU/CSU keine einheitliche Partei bilde. Auch das Verhalten der hessischen Landespartei sei sehr ungünstig. Pünder habe erklärt, das Material zu den Angriffen gegen ihn¹ sei von führenden Mitgliedern der hessi-

¹ Vgl. dazu unten S. 575.

schen Partei geliefert [worden], und er wolle diese Dinge in der Öffentlichkeit zur Sprache bringen. Das würde sich auf die Wähler, die noch keinen festen Fuß in einer Partei gefaßt hätten, auswirken.

In Frankfurt hätte ein Journalist eine Niederschrift über eine Unterredung, ^a die Herr ^b Präsident Adenauer mit Schlange-Schöningen und v. John am Biertisch über die zukünftige Gestaltung der Bundesregierung gehabt haben soll, in der ich erklärt haben soll, daß, ehe Hilpert Bundeskanzler werden würde, viel Wasser den Rhein herunterfließt. Ich habe Schlange-Schöningen zuletzt am 17. November und v. John lange Jahre nicht gesehen. Ich habe den dringenden Wunsch, daß Hilpert am Freitag nach Königswinter kommt, da diese Dinge, die durch die Presse gegangen sind, einmal ausgesprochen werden müssen.

Sehr oft wäre die Frage von allen Seiten gekommen, wer Bundeskanzler werden würde. Darauf habe ich nur die stereotype Antwort gehabt: Warten Sie bis zum 14. August. In der Zeit nach dem 14. August wird sich alles klären. Nirgendwo habe ich zu der Frage der Persönlichkeiten, die die Bundesregierung einmal bilden, etwas gesagt. Dafür bin ich viel zu vorsichtig. Ich habe weder für noch gegen jemanden gesprochen.

Zur Frage Bonn – Frankfurt müssen wohl auch allmählich diejenigen, die mit der Entscheidung nicht einverstanden gewesen sind, jetzt die parteipolitische Bedeutung erkennen und sich auch dementsprechend verhalten.

Zu der Kandidatenaufstellung möchte ich sagen, daß es sich nicht darum handelt, ob der Kandidat eines Wahlkreises in diesem Wahlkreis ein guter und tapferer Mann ist. Es handelt sich darum, im Interesse unserer Anschauungen und im Interesse des deutschen Volkes, daß der zukünftige Bundestag ein Niveau bekommt, das ihm gestattet, eine gute Politik, auch nach außen, zu treiben. Die Landesparteien müssen ihren Landesvorsitzenden eine gewisse Freiheit lassen.

Im künftigen Bundestag brauche die Fraktion unbedingt einen Staatsrechtler, der Prof. Schmid gegenübertreten und ihn parieren könne.

Außerdem müsse unsere Fraktion im künftigen Bundestag ein markantes Gepräge und Leute haben, die auch neue Wege zu gehen gewillt sind. Es müsse ein ausgezeichnetes Sekretariat geschaffen werden, eine technische Abteilung und außerdem drei weitere Abteilungen: a) für allgemeine politische Fragen, b) für wirtschaftliche Fragen, c) für soziale Fragen. Leiter dieser Abteilungen müssen wirklich nur erstklassige Leute sein, da damit zu rechnen ist, daß die Hauptarbeitslast der zukünftigen Fraktion bei einem verhältnismäßig kleinen Teil liegt und man dem Sekretariat die vorbereitenden Arbeiten usw. überlassen müsse. Außerdem müsse für die Fraktion nach einem geeigneten Haus Umschau gehalten werden, in dem das Sekretariat unterzubringen ist. Angebote der Stadt Bonn liegen vor.

a–b In der Vorlage: von Herrn.

Weiter berichtet der Präsident über Reden Schumachers, die häßliche Ausfälle gegen die CDU/CSU enthalten haben, und berichtet weiter über Probleme der SPD.

Trotz vieler Anmahnungen habe die Frankfurter Fraktion des Wirtschaftsrates keine Darstellung der dortigen Verhältnisse übersandt. In der Angelegenheit Pünder² sei ein Untersuchungsausschuß eingesetzt, der zwei Fragen zu klären hätte:

a) Die Frage zu untersuchen, ob Pünder aus dem Etat der bizonalen Verwaltung Beträge abgezweigt hat für Bonn. Ich erkläre hiermit, daß Pünder weder den Versuch gemacht hat, etwas Derartiges zu tun, noch daß von Bonn bzw. von mir aus irgendeine dahingehende Anregung gegeben worden ist. Keiner von uns hat daran gedacht, das hat sich die SPD aus den Fingern gesogen.

b) Die Frage zu untersuchen betr. Rechnungshof. Der Rechnungshof wäre gebeten worden, einen Vortrag über die Frankfurter Verhältnisse zu halten, weil dieses für die Übergangsbestimmungen notwendig war.

Abg. Dr. Pfeiffer übernimmt es, den Landesvorsitzenden aller Länder ein Telegramm zu übersenden, in dem er bittet, unbedingt an der Sitzung in Königswinter wegen ihrer Dringlichkeit teilzunehmen.

[Die] Abg. Kaufmann, v. Brentano, Strauß und Lehr nehmen im Anschluß an die Ausführungen des Präsidenten zu diesen Stellung, besonders die Herren Dr. v. Brentano und Dr. Strauß zu der Frage des Bundessitzes.

Sodann bittet Abg. Mayr um die Zustimmung, einen Artikel zu der Frage „Bonn-Frankfurt“ durch die Presse gehen zu lassen, der sehr scharfe Angriffe gegen Frankfurt enthielte, die ihm erteilt wird. Weiter berichtet er über die schwierigen bayerischen Verhältnisse und die Frage der Kandidatenaufstellung in Bayern, wobei er auf die sehr schwierige Lage der dortigen evangelischen Kandidaten hinweist.

Abg. Dr. Lehr weist auf die große Bedeutung der Kirchenfragen hin. Beide Kirchen müßten sich im Wahlkampf unterstützen, für beide wäre das Äußerste getan [worden]. Weiter berichtet er über Kundgebungen einzelner Bischöfe, u. a. von Bischof Niemöller in Braunschweig.

Fraktionsbeschluß: Zu allen brennenden Fragen für den Wahlkampf etc. sollen im Laufe des Tages auf dem Dampfer oder später in Mehlem noch Fraktions-sitzungen stattfinden.

Schluß der Sitzung: 13.30 Uhr.

² Vgl. dazu Pünder, Von Preußen nach Europa, S. 394 ff.

Anhang

23. September 1944, 16 und 18 Uhr: Bericht über die Sitzung

Dr. Grosse sprach über die Verhandlungen der Anwaltschaften. Eine neue Idee ist dabei, daß die Arbeit verhältnißmäßig von den Anwälten selbst abgenommen werden könnte. Man prüft die Möglichkeit, die Anwaltschaften der CDU über verbleibende vier Verhandlungen abzugeben und nur zweimal, zum Tag der Proklamierung abzugeben, und zwar nicht voran, sondern der Proklamierung. Zu den Verhandlungen sollen die Anwaltschaften eingeladen werden.

Dr. Kroll schlägt vor, die Presse in den Angelegenheiten zurückzulassen. Die Parteifunktionäre können die Berichte nachprüfen und tun.

Dr. Grosse weist darauf hin, die Einleitung der Proklamierung ist möglich. Dies aber kann sein, verabschiedet, das von Herrn Adenauer ein Mitglied der Partei sein notwendig ist, welches die Verbindung mit der Presse aufnehmen. Die Leitung der Proklamierung soll der zweite Vorsitzende Dr. Schäfer (SPD) übernehmen, wobei das Ausschussmitglied, welches die vorbereitenden Angelegenheiten erledigen werden, durch die CDU/CSU und keine Partei vertreten ist.

Staatsminister Dr. Pfeiffer tritt ein, daß im Grundgesetz, besonders in Artikel 20 (Bestimmung der Länder) der letzte Satz steht:

„Von bestimmten Fällen ausgenommen sind die Mitglieder der Länderparlamente, die in einem anderen Lande die Rechte von Deutschen genießen.“ Diese Bestimmung wurde bisher nicht richtig verstanden. Die Bundesregierung hat die Meinung, daß die Mitglieder der Länderparlamente in einem anderen Lande die Rechte von Deutschen genießen. Es soll nicht im Grundgesetz stehen, daß die Mitglieder der Länderparlamente in einem anderen Lande die Rechte von Deutschen genießen. Die Bundesregierung hat die Meinung, daß die Mitglieder der Länderparlamente in einem anderen Lande die Rechte von Deutschen genießen. Die Bundesregierung hat die Meinung, daß die Mitglieder der Länderparlamente in einem anderen Lande die Rechte von Deutschen genießen.

Es ist notwendig, die Proklamierung nach dem Willen und nach Absicht der Bundesregierung, die in Artikel 20 des Grundgesetzes enthalten ist und der Meinung nach, daß die Mitglieder der Länderparlamente in einem anderen Lande die Rechte von Deutschen genießen. Die Bundesregierung hat die Meinung, daß die Mitglieder der Länderparlamente in einem anderen Lande die Rechte von Deutschen genießen.

Es ist notwendig, die Proklamierung nach dem Willen und nach Absicht der Bundesregierung, die in Artikel 20 des Grundgesetzes enthalten ist und der Meinung nach, daß die Mitglieder der Länderparlamente in einem anderen Lande die Rechte von Deutschen genießen.

[1] Die Sitzung ist der Vorlesung des 2. Bandes über die Proklamierung vom 23. September 1944 (entsprechend dem Gesprächsprotokoll) (S. 10-11) zu entnehmen. Die Sitzung ist die von Herrn Adenauer abgenommen. Die Verhandlungen sind abzugeben und nur zweimal, zum Tag der Proklamierung abzugeben, und zwar nicht voran, sondern der Proklamierung. Zu den Verhandlungen sollen die Anwaltschaften eingeladen werden.

* 1

22. September 1948, 16 und 18 Uhr: Bericht über die Sitzung¹

Dr. *Adenauer* spricht über die Vertraulichkeit der Ausschußberatungen. Diese seien nicht öffentlich, aber nur soweit vertraulich, als sie vom Ausschuß selbst als vertraulich bezeichnet werden. Nun gebe die SPD sehr viele Mitteilungen an die Presse, während die CDU sich zurückhalte. Vom Vizepräsidenten Schönfelder sei nun vorgeschlagen, jeden Tag eine Pressekonferenz abzuhalten, und zwar unter Vorsitz eines der Präsidenten. Zu den Pressekonferenzen sollen die Ausschußvorsitzenden erscheinen.

Dr. *Kroll* schlägt vor, die Presse zu den Ausschuß-Sitzungen zuzulassen. In der Pressekonferenz könnten die Berichte leicht gefärbt werden.

Dr. *Adenauer* lehnt dies ab. Die Einführung der Pressekonferenzen genüge. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, daß von jedem Ausschuß ein Mitglied der Fraktion bestimmt wird, welches die Verbindung mit der Presse aufnimmt. Die Leitung der Pressekonferenz soll der zweite Vizepräsident Dr. Schäfer (FDP) übernehmen, neben den Ausschußvorsitzenden sollen auch die stellvertretenden Ausschußvorsitzenden teilnehmen, damit die CDU/CSU auf jeden Fall vertreten ist.

Staatsminister Dr. *Pfeiffer* teilt mit, daß im Geschäftsordnungsausschuß beschlossen worden sei, den § 20 (Beteiligung der Länder) überhaupt herauszulassen.

Von verschiedenen Fraktionsmitgliedern wird darauf hingewiesen, daß in nahezu sämtlichen Ausschüssen die Dinge zur Entscheidung drängten und nicht weitergearbeitet werden könne, da in wichtigen Fragen die Entscheidung der Fraktion noch ausstehe. In diesem Tempo könne nicht weiterberaten werden. Es soll daher im Ältestenrat beantragt werden, die Ausschußsitzungen einzuschränken und mehr Zeit für Fraktionssitzungen zu lassen. Die vollkommene Einstellung der Ausschußsitzungen, wie sie von einer Seite beantragt wird, erscheint jedoch nicht möglich.

In der Fortsetzung der Fraktionssitzung (nach dem Plenum und dem Ältestenrat) berichtet *Rönneburg*, daß in Zukunft in jeder Woche der Dienstag nachmittag und der Donnerstag nachmittag und abend für Fraktionssitzungen frei bleiben solle. Der im Plenum gestellte Antrag der FDP auf Einsetzung eines Ländergrenzenausschusses solle im Einvernehmen mit den Antragstellern verzögerlich behandelt werden.

Es schließt sich noch eine kurze Diskussion über Wahlrechtsfragen an, da Dr. *Kroll* eine Klärung der Frage Mehrheitswahlrecht oder Verhältniswahlrecht für

¹ Bei diesem in der Vorlage als „Bericht über die Fraktionssitzung vom 22. September 1948“ bezeichneten Sitzungsprotokoll (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206) handelt es sich um eine parallele Niederschrift unbekannter Herkunft zu den Dokumenten 4 und 5. Die Uhrzeit wurden den beiden „offiziellen“ Protokollen entnommen. Vgl. die dortigen Anmerkungen.

erforderlich hält. Er habe im Wahlrechtsausschuß im Sinne des Mehrheitswahlrechts referiert.

Dr. *Adenauer* erklärt, daß es in Deutschland notwendig sei, geschlossene Mehrheiten zu schaffen, damit eine stetige Politik gewährleistet sei. Darum habe sich die CDU in der britischen Zone nach eingehenden Beratungen für das reine Mehrheitswahlrecht entschieden.

Herr *Mayr* weist darauf hin, daß die CSU in Bayern das Mehrheitswahlrecht ablehne, weil sonst in den Städten auf lange Sicht die Wahl eines CSU-Vertreters ausgeschlossen erscheine.

Dr. *Kleindinst* warnt davor, mit mechanischen Mitteln eine Mehrheitsbildung erreichen zu wollen.

Für die Einführung des Mehrheitswahlrechts setzten sich ein die Herren Schrage, Schröter und Finck.

* 2

23. September 1948, 19 Uhr: Bericht über die Sitzung¹

Dr. *Lehr* berichtet über die Arbeiten des Organisationsausschusses. Die Verhandlungen nähmen einen guten Fortgang. Zunächst habe man den Chiemseer Entwurf durchgesehen, ohne die Fraktion festzulegen. Behandelt seien der Bundestag, der Bundesrat oder Senat, der Bundespräsident oder das Bundespräsidium, das Bundesverfassungsgericht und die Rechtspflege.

Eine Kernfrage sei der Bundesrat oder Senat. Hier gingen die Meinungen auseinander. Er habe einen Vermittlungsgedanken anklingen lassen, eine Kombination beider Systeme, welche die Vorzüge des Senatsprinzips mit den Wünschen der Vertreter des Bundesratsprinzips vereinige. Er habe seine Formulierung schriftlich niedergelegt und Herrn Dr. Pfeiffer bereits zwei Abschriften gegeben.

Anschließend verliest Dr. Lehr seinen Antrag. Wenn man in diesem Punkt keine große Mehrheit für eine Lösung finde, scheitere daran das ganze Werk. Das dürfe aber unter keinen Umständen sein. Man werde hier einen Kompromiß schließen müssen, da eine kompromißlose Lösung unvorstellbar sei. Die SPD habe sich geäußert, daß dann, wenn das Senatsprinzip zur Anwendung komme, sie für eine Gleichberechtigung beider Kammern sei. Die Frage der Gleichberechtigung sei aber von entscheidender Bedeutung für die Zukunft. Bei der Bundesratslösung

¹ Bei diesem in der Vorlage als „Bericht über die Fraktionssitzung vom 23. September 1948“ bezeichneten Sitzungsprotokoll (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206) handelt es sich um eine parallele Niederschrift unbekannter Herkunft zu Dokument 6; die hier angegebene Uhrzeit wurde übernommen. Vgl. die dortigen Anmerkungen.

werde man mit Sicherheit eine volle Gleichberechtigung nicht erreichen können, sondern höchstens ein qualifiziertes Veto. Dies halte er für einen schweren Schaden, die Zweite Kammer werde dadurch bedeutungslos.

Letzten Endes gebe es aber einen Ausweg, der beide Gruppen befriedigen könne. Dr. Suhr habe anklagen lassen, daß es den Länderparlamenten überlassen bleiben könne, bei der Wahl der Vertreter für die Zweite Kammer auch auf die Ministerpräsidenten und Fachminister der Länder zurückzugreifen. Damit trete das Bundesratsprinzip nach dem Ermessen der einzelnen Länder weitgehend in Erscheinung.

Man werde beiden Auffassungen gerecht, wenn sich die Zweite Kammer sowohl aus Senatoren wie aus Regierungsvertretern zusammensetze.

So sei heute die Situation in seinem Ausschuß. Eine völlige Übereinstimmung bestehe auf dem Gebiet der Gerichtsbarkeit und der Gesetzgebung. Da man die Empfindung gehabt habe, daß das Bundesverfassungsgericht und die Rechtspflege in Herrenchiemsee nicht ganz so ausführlich und lückenlos behandelt worden seien wie die anderen Gebiete, habe man einen kleinen Unterausschuß zur Klärung verschiedener Fragen eingesetzt, der aus den Herren Dehler, Fecht und Zinn bestehe.

Staatsminister Dr. Pfeiffer schlägt vor, in eine Diskussion des Problems Bundesrat oder Senat einzutreten.

Minister Dr. Süsterhenn stimmt durchaus dem zu, daß diese Frage nicht nur das Zentralproblem der Organisation des zukünftigen Bundesstaats sei, sondern daß von ihrer Lösung abhängen, ob das neue Staatsgebilde föderalistischen Charakter haben werde oder nicht.

Die Frage: Föderalismus oder nicht, trete in verschiedenen Punkten hervor, z. B. bei der Kompetenzabgrenzung auf dem Gebiet der Gesetzgebung. Auf diesem Gebiet müsse ein Großteil der Kompetenzen zum Bund verlagert werden, so daß wenig für die Länder übrigbleibe. Der zweite Punkt, wo diese Frage praktisch in Erscheinung trete, sei das Finanzwesen. Auch hier scheine es praktisch notwendig, insbesondere mit Rücksicht auf die großen Ausgaben, die notwendigerweise zentral erledigt werden müßten (Lastenausgleich!), stark auf die Bundeskompetenz hin zu tendieren. Selbst wenn dies unerwünscht sei, lasse es sich praktisch nicht vermeiden.

Die eigentlichen Positionen des Föderalismus könnten also nur bei folgenden Punkten verteidigt werden:

1. Die Länder müßten grundsätzlich Träger der Verwaltungs- und Justizhoheit sein.
2. Die Länder müßten gleichberechtigt an der politischen Willensbildung im Bund beteiligt sein. Deshalb müsse der Bundesrat aus Vertretern der Länder bestehen.

Der Bundesrat, wie er hier von Dr. Lehr empfohlen werde, sei keine Vertretung der Länder. Jeder Verein, jede AG werde durch ihren Vorstand vertreten. Niemand komme auf die Idee, das Vertretungsrecht auf zwei oder drei Mitglieder oder Aktionäre auszudehnen. Außerdem dürfe man diese Dinge nicht zu sehr

unter dem Gesichtspunkt eines vorweggenommenen Kompromisses betrachten. Rein taktisch wäre es viel richtiger gewesen, wenn man gegenüber dem Senatsprinzip der SPD das reine Bundesratsprinzip vertreten hätte. Dann hätte man im Wege des beiderseitigen Nachgebens eine Kompromißformel finden können. Er sei für Kompromisse in allen praktischen Fragen, glaube aber, daß es sich hier um mehr, um eine grundsätzliche Frage, handle. Warum sei die SPD Anhängerin des Senatsprinzips? Doch nur darum, weil sie nach wie vor unbedingt zentralistisch sei. Wir lehnten aber eine Machtzusammenballung ab und seien Anhänger des machverteilenden Prinzips. Wir seien auch Anhänger des Grundsatzes der doppelten Gewaltenteilung, nämlich zwischen Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung einerseits und dem Bund und den Ländern andererseits. Man könne sich auch niemals auf den Standpunkt der SPD stellen, für die Staat nichts anderes sei als die Summe der einzelnen. Für uns beständen zwischen der Staatsspitze und den einzelnen Bürgern eine ganze Fülle von gegliederten Gemeinschaftsordnungen. Infolgedessen müsse man in der politischen Sphäre die politischen Zwischenglieder, die zwischen dem einzelnen und der zentralen Bundesstaatgewalt ständen, als solche, als politische Einheiten zur Geltung kommen lassen. Das sei mit dem Senatsprinzip nicht zu erreichen. Dieser werde immer, ob er nun direkt oder indirekt gewählt werde, ein mehr oder minder naturgetreues Abbild des Volksparlaments sein und werde daher praktisch, insbesondere was die SPD anlange, mit diesem gleichgeschaltet sein. Kämen die Länder als solche im Bund zur Geltung, so werde damit der Einfluß der Odeonstraße² weitgehend gebrochen. Das habe man bei den Ministerpräsidentenkonferenzen und im Länderrat erlebt. Er sei deshalb der Meinung, daß man sich grundsätzlich auf das Prinzip des reinen Bundesrats festlegen müsse. Zumindest müsse man einmal feststellen, wie in der Fraktion die Meinungen verteilt seien. Erst dann habe man einen Ausgangspunkt für die Verhandlungen.

Auch das geschichtliche Moment dürfe man nicht außer acht lassen: Wir hätten in Deutschland sowohl unter Bismarck wie im Staatenausschuß unter der Nationalversammlung und in der Weimarer Republik immer das Bundesratsprinzip gehabt. Warum solle man von diesem Prinzip, das sich bewährt habe, abgehen? Dort sei gut gearbeitet worden. Auch die Erfahrungen in Frankfurt zeigten, daß der Länderrat eine viel glücklichere Arbeit geleistet habe und viel weniger parteipolitisch bestimmt sei, als das beim Wirtschaftsrat der Fall sei. Wenn man sich hier sofort auf die schiefe Ebene begeben, bestehe die Gefahr, daß man ins Rutschen gerate und nicht wisse, wo man letzten Endes lande.

Ein Gedanke scheine ihm noch unbedingt wichtig zu sein: Es bestehe allgemein

² In Hannover, Odeonstraße, war der Sitz des Parteivorstandes der SPD.

die Überzeugung, daß nur eine Verfassung zustande kommen könne, die mit großer Mehrheit angenommen werde. Er glaube aber auch, daß eine deutsche Verfassung nur dann eine innere moralische Legitimität habe, wenn diese Verfassung von dem ausgeprägtesten Bundesstaat Bayern mitgetragen werde. Eine Verfassung, die von Bayern abgelehnt werde, habe von vornherein einen Bruch. Wenn man die Gefahr in Bayern mit der Bayernpartei betrachte, müsse man diese Erwägung einschließen und die Verfassung so zu gestalten suchen, daß sich die bayerischen Freunde mit ihr in ihrer Heimat sehen lassen könnten, ohne Gefahr zu laufen, von der Bayernpartei hinweggefegt zu werden. Die Weiterexistenz der Regierung Ehard scheine ihm im gesamtdeutschen Interesse zu liegen. Daher müsse man die Dinge auch unter diesem Gesichtspunkt betrachten.

Dr. v. Brentano führt aus, auch er halte diese Frage für den Angelpunkt. Es seien sich alle darüber im klaren, daß die Verfassung nur dann Aussicht auf Erfolg habe, wenn sie letzten Endes eine Gemeinschaftsarbeit der beiden großen Parteien sei. Das zwinge auf einer Reihe von Gebieten zu einem Kompromiß. Man könne aber Kompromisse nur dort schließen, wo es sich nicht um grundsätzliche Fragen handle, und wenn man der Überzeugung sei, daß man mit einem Kompromiß etwas wirklich Gutes schaffe. Der Gedanke von Dr. Lehr bestehe aus einem Grund, nämlich daß man irgendeinen Weg finde, den „älteren Staatsmann“ in die Verwaltung und Gesetzgebung hineinzuholen. Dieser Wunsch sei bereits in Heppenheim und Düsseldorf zum Ausdruck gekommen. Auch er sei der Meinung, daß man neue Wege gehen könne und solle.

Was den Vorschlag von Dr. Lehr betreffe, so habe man sich schon in Heppenheim auf ihn geeinigt. Trotzdem gebe er zu, daß er heute von diesem Gedanken abgekommen sei. Was wolle man denn? Man wolle, daß die Länder als solche, als Gebietskörperschaften, die ein eigenes Leben führten, in der Spitze mitwirken sollen. Es sei kein Widerspruch gegen die Gewaltenteilung, wenn der Bundesrat an der Legislative teilnehme. Das gesunde Verhältnis zwischen Bund und Ländern müsse einen gewissen Spannungszustand, eine Polarität darstellen. Diese Spannungen würden aber gemildert, wenn man den echten Bundesrat wähle. Eine Legitimation der Minister der Länder, auch an der Legislative teilzunehmen, könne man nicht bestreiten. Man wolle ja keinen Bundesrat, in dem die Bürokratie entscheide. Man könne nun sagen, daß durch die Zuwahl von Senatoren das Gremium eine wertvolle Bereicherung erfahren könne. Das wolle er nicht bestreiten. Man müsse aber überlegen, ob ein Organ, das derart unorganisch zusammengestellt werde, nicht in seiner Arbeitsfähigkeit behindert sei. Auf der einen Seite ständen die Regierungsvertreter, auf der anderen Seite die gewählten Senatoren, hinsichtlich derer er leider nicht allzu optimistische Vorstellungen haben könne, vor allem was die SPD-Leute betreffe. Diese werden sicher keine Männer schicken, die sich über die Partei erheben und frei seien, sondern solche, von denen man wisse, daß sie einen linientreuen Kurs steuerten. Dann ergebe sich das merkwürdige Bild, daß die Senatoren, die nach parteipolitischen Gesichtspunkten gewählt seien,

sich zu Fraktionen zusammenschließen, während die Regierungsvertreter dies nicht könnten, da sie z. B. Vertreter einer Koalitionsregierung seien. Es könne dann dahin kommen, daß eine Gruppe die andere lahmlege. Es sei eine Gefahr, diese zwei Dinge zusammenzuspannen. Die Zusammensetzung sei zwar neu, berge aber die Gefahr der Arbeitsunfähigkeit in sich. Man müsse doch versuchen, daß alle Mitglieder in einem solchen Parlament in der gleichen Weise gewählt seien.

Er müsse noch eine Einschränkung machen, die er zwar für nicht entscheidend halte: In einer Unterredung mit amerikanischen und französischen Militärregierungsvertretern hätten diese von sich aus auf eine solche Lösung angespielt und hätten sehr eindeutig erklärt, daß eine solche Zwischenlösung nicht mit der Zustimmung rechnen könne. Entweder komme die reine Bundesratslösung oder die reine Senatslösung in Betracht. Die Senatoren müßten dann aber unmittelbar gewählt werden.

Als letztes wolle er anführen, daß ein solcher Senat nicht mehr eine Körperschaft im Sinne des föderalistischen Staatsaufbaus sei, sondern eine *institutio sui generis*. Der Wille der Länder komme in ihr nicht mehr zum Ausdruck. Wenn man sich schon nicht auf das Bundesratssystem einigen könne, dann solle man sich lieber klar für den Senat entscheiden, der weniger Gefahr in sich berge als eine solche gemischte Institution. Er persönlich sei dafür, daß man am Bundesrat festhalten solle. Im Augenblick sei es noch zu früh, mit einem Vermittlungsvorschlag hervorzutreten. Dr. Suhr habe auch gesagt, daß er einer gemischten Körperschaft nicht zuneige, sondern dann noch eher für die Reichsratslösung sei.

Dr. v. Mangoldt stimmt den vorgetragenen Grundsätzen durchaus zu. Auch er halte es für notwendig, in der Zweiten Kammer das föderalistische Prinzip zum Durchbruch zu bringen. Aus diesem Grunde wäre es zweckmäßig gewesen, zunächst bei den Auseinandersetzungen mit der SPD das Bundesratsprinzip zu vertreten. Die jetzigen Beratungen in der Fraktion sollten aber auch einen Maßstab dafür geben, wie weit man evtl. entgegenkommen könne. Deshalb müsse man die Stimmung innerhalb der Fraktion, auch für eine Zwischenlösung, feststellen. Für ihn stehe unverrückbar der Satz fest, daß in der Zweiten Kammer das Prinzip der Gewaltenteilung zwischen Bund und Ländern neben dem Prinzip der Gewaltenteilung zwischen Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung stehen müsse. Der reine Senat trage bei den Schwierigkeiten der Auswahl sehr stark die Gefahr in sich, daß er etwa so wie die Erste Kammer zusammengesetzt sei. Die Tendenz der SPD gehe eindeutig dahin, auch in dieser Zweiten Kammer ein unitarisches Organ zu schaffen. Dann habe man zwei unitarische Organe, die Länderinteressen seien nicht berücksichtigt. Eine Wechselwirkung zwischen Bund und Ländern sei aber das, was überhaupt zu einem Neuaufbau Deutschlands führen könne. Länder und Bund müßten sich ergänzen. Er halte es aus diesem Grunde nicht für möglich, darauf zu verzichten, daß die Landesregierungen Vertreter in die Zweite Kammer entsenden. Man gebe sonst den Ländern einen berechtigten Vorwand zur Ablehnung des ganzen Systems. Wenn die Länder die Durchführung der

Bundesgesetze in der Hand hätten, müsse man diese Konzession machen. Dies schließe aber nicht aus, daß neben diesem Prinzip der Gewaltenteilung nach Bund und Ländern bei der Neugestaltung der Zweiten Kammer der andere Gedanke der Senatslösung seinen Ausdruck finde, nämlich die Einschaltung von maßgeblichen Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens mit einer reichen Erfahrung. Wenn hier darauf hingewiesen worden sei, daß solche nicht zur Verfügung ständen, möchte er erwidern, daß ein Teil der zugewählten Vertreter aus dem Kreis der alten Minister und Abgeordneten entnommen werden sollte. Es komme eben darauf an, ob diese sich als Ländervertreter fühlten. Die Zuwahl werde gewisse günstige Folgen haben, vor allem im Sinne einer gegenseitigen Beeinflussung. Die Regierungen würden gezwungen, besonders hervorragende Vertreter zu entsenden, um ihren Anspruch auf eine gewisse Führung durchsetzen zu können. Wenn man nur ernannte Vertreter entsende, so seien diese praktisch doch nicht unabhängig. Man stütze aber ihre Unabhängigkeit, wenn sie sich beim Nachhausekommen darauf berufen könnten, daß sie zusammen mit den gewählten Vertretern einheitlich in der Landesvertretung vorgegangen seien. Auf der anderen Seite könnten auch Einflüsse von seiten der Landesregierungen auf die ernannten Vertreter vorsichtiger gegeben werden müssen [sic!], weil die Regierungsvertreter sich mit den anderen einigen müßten.

Wenn die Zweite Kammer arbeitsfähig sein solle und gleichberechtigt neben der Ersten stehen solle, so werde sie nicht zu klein sein dürfen. Man werde an die Zahl 50 herankommen. Das werde zur Folge haben, daß jedes Land etwa fünf Vertreter entsenden müsse. Ob man diese größeren Vertretungen aus Mitgliedern der Landesregierungen zusammensetzen könne, scheine ihm ganz ungewiß zu sein. Wenn die Bundesratslösung als Patentlösung hingestellt werde, so müsse er erwidern, daß auch hier, insbesondere bei einer anderen Regelung des Wahlrechts, sich durchaus sehr ungünstige (vor allem auch in parteipolitischer Beziehung) Besetzungen des Bundesrats ergeben könnten. Es bestehe auch die Möglichkeit, daß der Bürokratismus sich durchsetze. Diese Möglichkeiten müsse man in Betracht ziehen. Richtig sei allerdings, daß eine gewisse Gefahr bestehe, durch das Prinzip: Hier Regierungsvertreter, hier gewählte Vertreter. Aber vielleicht könne er darauf hinweisen, daß schon in der Weimarer Republik sich gezeigt habe, daß die Parteien der einzelnen Länder durchaus andere Wege gegangen seien als die unitarische Partei des Gesamtreiches. Im übrigen legten die Länder die Vorschriften fest, nach denen die Vertreter entsandt würden. Es sei nicht unbedingt sicher, daß eine Arbeitsunfähigkeit dieses Gremiums unbedingt eintreten müsse, wenn auch gewisse Schwierigkeiten gegeben seien. Weiter scheine ihm der Gedanke vorzuherrschen, die Angst vor reinen Politikern in der Zweiten Kammer. Er schlage daher vor, daß (durch Gesetze der Länder) man dafür Sorge, daß die verschiedenen Berufsgruppen in irgendeiner Form neben den Politikern vertreten seien: Zwei Drittel der Sitze sollten die Regierungsvertreter und sonstige gewählte Vertreter haben, daneben solle ein Drittel den verschiedenen Berufen vorbehalten bleiben.

Dr. *Binder* tritt ganz entschieden dafür ein, daß bei der Gestaltung der künftigen Gesetzgebung die Länder ein maßgebendes Wort haben müssen. Der Bundesstaat könne nur dann verankert werden, wenn die Länder einmal an der Gesetzgebung beteiligt seien und dann finanziell auf eigenen Füßen ständen. Um so stärker sei er für eine klare Gestaltung der Mitwirkung der Länder im künftigen Bundesrat, als die Frage der finanziellen Verselbständigung der Länder bei der augenblicklichen Lage keineswegs gesichert erscheine. Um dies zu begründen, müsse er kurz über den bisherigen Verlauf der Verhandlungen des Finanzausschusses berichten:

Die SPD habe den Vorzug zu wissen, was sie wolle. Sie habe den Versuch gemacht, sofort eine Generaldebatte zu starten. Diesen Versuch habe er mit Mühe abgewehrt durch den Vorschlag, zunächst einmal Sachverständige zu hören. Die Mehrzahl der Sachverständigen werde zwar für die unitarischen Tendenzen der SPD sprechen, man habe aber Zeit gewinnen müssen.

Aus der Vernehmung der Sachverständigen sei eindeutig die Frontstellung hervorgegangen. Die SPD verlange Einheit der Gesetzgebung, Einheit der Verwaltung und mehr oder weniger einheitliche Aufteilung der Steuern durch den künftigen Bund. Diese rein zentralistische Politik werde weitgehend durch Höpker-Aschoff unterstützt. Dieser sei zwar bereit, Zugeständnisse zu machen, kämpfe aber um eine einheitliche Reichsfinanzverwaltung. Seebohm von der DP sei bereit, unseren Kurs mitzumachen, so daß also im Ausschuß geschlossene Meinungen sich im Verhältnis 5 : 5 gegenüberständen, immer unter der Voraussetzung, daß der bisher von ihm vertretene Kurs von der Fraktion nachträglich gebilligt werde. Diese Lage werde uns zwingen, in irgendwelche Kompromißverhandlungen einzutreten. Verschlimmert werde die Situation dadurch, daß, materiell gesehen, die Durchsetzung unseres Standpunktes, die Länder finanziell unabhängig zu machen, die finanzielle Lage Deutschlands in einer ungewöhnlichen Weise gefährde. Die heutigen Verhandlungen (mit den Finanzministern Kraus, Hilpert und Hoffmann)³ hätten ergeben, daß das künftige politische Gebilde von seinem Entstehen an bankrott sei. Die Dinge lägen so, daß es nahezu ausgeschlossen sei, im Rahmen einer vorläufigen Verfassung eine finanzielle Konstitution zu schaffen, man müsse eine sehr vorläufige Regelung treffen. Das bedeute aber, daß die eigentliche Entscheidung über den Charakter des künftigen Bundesstaats der Zukunft zugeschoben werde und ausschließlich davon abhängt, daß die Länder bei der Gesetzgebung in angemessener Weise vertreten seien. Im Kompetenzausschuß werde man auch dem Bund sehr viele Aufgaben überlassen müssen, so daß man mit der Möglichkeit rechnen müsse, daß eines Tages das größere Maß des Finanzbedarfs – nicht nur für vorübergehende Ausgaben – beim Bund liege. Es ergebe sich damit folgende Situation: Neben der Einkommen- und Umsatzsteuer habe man keine ausreichenden Steuern, um die Länder wirklich auf eigene Füße zu stellen, auch

³ Vgl. das Kurzprotokoll der 6. Sitzung des FinanzA vom 23. September 1948; PR-Drs. 103.

wenn man ihnen die Biersteuer überlasse. Die Realsteuern müßten bei den Gemeinden bleiben. Der Bund habe die Vermögen- und Erbschaftsteuer; der Versuch, die Umsatzsteuer zu spalten, sei gescheitert. Die Länder seien also immer auf das Wohlwollen des Bundes angewiesen. Man rutsche glatt in einen völligen Zentralismus ab, wenn die Länder nicht ein genügend starkes Mitwirkungsrecht hätten.

Kaufmann erklärt, über die Tatsache, daß alle eine angemessene Ländervertretung wünschten, brauche man nicht mehr zu reden. Es sei nur noch die Frage, ob die gemachten Vorschläge einer angemessenen Vertretung entsprächen. Äußerungen von Vertretern der Militärregierung bedeuteten ihm nichts. Übrigens habe er von den Amerikanern das Gegenteil gehört. Auch auf augenblickliche Parteikonstellationen könne man eine solche grundsätzliche Sache nicht abstellen, ebensowenig auf die Länderratserfahrungen. Er frage, ob denn die Regierungen auf einem anderen Wege zustandegekommen seien als die Senatoren? Diese seien doch auch gewählt, könnten aber nicht abberufen werden. Wenn man einen arbeitsfähigen Bundesrat haben wolle, bedeute das, daß eine ganze Anzahl von Ministern in den Ländern zusätzlich gewählt werden müßten. Entweder müßten die Regierungsvertreter von ihren sonstigen Arbeiten freigestellt werden oder sie seien nicht in den Ländern, sondern nur im Bundesrat. Für die Behauptung, daß die Minister in stärkerem Maße Ländervertreter seien als die Senatoren, sei nicht der geringste Beweis erbracht worden. Außerdem könnten auch die Senatoren über die praktischen Notwendigkeiten in den Ländern belehrt werden, dies sei Sache der Landesregierungen, indem sie die Senatoren da hineinschauen lassen und mit ihnen planmäßig in Verbindung bleiben. Er sei auch nicht der Meinung, daß eine Gruppierung nach Fraktionen in der Zweiten Kammer einen Sinn habe. Schließlich seien alle Mitglieder einer Partei und vergäßen dies zweifellos auch im Bundesrat nicht. Beide Gruppen seien frei in ihren Entscheidungen und andererseits ebenfalls eng an die Länder gebunden. Er halte es nicht für möglich, daß Regierungsmitglieder sich den Ländern stärker verbunden fühlten. Er verweise hier nur auf die Geschichte des amerikanischen Senats.

Unstreitig sei, daß die Länder die stärkstmögliche Vertretung haben sollen. Auch ein reiner Bundesrat sei doch wieder eine Mischung, die zu einseitig sei deshalb, weil hier die ausgesprochenen Männer der Länderexekutive ein gleichberechtigtes Gremium bilden, das die gleiche Rolle spielen solle wie das Parlament. Man müsse überlegen, ob dies nicht zu Schäden führen könne, die man nicht wünsche.

Schließlich komme hinzu, daß man in dieser Frage zu einem Kompromiß kommen müsse. Die CDU werde dazu etwas beizutragen haben. Nachdem sich die CSU in verschiedenen Gremien lange im Interesse des Senatsgedankens bemüht habe, während ihn die SPD abgelehnt habe, betrachte er die Tatsache, daß die SPD jetzt dem Senat zustimme, als einen außergewöhnlichen Erfolg. Er halte es nicht für richtig, sich starr auf den reinen Bundesrat zu versteifen, von dem man wisse, daß er nicht erreichbar sei, anstatt einen Kompromißvorschlag zu machen, der Aussicht auf gemeinsame Annahme habe.

Zu dem Vorschlag einer berufsständigen Vertretung bemerke er, daß man damit auf den schärfsten Widerstand auch in den eigenen Reihen stoßen werde, insbesondere bei den jungen Menschen. Dies schließe nicht aus, daß man über die Benennung der Regierungsvertreter und die Wahl der Senatoren hinaus diesem Kreis die Möglichkeit geben solle, eine bescheidene Zahl hervorragender Vertreter des öffentlichen Lebens zuzuwählen. Die Länder hätten doch nach dem Vorschlag von Lehr jegliche Möglichkeit, zu entsenden, wen sie wollten. Wenn sie also nur oder in der Hauptsache Minister zu entsenden wünschten, stehe ihnen dies frei. Er glaube nicht, daß die gegen die Zusammenfassung der zwei Gedanken vorgebrachten Gründe entscheidend sein sollten. Wenn man eine gemeinsame Linie mit der SPD und eine glückliche Kompromißlösung erreiche, bringe man eine neue Kraftquelle in die politische Arbeit.

Blomeyer meint, es komme darauf an, was man mit der Zweiten Kammer erreichen wolle: Man wolle ein Gremium schaffen, das herausgehoben sei aus der Ebene der Partei. Erfahrene Verwaltungsmänner sollten zur Geltung kommen und Männer, die allgemeine Gesichtspunkte unabhängig zu vertreten in der Lage seien. Der Angelpunkt liege darin, wer diese Zweite Kammer berufe. Wenn die Berufung durch die Länderparlamente erfolge, dann könne man noch soviel föderative Sicherungen einbauen wie man wolle, dann bleibe die Zweite Kammer immer ein verkleinertes Abbild des Parlaments. Die SPD habe zwar auch betont, sie wolle den senatoralen Typus, unabhängige Männer. Er halte dies aber nur für einen Scheinvorschlag. In Wirklichkeit werde bei der Wahl der Zweiten Kammer durch die Länderparlamente ein parteimäßig orientiertes Gremium geschaffen. Wir wollten aber doch ein Gremium, das irgendwie Oberhauscharakter erhalte. Das deutsche Volk sei parteimüde. Er könne sich denken, daß eine modifizierte Lösung dann tragbar und erreichbar sei, wenn die Zweite Kammer bestehe: 1) aus Vertretern der Länder, berufen von den Länderregierungen, 2) aus anderen gewählten Vertretern. Hier müsse er doch noch einmal der berufsständischen Vertretung das Wort reden. Er dürfe auf den von Steltzer gelieferten Diskussionsbeitrag⁴ verweisen, der einen Bundeswirtschaftsrat und einen Bundeskulturrat vorsehe. Diese schienen ihm ausgezeichnet geeignet, Vertreter für die Zweite Kammer zu benennen.

Einig müsse man sich darin sein, daß die Zahl der Mitglieder der Zweiten Kammer nicht zu klein gehalten werden könne.

Dr. *Lehr* schließt sich weitgehend den Ausführungen von Kaufmann an. Ergänzend bemerke er, daß er nicht zum erstenmal auf diesem Gebiet die Waffen mit der SPD gekreuzt habe. Er sei Vorsitzender des Verfassungsausschusses des Zonenbeirats. Er könne heute sagen: Wir kommen nicht durch mit dem starren

4 Vgl. PR-Drs. 14 („Diskussionsbeitrag zum deutschen Verfassungsproblem von Theodor Steltzer“).

Prinzip des Bundesrats, wir werden aber auch die anderen nicht durchkommen lassen mit dem starren Senatsprinzip. Die anderen drohten uns, daß sie sich, wenn mit irgendeiner Mehrheit das Bundesratsprinzip hereinkomme, mit Kompetenzbeschneidungen rächen würden.

Worum gehe es für uns? Wir wollten eine vollberechtigte Zweite Kammer haben. Sei es denn eine so große Zumutung für die Vertreter des reinen Bundesratsgedankens, daß eine Anzahl Senatoren hinzugewählt werde? Selbst wenn die Vertreter der Regierung in der Minderheit seien, bildeten sie doch eine sehr kompakte Gruppe, die den Regierungsapparat hinter sich hätte und so ein großes Gewicht gegenüber den Senatoren besitze. Er müsse aber doch auch bitten, den Regierungen nicht ein zu großes Vertrauen entgegenzubringen. Auch er wolle den Föderalismus fest verankert sehen, könne aber nicht einsehen, daß allein Regierungsvertreter in der Lage seien, föderalistische Gedanken zu vertreten. Es sei wohl eine Utopie, daß nur die Senatoren von den Parteien abhängig seien, auch die Regierungsvertreter ständen nicht über den Parteien.

Dr. *Laforet* tritt in längeren Ausführungen, aber nicht mit neuen Argumenten für den reinen Bundesratsgedanken ein.

Walter schlägt vor, daß, wenn die Fraktion sich heute für das Bundesratssystem entscheide, für das er auch persönlich eintrete, bei der nächsten Sitzung des Organisationsausschusses dieses System vertreten werde, damit endlich einmal eine Klärung erfolge. Er halte es nicht für klug, daß man sich von Anfang an auf den Weg des Kompromisses begeben habe, weil die Gegner gesehen hätten, daß man nicht einig und zum Nachgeben bereit sei. Es gebe noch so viele Fragen, wo man nachgeben müsse. Wenn es zu einem Kompromiß komme, solle man den Gedanken erwägen, daß, wenn eine Wahl durch die Landtage erfolge, vielleicht der Regierung ein Vorschlags- oder Genehmigungsrecht eingeräumt werde. Das letztere halte er aber selbst nicht für durchsetzbar, die Regierungen müßten jedoch irgendwie eingeschaltet werden.

Staatsminister Dr. *Pfeiffer* möchte seine Ausführungen in drei Teile gliedern: erstens: materielle, zweitens: solche über die taktische Situation und drittens: über die großpolitische Lage innerhalb der Partei, innerhalb Deutschlands und insbesondere auch innerhalb Bayerns.

Was Punkt 1 betreffe, so sehe er hier eine ähnliche Gruppierung wie in Herrenchiemsee. Dort habe sich ergeben, daß eine gewisse Gruppe von Vertretern, an der Spitze Angehörige der SPD, unter beständigem Reden von Föderalismus in Wirklichkeit nur den dezentralisierten Einheitsstaat zu formen versucht hätten. Aus dem Zwang der Zeitumstände heraus hätten sie das föderalistische Prinzip anerkannt, sich sogar zu seinem Wortführer gemacht. Wenn man aber das, was sie vorgeschlagen hätten, unter die Lupe genommen habe, habe sich ergeben, daß sie sich immer in der Vorstellung bewegt hätten, an und für sich möchten wir den Einheitsstaat, wir können ihn aber nicht herbeiführen. Man muß ihm aber die Wege offenhalten und man muß suchen, in bestimmte Institutionen den Föderalis-

mus hineinzuninterpretieren und sich gegen bestimmte föderalistische Institutionen wehren.

Die anderen seien von der Wirksamkeit der einzelnen Organe als Länderorgane ausgegangen und hätten ein Gleichgewicht zu schaffen gesucht zwischen dem Bundestag und einem echten Länderorgan. Nun sei in der Fraktion eine etwas ähnlich laufende Entwicklung vor sich gegangen, und zwar in der Weise, daß bei einem Teil der Parteifreunde den Kern der Ausführungen die Idee bilde, man brauche ein Zweikammersystem. Man gehe von der Zweiten Kammer aus und dann werde supponiert, daß man dazu das Länderorgan nehmen könne. Diesem pfpfe man das auf, was es dann zur Zweiten Kammer im sonst üblichen Sinne mache, zwar im Unterschied vom Zweikammersystem im einzelnen Land, aber im wesentlichen gesehen unter der ganzen Steuerung der politischen Angelegenheiten im Gesichtsfeld des Zweikammersystems, und zwar innerhalb des dezentralisierten Einheitsstaates.

Demgegenüber gehe ein anderer Teil der Fraktion von einem Länderorgan aus. Man müsse sich absolut darüber klar sein, daß der Großteil der Ausführungen Gedankenvermischungen bringe. Das führe naturgemäß zu erdachten Versuchen, wie man der Sache näherkommen könne. Dabei spiele auch das Thema eine wesentliche Rolle, ob die gewählten Vertreter sich als Parteivertreter fühlen werden oder als Vertreter eines Landes. Die Vertreter der SPD tanzten immer an der Parteischnur. Das sei anders bei Männern aus der SPD, die an führende Stelle in ihrem Heimatland gestellt seien.

Was die taktische Lage betreffe, so bedaure er es ganz außerordentlich, daß gleich im Anfang der Erörterungen das Wort Kompromiß gestanden sei.

Hier wird dazwischengerufen, daß im Plenum Süsterhenn für den reinen Bundesrat eingetreten sei; Dr. *Lehr* bemerkt, daß er den Vermittlungsvorschlag im Ausschuß nur rein persönlich gemacht habe.

Dr. *Pfeiffer* beurteilt die Lage trotzdem nicht sehr günstig. Nach seiner Meinung müsse man nach dem Vorschlag von Walter vorgehen und feststellen, wie die Fraktion den einzelnen Vorschlägen gegenüberstehe und dementsprechend bei der nächsten Sitzung des Ausschusses taktieren.

Zur großpolitischen Lage bemerke er, daß diese Angelegenheit eine starke Zerreißprobe in einzelnen Teilen bedeuten werde. Man werde uns auf jedem Gebiet Kompromisse zumuten. Im Schlußergebnis werde sich herausstellen, daß man nach Hause komme und die Annahme eines Verfassungswerks empfehle, bei dem absolut damit zu rechnen sei, daß es beim Volksentscheid entweder nur eine geringe oder gar keine Mehrheit erhalten werde, daß wir aber als Partei in die schwierigste Lage kommen werden.

Dr. *Schwalber* möchte sich nicht mehr mit theoretischen Ausführungen befassen. Welche Auffassung er vertrete, sei klar. Im Anschluß an die letzten Worte Dr. Pfeiffers wolle er lediglich erklären, daß ein Kompromiß für ihn nicht in Frage kommen könne. Hier liege ein staatspolitisches Problem vor. Man müsse

entweder ja oder nein sagen. Er gehe sogar soweit, daß er seine Zustimmung zur Verfassung davon abhängig mache, ob es sich um eine wirkliche bundesstaatliche Verfassung handle. Sollte er nicht diese Überzeugung haben, dann werde er keinen Augenblick zögern, in aller Offenheit gegen die Verfassung zu stimmen.

Der bundesstaatliche Aufbau sei ein Grundproblem, hier sei kein Kompromiß möglich. Einer anderen Variante als der Bundesratslösung könne er nur zustimmen, wenn der bundesstaatliche Aufbau gesichert sei. Man müsse aber konkret an dieses Problem herangehen. Vier Varianten ständen zur Erwägung: Die reine Senatsidee, die reine Bundesratsidee, die verwässerte Senatsidee (ungefähr der Vorschlag Dr. Lehr) und die verwässerte Bundesratsidee, wie sie im Plenum schon von Menzel zugestanden⁵ und auch gestern im Ausschuß von Suhr vorgebracht worden sei⁶. Auf diese vier Varianten müsse sich die Debatte erstrecken.

Er persönlich sehe in der verwässerten Senatsidee keine Ausdrucksform eines bundesstaatlichen Aufbaus, und zwar deshalb nicht, weil er nicht anerkennen könne, daß Abgeordnete, die in den Ländern gewählt würden, schon Vertreter der Länder seien. Dazu brauche man keine Zweite Kammer. Das habe man schon in der Ersten Kammer, da die Abgeordneten schließlich alle in einem Wahlkreis gewählt würden, der sich mit einem Land decke.

Man müsse jetzt dazu übergehen, womit die letzte Fraktionsitzung geschlossen worden sei, daß jetzt von den Vertretern der Senatsvariante gesagt werde, wie sie sich überhaupt die Garantie des bundesstaatlichen Charakters denken. Er könne eine solche Garantie nicht sehen und müsse deshalb diese Varianten ablehnen. Die von Menzel angebotene Reichsratsidee könne er deswegen für nicht ausreichend erachten, weil nach seiner Überzeugung gegenüber den Konzessionen, die man auf allen anderen Gebieten dem Bund machen müsse, in diesem Reichsrat kein entsprechendes Gegengewicht zu sehen sei. Man habe dann praktisch ein unitaristisches Element im Parlament und noch ein halbes in der Zweiten Kammer. Nun komme es darauf an, wie diese sich zusammensetze. Undiskutabel sei es, daß es zu zwei Drittel aus sog. Senatoren und zu einem Drittel aus Vertretern der Landesregierungen bestehe. Hier habe man kein entsprechendes Gegengewicht. Die Idee des Bundesstaates sei dann praktisch ausgeschaltet. Man müsse nun einmal an diese Fragen herangehen, allenfalls auch in Form einer Probeabstimmung. Man müsse sich darüber klar werden, in welchem Verhältnis diese beiden Gruppen zueinander ständen und wie die Senatoren gewählt werden sollten. Im übrigen sollten sich die Fraktionskollegen nicht darüber täuschen, die Lage in Bayern sei sehr ernst. Wenn die Verfassung in Bayern abgelehnt werde und Bayern sich wieder im Gegensatz zum deutschen Einheitsstaat stelle, werde dort wieder ein Boden geschaffen, auf dem sich alle oppositionellen Elemente gegen die Demokratie zusammenfänden.

⁵ Vgl. die Ausführungen des SPD-Abg. Menzel auf der 3. Plenarsitzung am 9. September 1948; PR, Sten. Ber., S. 27 ff., insbesondere S. 29.

⁶ Vgl. dazu das Kurzprotokoll der 4. Sitzung des OrgA vom 22. September 1948; PR-Drs. 97.

Ergänzend wolle er bemerken, daß im Organisationsausschuß ein Antrag der Demokraten eingereicht worden sei, wonach die Länderregierungen das gesamte Gremium ernennen sollten⁷.

Jakob Kaiser spricht das allgemeine Bedauern aus, daß diese Aussprache erst heute geführt worden sei und nicht vor drei Wochen. Er bitte Schwalber, auch um Bayerns willen, nicht ultimativ zu taktieren. So komme man nicht weiter. Nach seinem Dafürhalten solle die Zweite Kammer nicht nur eine Vertretung der Länder sein, sondern auch noch eine andere Aufgabe erfüllen, wie sie Mangoldt dargelegt habe. Man dürfe nicht neben der Kammer des Volkes eine Interessenvertretung der Länder haben. Man brauche eine Art Oberhaus. Wenn man ihm nachweisen könne, daß das Parlament in anderer Weise gezügelt werden könne, wäre er sofort für den Bundesrat. Er habe mit Suhr gesprochen. Dieser habe erkennen lassen, daß, wenn bei der CDU diese Frage eine so große Rolle spiele, die SPD bereit sei, über den Bundesrat mit sich sprechen zu lassen, aber nur unter der Bedingung, daß dieser auf keinen Fall die gleichen Rechte habe wie die Volkskammer. Er bitte, sich das wohl zu überlegen. Irgendwie müsse man ja weiterkommen. Wenn man starr auf dem Bundesrat beharre, müsse man sich mit der Frage der Gleichberechtigung beschäftigen. Schließlich bitte er auch daran zu denken, daß dieser Bundesrat ein ganz anderes politisches Gesicht bekommen könne wie man sich heute vorstelle. Man wisse nicht, ob die nächste bayerische Regierung noch von der CSU geführt werde. In anderen Ländern sei mit starken SPD-Mehrheiten zu rechnen.

Dr. de Chapeaurouge glaubt, daß eine sehr schwierige Situation vorliege, weil man mit der Arbeit falsch disponiert habe. Er persönlich habe volles Verständnis für die bayerischen Freunde. Er glaube, daß man aus taktischen und sachlichen Gründen nach außen hin den Bundesrat weiter vertreten müsse. Man müsse sich aber darüber klar sein, daß der Bundesratsgedanke im Chiemseer Entwurf eine Schwäche habe. Diese bestehe nach seiner Meinung darin, daß ein Bundesrat mit dieser kleinen Mitgliederzahl unmöglich die gleichen Rechte wie der Bundestag fordern könne. Daraus ergebe sich für ihn die Frage, in welcher Weise sich der Bundesratsgedanke verfeinern oder veredeln lasse. Der von den Demokraten eingebrachte Antrag entspreche einem Gedanken, der ihm im Lauf der Debatte gekommen sei. Man solle den Bundesrat so zusammensetzen, wie im Vorschlag von Herrenchiemsee⁸, dann diesem das Recht und die Pflicht geben, sich durch geeignete Leute zu ergänzen.

Ein einfaches Vetorecht der Zweiten Kammer gebe uns keine Sicherung. Man müsse die Gleichberechtigung haben. Wenn man diese fordere, dann müsse man dieses Gebilde so ausgestalten, daß es wirklich innerlich gleichwertig sei. Deshalb denke er daran, daß man dem von den Länderregierungen beschickten Bundesrat ein Kooptations- und Ergänzungsrecht gebe.

⁷ Zum Antrag der FDP (Pr-Drs. 77) vgl. S. 40, Anm. 20.

⁸ Vgl. Art. 67 des HCh-Entwurfes; HCh-Ber., S. 70.

Er bitte darum, heute keine Probeabstimmung vorzunehmen, sondern den Gedanken nochmals durchzudenken. Im übrigen halte er es für seine Verpflichtung, Dr. Lehr den Dank dafür auszusprechen, daß er sich mit diesem Problem so eingehend beschäftigt habe. In der Sache selbst müsse er allerdings sagen, es wäre besser gewesen, wenn nur die Fraktion und nicht der Ausschuß den Antrag bekommen hätte.

Dr. *Finck* bringt für Dr. Lehr ein, für seinen Vermittlungsvorschlag habe er die festgefahrenen Verhandlungen wieder in Gang gebracht.

Dr. *Süsterhenn* hält eine Probeabstimmung zur eigenen Kontrolle für notwendig. Man müsse feststellen, wer für den reinen Bundesrat sei, der sich aus Mitgliedern der Länder zusammensetze und gleichberechtigt sei, oder wer für eine abgewandelte Lösung sei.

Dr. *Schwalber* [erklärt], daß er keineswegs ein Ultimatum gestellt habe, sondern auch den Weg zu einem Kompromiß offengelassen habe.

Dr. *Pfeiffer* nimmt anschließend die Abstimmung vor. Diese ergibt 13 Stimmen, die sich grundsätzlich für den echten Bundesrat aussprechen. Zu diesen kommen noch die bayerischen Abgeordneten Kroll und Seibold, dagegen Dr. Adenauer. Diese drei Abgeordneten sind nicht anwesend.

Dr. *Strauß* fragt nach der weiteren Taktik; er schlage vor, mit der DP, dem Zentrum und den Demokraten zu sprechen. Er habe den Eindruck, daß die Demokraten zu gewinnen seien. Vor allem müsse man prüfen, ob man einem reinen Bundesrat mit Vetorecht den Vorzug gebe gegenüber einem gleichberechtigten gemischten Bundesrat mit eingengerter Ländervertretung.

Dr. *Pfeiffer* erklärt hier weitere Vorbesprechungen für notwendig. Die Angelegenheit solle in der nächsten Fraktionssitzung am Dienstag zum Gegenstand der Aussprache gemacht werden. Es könne unserer Situation im Ausschuß auch nicht schaden, wenn Dr. Lehr dort erkläre, daß er nach einer genauen Durchprüfung der Angelegenheit in der Fraktion nunmehr einen anderen Standpunkt vertrete.

Dr. *Lehr* hält insbesondere eine Zuziehung von Dr. Adenauer für erforderlich.

* 3

28. September 1948, 15 Uhr: Bericht über die Sitzung¹

Dr. v. Mangoldt berichtet zunächst über den Stand der Arbeiten im Grundsatzausschuß. Die Fraktion billigt einstimmig die Auffassung, daß in das Grundgesetz nur die klassischen Grundrechte aufgenommen werden sollen. Es wird weiter festgelegt, daß nach der 1. Lesung im Ausschuß, also ungefähr Anfang nächster Woche, der Fraktion wieder Bericht zu erstatten ist, damit diese zu strittigen Punkten Stellung nimmt.

Dr. Lehr berichtet anschließend über den Organisationsausschuß. Zuerst habe man in formloser Art das ganze Gebiet durchgesprochen. Jetzt sei man in eine erste Lösung eingetreten, und zwar zunächst hinsichtlich des Bundestags. Im großen und ganzen habe man sich an den Herrenchiemseer Entwurf angelehnt.

Dr. Laforet berichtet über den Zuständigkeitsausschuß. Hier ergebe sich die Frage, ob bei der ausschließlichen Gesetzgebung der Punkt: Auswärtige Beziehungen, durch die Worte: Schutz des Bundes nach außen, ergänzt werden solle.

Dr. Adenauer spricht sich dafür aus, ebenso Dr. Süsterhenn, der auf die Wichtigkeit dieses Punktes für ein System kollektiver Sicherheit hinweist. Die Fraktion beschließt einstimmig, daß diese Ergänzung vorgenommen werden soll.

Blomeyer möchte wissen, ob die Fraktion damit einverstanden sei, daß ein Bundesministerium für Landwirtschaft errichtet werde. Im Chiemseer Entwurf sei ein solches nicht vorgesehen. Da sich von verschiedenen Seiten Widerspruch erhebt, schlägt Dr. Pfeiffer vor, diese neu aufgeworfene Frage zunächst zu überlegen und später zu entscheiden. Blomeyer solle noch eine schriftliche Unterlage liefern.

Schlör berichtet über den Finanzausschuß. Dort sei bis jetzt noch nicht sachlich gearbeitet worden, sondern man habe zunächst die Sachverständigen gehört. Höpker-Aschoff habe im allgemeinen eine zentralistische Gesetzgebung und Verwaltung dem Herrenchiemseer Entwurf entgegengestellt. Von seiten der CDU/CSU sei noch keine Stellungnahme abgegeben worden. Es sei unbedingt notwendig, in einer der nächsten Sitzungen sich darüber klar zu werden, wem die Steuergesetzgebung überlassen werde, wem die Hauptsteuern zufließen sollten, wer die Steuerverwaltung und wer die höchste Steuergerichtsbarkeit haben solle.

Lensing ergänzt den Bericht von Schlör und weist besonders auf die Ausführungen von Dr. Hilpert hin, der erklärt habe, man könne dem Bund in diesen Fragen weiter entgegenkommen, wenn man einen gleichberechtigten Bundesrat habe.

Dr. Adenauer bezeichnet die Finanzfrage als einen entscheidenden Punkt. In

¹ Bei diesem in der Vorlage als „Bericht über die Fraktionssitzung vom 28. September 1948“ bezeichneten Sitzungsprotokoll (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206) handelt es sich um eine parallele Niederschrift unbekannter Herkunft zu Dokument 7; die hier angegebene Uhrzeit wurde übernommen. Vgl. die dortigen Anmerkungen.

dem Augenblick, wo die Länder auf Gaben oder Zuschüsse des Reiches angewiesen seien, sei es mit ihrer Selbständigkeit vorbei. Man solle die Entscheidung in dieser Frage nicht auf die hohen Besatzungskosten abstellen. Wenn diese in der jetzigen Höhe blieben, gingen wir zugrunde, gleichgültig ob die Länder oder der Bund sie bezahlen müßten. Er sei der Auffassung, daß sie auf die Dauer nicht so blieben. Nun wolle man aber doch etwas schaffen, das für einige Zeit gelten solle.

Die Frage konzentriere sich darauf, ob man wirklich lebensfähige Länder schaffen wolle oder nicht. Dann müsse man ein Existenzminimum aus eigenem Steueraufkommen den Ländern geben. Wenn man das nicht tue, könne man dem Gebilde ein föderalistisches Mäntelchen umhängen, letzten Endes handelt es sich aber doch um ein zentralistisches Staatswesen. Er sei Föderalist, deshalb stehe er auf dem Standpunkt, daß die Länder ein Existenzminimum haben müßten.

Dr. *Pfeiffer* bemerkt, daß diese Ausführungen Dr. Adenauers die Fortführung eines Grundsatzes darstellten, den er neulich schon im Ältestenrat ausgesprochen habe.

Lensing führt aus, im Finanzausschuß sei man sich wohl darüber einig, daß man den Ländern das Existenzminimum lasse. Aber seitens der süddeutschen Länder werde eine Erhebung der Steuern durch die Behörden der Länder und dann eine Dotierung des Bundes verlangt.

Schlör erwidert, dies sei der ganz krasse Standpunkt. Es sei aber daran gedacht, daß der Hauptsteuerblock den Ländern bleibe, nämlich die Einkommen- und Körperschaftsteuer. Bezüglich der Umsatzsteuer sei es nicht zu einer ganz klaren Äußerung gekommen. Ein Unterschied bestehe natürlich weitgehend hinsichtlich der Steuerverwaltung. Hierzu müsse man das eine sagen, daß die Länderverwaltungen als organisch gewachsen anzusehen seien und daß zumindest die süddeutschen Länder an diesen Länderverwaltungen festhalten wollten.

Dr. *Kleindinst* erklärt, daß hinter diesen Fragen starke zentralistische Tendenzen ständen. Menzel habe schon im Plenum gesagt, man wolle die Länder in die Hand bekommen durch Sperrung der Finanzzuweisungen.

Dr. *de Chapeaurouge* führt aus, er sei zwar ein starker Föderalist. In der Frage der Finanzen sei er aber anderer Meinung. Er halte es für wichtig, die Reichsfinanzverwaltung zu erhalten. Man müsse die Länder dazu bringen, im Interesse des Bundesgedankens auf die Länderfinanzverwaltung zu verzichten.

Mayr erklärt, eine starke Klammer für den Bund könne nur durch eine straffe Bundesfinanzverwaltung geschaffen werden, nachdem Preußen zerschlagen sei und keine Wehrmacht mehr bestehe.

Diese Äußerung ruft nicht nur bei den bayerischen Vertretern Überraschung und Widerspruch hervor, während sie andererseits von einem Teil der stark zentralistischen CDU-Vertreter mit unverhohlener Freude und Genugtuung aufgenommen wurde. Dr. Adenauer erklärte im späteren Verlauf der Diskussion, daß er sich die Stellungnahme Mayrs nur so erklären könne, daß es sich bei diesem um einen „Kolonialbayern“ handle.

Dr. *Kroll* führt aus, die Zentralisten verlangten die Finanzhoheit des Bundes aus den Gedankengängen des Bundeszwangs heraus. Diesen müsse man aber gesondert betrachten. Man müsse sich schon Gedanken darüber machen, wie der Bund seine berechtigten Ansprüche durchsetzen könne. Die finanzielle Methode sei zwar die bequemste, könne den Bund aber auf das stärkste vorbelasten. Der Finanzausschuß habe das Problem des Bundeszwangs nicht zu behandeln.

Dr. *Kleindinst* tritt den Erklärungen von *Mayr* scharf entgegen. *Mayr* habe Schlagworte aus der *Erzbergerschen* Terminologie verwendet, die ihm offensichtlich imponiert hätten, die aber völlig überholt seien (drei verschiedene Finanzmassen!). Was die Bundesexekution angehe, befinde man sich doch in einem Rechtsstaat. Hier habe der Verfassungsgerichtshof zu entscheiden. Wenn man einmal soweit sei, daß man den Ländern das Lebensrecht abgraben müsse, sei es mit dem Bund sowieso aus.

Schlör setzt hinzu, dies seien Methoden, wie sie die Sowjets in Berlin anwendeten.

Dr. *Kroll* fragt, welche Exekutivmittel der Verfassungsgerichtshof habe.

Dr. *Adenauer* führt aus, er sei schon seinerzeit gegen die *Erzbergersche* Finanzreform öffentlich aufgetreten, weil er damit den Zentralismus und auch die Korruption auf der ganzen Linie habe siegen sehen. Dann fange der Schwindel wieder an, jedes Land beschwinde den Bund und die Gemeinden wieder die Länder. Sauberkeit und Ordnung gäbe es nur, wenn die Länder und Gemeinden ihre eigenen Einnahmen hätten und sich darüber klar seien, daß sie damit auskommen müßten.

Wenn man jetzt schon damit anfangen, wie man die Länder zwingen solle, dann sei es mit dem Bund schon vorbei. Wer es mit dem föderalistischen Gedanken wirklich ernst meine, müsse den Ländern ein Existenzminimum geben.

Was die Sachverständigen anlange, so kämen diese mit wenigen Ausnahmen alle aus der Reichsfinanzverwaltung. Man könne von ihnen daher kein Gutachten dahin erwarten, daß den Ländern die Steuern gegeben werden sollten. Man könne zu einem für unsere Zwecke brauchbaren Gutachten nur kommen, wenn man den Sachverständigen sage, daß sie theoretisch recht hätten, daß aber bei der Teilung der Finanzen zwischen Bund und Ländern letzten Endes nicht das finanzielle Problem ausschlaggebend sei, sondern ein höheres Prinzip, nämlich das des Föderalismus, dem man auch das finanzielle Interesse in gewissem Sinn unterordnen müsse.

Man müsse doch die deutsche Geschichte auch etwas rückwärts betrachten. Dann könne man nicht zu dem Ergebnis kommen, daß Preußen alles zusammengehalten habe. Preußen habe das Reich nur kurze Zeit zusammengehalten, gerade das *Bismarcksche Reich* habe in sich den Keim des Untergangs getragen. Man müsse also weiter zurückgehen.

Vorhin sei auch von der Gewerbesteuer die Rede gewesen. Zum föderalistischen Gedanken gehöre auch der Schutz der Selbstverwaltung. Man müsse dafür sorgen, daß die Selbstverwaltungskörper eigenes Einkommen bekämen. Hierfür brauche man die Gewerbesteuer. Jetzt solle man aber bei der Diskussion der Einnahmen-

verteilung bleiben. Wenn man wirklich föderalistisch denke, müsse man sowohl den Gemeinden wie den Ländern und auch dem Bund ihr Existenzminimum geben. Es sei nicht angängig, nur dem Bund zu geben und die anderen dazu zu verurteilen, sich ihre Mittel dort zu holen. Ein sehr durchschlagender Gesichtspunkt sei vorhin auch von Schlör aufgezeigt worden. Wenn beim Bund diese Riesensumme von Einnahmen entstehe, locke man doch geradezu die Alliierten, Ansprüche geltend zu machen. Schon aus diesem praktischen Gesichtspunkt solle man die Einnahmen nicht so in Erscheinung treten lassen.

Mayr erklärt, wenn er vorhin von Bundeszwang und der notwendigen Klammer gesprochen habe, so deshalb, weil er an die Bayernpartei gedacht habe, welche Neigung zur Bundesuntreue habe. Wie wolle man dem begegnen?

Kaiser meint, man müsse nicht nur die Frage nach den lebensfähigen Ländern, sondern auch nach einem lebensfähigen Gesamtdeutschland stellen. Im Ausschuß habe man in Sorge sein müssen, daß den Ländern alles und dem Bund nichts gegeben werden solle. Dies gelte vor allem für die bayerischen Freunde. Was den Föderalismus angehe, so wünsche er, daß man zu anderen Begriffsbestimmungen komme, so daß man sich nicht in die Haare gerate, wenn man sich anders ausdrücke als ein echter Föderalist. Die neuen Länder seien von uns nicht gewünscht, sondern von außen her zur Entstehung gebracht worden. Man müsse dafür sorgen, daß uns Deutschland nicht in den Händen zerbreche. Was vor Bismarck liege, dafür sollten wir uns besser nicht interessieren.

Diese letzte Bemerkung ruft starken Widerspruch, vor allem bei Dr. Adenauer hervor.

Kaiser fährt fort, daß man vor allem an ein starkes Deutschland denken müsse. Was als Erbe verbleibe, könne nicht vom Teil her gelöst, sondern nur vom Ganzen gezwungen werden. Die Sachverständigen im Finanzausschuß hätten gesagt, wenn wir frei wären, dann würden sie es bei der Reichsfinanzverwaltung lassen, die ihre Sache seit 1919 ordentlich gemacht habe. Preußen sei doch wirklich eine Klammer gewesen. Er habe schon vor langer Zeit zu Ebert gesagt, wenn Preußen wegfalle, nachdem die Armee schon verschwunden sei, dann bleibe als Klammer nur noch die Reichsfinanzverwaltung. Auch Prugger² sei an sich für eine Bundesfinanzverwaltung gewesen. Freilich solle man den Ländern das Existenzminimum lassen. Man müsse aber auch an das Ganze denken. Den Wünschen der bayerischen Freunde könne man gerecht werden. Man müsse aber auch daran denken, daß der größere Teil Deutschlands anders denke und etwas anderes wolle.

Dr. Adenauer erklärt, nun müsse er noch einmal reden. An die Spitze seiner Ausführungen stelle er seinen früheren Satz, daß ein Existenzminimum aus eigener Quelle die Gemeinden, die Länder und der Bund haben müßten. Wenn es für die drei nicht ausreiche, dann müsse bei allen drei gekürzt werden. Wogegen er sich mit

² In der Vorlage: Brugger. Gemeint ist vermutlich der als Sachverständiger im Finanzausschuß gehörte Oberfinanzpräsident Prugger (München). Vgl. Kurzprotokoll der 5. Sitzung des Finanzausschuß vom 22. September 1948; PR-Drs. 100.

Entschiedenheit wende, sei, daß die Länder und die Gemeinden vom Bund alimentiert werden sollten. Er wolle aber auch nicht, daß der Bund von den Ländern alimentiert werde.

Das föderalistische Prinzip erschöpfe sich doch nicht in der Frage des Verhältnisses zwischen Bund und Ländern, es sei doch viel weitergehend und laute etwa so: Was ein Organ niederer Ordnung erfüllen kann, soll dieses Organ erfüllen.

Die Frage der Verteilung der Einnahmen habe zwei Zwecke: Einmal die Unsauberkeit und Korruption aus den Verwaltungen herauszudrängen. Was sei früher zusammengelogen worden, z. B. von den Oberbürgermeistern, um Zuschüsse zu erhalten, wie seien diese nach Gunst und Laune und nach Verbindungen verteilt worden. Weiter erziehe man die Leute in Gemeinden und in den Ländern nicht zur Sparsamkeit, wenn man ihnen sage, sie müßten zur Bundesregierung fahren, um möglichst viel herauszuschlagen. Das sei kein richtiges Verwaltungs- und Ordnungsprinzip.

Er wiederhole nochmals: Alle Stufen sollten ihr Existenzminimum bekommen, vor allem auch der Bund. Wenn gekürzt werden müsse, dann zuletzt bei den notwendigen Ausgaben beim Bund. Er wende sich dagegen, daß man den verschiedenen Organisationen nicht die eigenen Einnahmen konzediere.

Nun wolle er noch ein kurzes Wort zu Preußen sagen. Preußen sei identisch mit Zentralismus und die Zentralisierung sei identisch mit Vermassung. Eine politische Erziehung sei nur dann möglich, wenn man dem einzelnen Menschen in einem überschaubaren Bereich eine selbständige, freie und von Verantwortung erfüllte Arbeit gebe. Deswegen glaube er, daß man im Interesse des deutschen Volkes auf die Durchführung des föderalistischen Prinzips entscheidenden Wert legen müsse. Die SPD sei nach ihrer ganzen Struktur eine zentralistisch eingestellte Massenpartei. Deswegen sei sie auch im Prinzip gegen den föderalistischen Gedanken eingestellt. Unter dem Zwang der Alliierten werde sie jedoch hier jetzt nachgeben.

Wenn man sich über den Wert des föderalistischen Gedankens klar sei, dann müsse man diesen Grundsatz auch in der richtigen Weise zum Ausdruck bringen.

Frau *Weber* meint, ob dadurch, daß man den drei Stufen eigene Einnahmequellen gebe, daß die Reichsfinanzverwaltung nicht ausgeschlossen sei. Es müsse doch auch eine Stelle geben, die einen Ausgleich treffe, und dafür sei die Reichsfinanzverwaltung am besten geeignet.

Dr. *Kleindinst* erklärt, nachdem Kaiser die Erzbergersche Finanzreform so unterstrichen habe, wolle er bemerken, daß diese von Popitz 1917 entworfene Zentralisierung der Finanzen aus der Planwirtschaft des Ersten Weltkriegs erwachsen sei. Sie sei dann dazu benützt worden, um eine möglichst zentralistische Regelung anzusteuern, wie sie die SPD angestrebt habe. Es habe sich dabei herausgestellt, daß dadurch die Finanzhoheit und die Verwaltungshoheit von Anfang an auseinandergebracht worden sei und daß die finanzielle Verantwortung für die Verwaltung in den Ländern und Gemeinden untergraben worden sei, weil die Landtage und Gemeinderäte nur noch Ausgabeetats hätten beschließen können, aber keine Ein-

nahmeetats mehr. Damit sei auch die Selbstverwaltung in den Gemeinden und Gemeindeverbänden vollkommen untergraben worden. Damit hänge auch die Verwaltung der Steuern zusammen. Man könne doch nicht die Gemeindesteuern durch den Bund verwalten lassen. Wo bleibe denn da die Selbstverwaltung? Wer die Ausgaben beschließe, müsse auch die Einnahmen beschließen und verwalten.

Nun müsse er noch wenige Worte über den deutschen Bund sagen. Dieser habe bis 1848 tadellos funktioniert, dann seien die Vertreter der Gewalt gekommen. Wenn die Entwicklung organisch weitergegangen wäre, wäre auch aus diesem Staatenbund ein Bundesstaat erwachsen.

Lensing meint, mit historischen Erörterungen komme man nicht weiter. Im Norden denke man anders darüber als im Süden. Er schlage vor, am Donnerstagnachmittag in eine Generaldebatte über die Finanzfragen einzutreten. Man werde wie beim Bundesrat oder Senat versuchen müssen, die Dinge auf eine gemeinsame Linie zu bringen und dann damit in den Finanzausschuß zu gehen. Zuerst müsse man aber sämtliche Sachverständige hören.

Dr. *Adenauer* weist darauf hin, daß die Sachverständigen so viele Kosten machten. In Zukunft könnten sie nur noch durch den Ausschußvorsitzenden mit Zustimmung des Präsidenten bestellt werden.

Dr. *Kroll* wiederholt seinen Standpunkt, daß er die Erörterung des Bundeszwangs im Zusammenhang mit der Finanzfrage nicht für richtig halte. In Art. 115 Abs. 2 des Chiemseer Entwurfs sei außerdem vorgesehen, daß beim Bundeszwang Beauftragte des Bundes in die Länder geschickt werden dürfen. Ein Problem, das ihm nicht geklärt erscheine, sei in diesem Zusammenhang dieses, ob die Aufrechterhaltung der Sicherheit im Innern ausschließlich Sache der Länder sei oder ob auch der Bund damit zu tun habe. Art. 126 des Chiemseer Entwurfs (Kreditaufnahme durch den Bund) sei, so wie er hier stehe, volkswirtschaftlich nicht mehr vertretbar. Er widerspreche absolut den Grundsätzen der modernen Konjunkturpolitik.

Rönneburg unterstützt aus seinen Erfahrungen als früherer Kommunalbeamter die Ausführungen Dr. Adenauers.

Hierauf wird die Debatte über Finanzfragen vorläufig abgeschlossen.

Dr. *Kroll* berichtet über den Ausschuß für Wahlrechtsfragen. Hier hätten sich die Gegensätze versteift. Zunächst habe man ein Gutachten von Professor Thoma gehört, der einen Überblick über die Entwicklung der Wahlrechtssysteme gegeben habe. Thoma habe ausgeführt, daß man in allen europäischen Ländern mehr und mehr vom Mehrheitswahlrecht abgekommen und zum Verhältniswahlrecht, als dem moderneren, gekommen sei. Er habe dabei aber den Unterschied zwischen dem kontinentalen und englischen Mehrheitswahlrecht verschwiegen.

Er (Kroll) habe über das Mehrheitswahlrecht berichtet und sei ganz klar für das englische Wahlrecht eingetreten. Die SPD-Vertreter hätten sich ausschließlich auf das Verhältniswahlrecht festgelegt, die Deutsche Partei habe sich nachdrücklich für das Mehrheitswahlrecht eingesetzt. Nachdem Professor Thoma eindeutig für das Verhältniswahlrecht eingetreten sei, werde auf seinen (Krolls) Vorschlag in den

nächsten Tagen Reichskanzler Luther als Sachverständiger für das Mehrheitswahlrecht gehört.

Er (Kroll) wolle im Ausschuß eine Kompromißlösung vermeiden. Das gehe erst, wenn die Wahlrechtsfrage im Plenum diskutiert sei.

Dr. *Pfeiffer* bemerkt dazu, daß man zunächst innerhalb der Fraktion, bevor man sich so scharf binde, doch einmal die wichtigsten Systeme durchsprechen und auch durchrechnen müsse. Erst dann könne man die Vertreter für den Wahlrechtsausschuß endgültig instruieren. Es könne doch sein, daß ein bestimmter Typ des Wahlrechtes für die CSU in Bayern z. B. dazu führen könne, daß nur ländliche Vertreter oder nur die Vertreter von Landkreisen und Kleinstädten in das Parlament kämen und daß die großen Städte im wesentlichen durch die SPD vertreten würden.

Schröter ergänzt den Bericht Krolls dahin, daß sich das Zentrum klipp und klar für das Verhältniswahlrecht ausgesprochen habe, während die FDP alle Möglichkeiten offengelassen habe. Er habe Bedenken gegen das taktische Vorgehen von Kroll. Von der SPD liefen Fäden zur FDP wegen des Verhältniswahlrechts; man solle sich schon jetzt unter der Hand mit der FDP in Verbindung setzen und die Kompromißmöglichkeiten erwägen, sonst ergebe sich eine derartige Verkrampfung, daß die SPD, FDP und das Zentrum nicht mehr zurückkönnten.

Es entwickelt sich anschließend eine längere Debatte, ob Reichskanzler Luther als Sachverständiger im Wahlrechtsausschuß noch gehört werden soll oder ob an seine Stelle Oberregierungsrat Schröder von Nordrhein-Westfalen treten soll.

Dr. *Pfeiffer* faßt das Ergebnis der bisherigen Diskussion dahin zusammen, daß noch folgende drei Gruppen zu besprechen seien:

- 1) Die Liste der offenen Fragen des Grundsatzausschusses,
- 2) das Wahlrecht,
- 3) die Herausarbeitung von Vorschlägen für den Finanzausschuß.

Der letzte Punkt müsse am Donnerstagnachmittag geklärt werden, die anderen Anfang nächster Woche.

Weiter habe er zu sagen, daß der Ausschuß für das Besatzungsstatut zweckmäßigerweise mit der Ministerpräsidentenkonferenz Fühlung aufnehme. Der Geschäftsordnungsausschuß werde ebenfalls mit dieser wegen der Beteiligung von Ländervertretern die Verhandlungen aufnehmen. Heute habe man nun noch ein Thema, nämlich: Gebe es eine Verständigungsmöglichkeit zwischen dem Senatsprinzip und dem Bundesratsprinzip?

Dr. *Pfeiffer* berichtet zunächst über seine Besprechungen in München. Die Stellungnahme der Fraktion, die sich vor der Wahl der Bonner Vertreter eindeutig für das Bundesratsprinzip ausgesprochen habe, habe sich nicht geändert. Das gleiche gelte für das Kabinett. Diese Situation in Bayern müsse er mitteilen. Er habe auch noch einen Brief von Ministerpräsident Dr. Ehard bekommen³, in welchem die neulich von ihm bereits gegebene Schilderung dieser Situation beurkundet sei. Wei-

³ Brief vom 27. September 1948, in: BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 212.

ter weise er auf den Fall Schäffer hin. Für die Regierung in München werde die Frage entstehen, ob sie raten könne, beim Volksentscheid die Verfassung zu akzeptieren oder ob sie abraten müsse oder es ablehnen müsse, überhaupt einen Rat zu geben. In Bayern falle dann noch die Bayernpartei und die innere Auseinandersetzung in der CSU ins Gewicht. Es bestehe die Gefahr, daß in Bayern die Verfassung abgelehnt werde, wenn die Regierung sich nicht mit Wärme für sie einsetze.

Dr. *Adenauer* führt aus, die Schwierigkeiten der Freunde in Bayern lägen auf der Hand. Er sei aber der Auffassung, daß man bei einer so entscheidenden Frage sich unter keinen Umständen entscheidend beeinflussen lassen könne von der augenblicklichen Konstellation in einem der deutschen Länder. Entscheidend könne nur sein das Gesamtwohl des deutschen Volkes. Wenn die Dinge so laufen sollen, daß schließlich etwas herauskomme, was einem Lande nicht passe, dann müsse man es dem Gewissen des betreffenden Wählers überlassen, ob er sich wirklich dazu treiben lasse, einem solchen Grundgesetz seine Zustimmung zu versagen.

An die Prüfung der Frage: Bundesrat oder Senat müsse man herantreten unter dem Gesichtspunkt, was für das deutsche Volk in seiner Gesamtheit das richtige sei. Die Frage: Zweikammersystem oder nicht brauche er hier nicht weiter zu erörtern. Er sei ein überzeugter Anhänger des Zweikammersystems. Zweikammersystem und Föderalismus seien absolut nicht identisch. Hier handle es sich um zwei ganz verschiedene Prinzipien, die plötzlich mit Vehemens verkoppelt würden. Weil er schon seit langem ein so überzeugter Anhänger von zwei gleichberechtigten Kammern sei, bitte er auf das dringendste, daß man nicht den falschen Weg gehe, indem man die eine Kammer zu einer Vertretung der Länderbürokratie mache. Er wette 100:1, daß, wenn im Grundgesetz mit Mehrheit ein solcher Beschluß herauskommen sollte, diese Länderkammer keine fünf Jahre bestehen bleibe. Sie werde in der Öffentlichkeit überhaupt kein Gewicht bekommen gegenüber der Volkskammer. Ihre Verhandlungen interessierten die Öffentlichkeit nicht im geringsten, weil sie nichts anderes seien als Abstimmungen, die vorher durch die verschiedenen Kabinette festgelegt worden seien. Es werde sich kein Vertreter eines Kabinetts durch eine Diskussion überzeugen lassen. Dieses sei aber das Wesen der parlamentarischen Demokratie.

Wer an die Schaffung einer solchen Länderkammer herangehe, um erstens das Zweikammersystem und zweitens den Föderalismus zu retten, der sehe die Sache völlig falsch an. Man werde damit genau das Gegenteil erreichen, man werde nach kurzer Zeit zum Einkammersystem kommen und damit dem Föderalismus den Todesstoß versetzen. Er sei Anhänger des föderalistischen Gedankens und sehe die Sicherung dieses Gedankens an ganz anderen Stellen der Verfassung als gerade hier, insbesondere bei der Verteilung der Einnahmen. Dies sei der entscheidende Punkt. Er bitte also, doch die Sache noch einmal zu überprüfen, ob man nicht doch zur Überzeugung kommen könne, daß die Sicherung des föderalistischen Gedankens auf diese Weise nicht gebunden werden könne.

Bei einer Zusammenkunft in Ellwangen sei ein durchaus richtiger Gedanke vorgebracht worden, den er jetzt ausführen wolle: Die Länder hätten viele Gesetze des Bundes auszuführen, deswegen müßten sie vorher mitzusprechen haben. Dies sei richtig, deshalb sei er durchaus der Auffassung, daß die Länderregierungen mitzusprechen sollten beim Erlaß von Ausführungsverordnungen. Er sei auch durchaus der Auffassung, daß man in diesem „Senat“ die Länderkabinette in irgendeiner Weise zu Wort und zu Einfluß kommen lassen solle, aber nicht zur Sicherung des föderalistischen Gedankens, sondern, weil da Menschen seien, die etwas von diesen Dingen verstünden. Dieser sachliche Grund sei für ihn maßgebend. Er bitte Herrn Dr. Pfeiffer, doch diesen Gedanken vorzustellen. Es entspreche seiner innersten Überzeugung und seiner Erfahrung, daß, wenn man eine Zweite Kammer in der Form des Bundesrats aufbaue, man einmal den Gedanken des Zweikammersystems erledige und weiter erledige die Vertretung der Länder in dieser Zweiten Kammer. Das sei todsicher. Man solle die Sicherung des föderalistischen Gedankens an einer anderen Stelle des Grundgesetzes suchen und die Erfahrungen der Männer in den Länderregierungen auf eine andere Weise verwerten. Man müsse aber dafür sorgen, daß diese Länderkammer genausoviel politisches Leben entwickle wie die Volkskammern und daß sie keine Abstimmungsmaschine werde. Sie solle etwas besseres und geläutertes werden als die Volkskammer, aber sie müsse politisch lebendig sein.

Dr. Kroll hält es für gut, wenn diesen allgemeinen Ausführungen hinzugefügt würde, wie die Regelung im einzelnen gedacht sei.

Dr. Adenauer fährt fort, man habe bei dieser Ersten^a Kammer daran gedacht, gewissen Institutionen ein Vorschlagsrecht zu geben, er rate dringend davon ab. Im alten preußischen Herrenhaus habe man etwas ähnliches gehabt. Nach seiner Überzeugung stehe und falle diese Sache mit der indirekten Wahl durch den Landtag. Diese seine Überzeugung leite er ab aus den Erfahrungen, die er im preußischen Staatsrat gemacht habe. Durch die indirekte Wahl würden Männer ausgesucht, die etwas verstünden, die aber nicht bereit seien, in den politischen Wahlkampf einzutreten. Die indirekt Gewählten hätten Rechenschaft abzulegen nur dem Gremium, das sie gewählt habe, d. h. ihrer Landtagsfraktion, sie brauchten sich aber nicht vor Tausende von Menschen hinzustellen. Man werde also eine ganz andere Auswahlmöglichkeit haben. Schon im Parlamentarischen Rat zeigten sich die guten Folgen der indirekten Wahl. Das Bild dieses Rates erinnere ihn sehr an den preußischen Staatsrat. Daher empfehle er folgendes:

Man solle den größten Teil dieser Kammer durch die Landtage wählen, einen gewissen Prozentsatz aber, über den noch zu sprechen sei, solle man an Kabinettsmitglieder geben. Es erhebe sich dann die Frage, wie es werde, wenn das Kabinett sich ändere. Dies Frage lasse sich aber regeln. Man solle weiter den Ländern ein

a Vermutlich: Zweiten.

Mitspracherecht beim Erlaß von Ausführungsverordnungen zu Gesetzen, die von den Ländern auszuführen seien, geben.

Wenn in den Länderkabinetten tüchtige Menschen säßen und in diese Kammer hineinkämen, hätten sie die Möglichkeit, sich dort durchzusetzen und man habe gleichzeitig das Zweikammersystem. Er bitte aber darum, daß man sich von der nicht zutreffenden Vorstellung löse^b, daß ein Bundesrat eine Sicherung des föderalistischen Prinzips sei. Das Gegenteil sei der Fall.

Dr. *Kroll* fragt, ob das Mitspracherecht der Landesregierungen nicht eine dritte Kammer bedeute. Dies Frage wird allgemein verneint.

Schröter erklärt, nach den Ausführungen von Dr. Adenauer habe er nicht viel zu sagen. Nur die Erklärung von Dr. Pfeiffer zwänge ihn zu einer Erklärung. Dr. v. Mangoldt und er seien von ihrer Partei hierher geschickt worden, weil ihre Auffassung mit der ihrer Partei übereinstimme. Ihre Partei stimme aber geschlossen gegen den Bundesrat. Er sei gebeten worden, auf jeden Fall an der von Mangoldt vertretenen Auffassung festzuhalten. Er habe selbstverständlich kein imperatives Mandat bekommen. Es sei aber nicht möglich, zu diesen Dingen Stellung zu nehmen aus der politischen Situation in einem Land.

Dr. *Pfeiffer* erwidert, er halte es für seine absolute Pflicht als verantwortlicher Politiker, daß er hier ausspreche, was ihm an Kenntnissen zugänglich sei über die Verhältnisse in einem Teil Deutschlands, der immer ein Eckpfeiler in einer christlichen Staatsordnung gewesen sei.

Dr. *de Chapeaurouge* erklärt, er habe eine wesentlich andere Stellung einzunehmen für Hamburg als Schleswig-Holstein. Er habe gestern beim Landesvorstand referiert und sich dabei auf den Standpunkt der bayerischen Freunde gestellt. Selbstverständlich wollten alle Deutschland nehmen, aber etwas müsse man auch auf die CSU und CDU Rücksicht nehmen. Man müsse versuchen, den in schwerem Kampf stehenden Freunden in Bayern die Stellung zu erleichtern. Diese Stellungnahme sei gebilligt worden.

Es sei selbstverständlich, daß sich in den Aufgaben des Bundesrats zwei Gedanken kreuzen: Einmal der föderalistische Gedanke und dann der des Gegengewichts gegen das Einkammersystem. Bei dem, was man hier neu machen müsse, solle man nicht zu radikal abspringen, von dem was früher gewesen sei. Bundesrat und Reichsrat seien Klammern des Bundes gewesen und die Stellen, wo die beste Arbeit geleistet worden sei. Man müsse versuchen, schwache Stellen umzubauen, aber den Grundcharakter erhalten. Er sei der Meinung, daß der föderalistische Gedanke in der Verfassung in plastischer Weise zum Ausdruck kommen müsse. Schon der Art. 65 des Chiemseer Entwurfs sei ihm viel zu farblos. Er habe eine Neufassung ausgearbeitet, die er jetzt verlesen wolle. Außerdem habe er aus der Senatslösung die guten Gedanken herübergenommen. Der Herrenchiemseer Entwurf mache den Bundesrat zu leicht. Man müsse im Bundesrat die Ländervertreter

^b In der Vorlage: klarmache.

und andere Leute von Kenntnissen vereinigen. Die Senatslösung müsse er ablehnen, weil diese einen Sprung ins Dunkle darstelle.

Dr. Pfeiffer schlägt vor, daß die bereits schriftlich niedergelegten Vorschläge von Dr. de Chapeaurouge vervielfältigt und an die Fraktionsmitglieder verteilt werden sollen, damit diese sie vor der Diskussion studieren können. Hiemit herrscht allgemeines Einverständnis.

Dr. Lehr führt aus, unser aller Ziel sei eine vollberechtigte Zweite Kammer. Das sei auch der Standpunkt des bayerischen Ministerpräsidenten, der einen Bundesrat, der auf ein Veto beschränkt sei, ablehne. Hier sei aber ein Kernstück. Die vollberechtigte Zweite Kammer sei ein ganz entscheidender Faktor. Aus der Diskussion könne er feststellen, daß man im Grunde nicht soweit auseinander sei. Auch er sei nicht für eine reine Senatslösung, sondern wolle durchaus den Ländern durch ihre Minister die Möglichkeit eines Einflusses an dieser Stelle geben. Er glaube nicht, daß man mit den anderen Parteien übereinkomme, wenn man sich auf die Ausschließlichkeit des Bundesrats festlege. Die von Dr. Adenauer vorgenommene Skizzierung schwebte ihm als Ideal vor, auch Dr. de Chapeaurouge habe solche Gedanken ausgedrückt, eine Verständigung erscheine daher wohl möglich.

Mayr bekennt sich zu der Auffassung, wie sie Dr. Adenauer vertreten hat. Gegenüber seinen bayerischen Freunden wolle er die Erklärung abgeben, daß er sehr gewissenhaft seine innere Haltung geprüft habe, bevor er das letztmal nicht mit ihnen gestimmt habe. Die Dinge in Bayern lägen jetzt etwas verworren, weil man nicht wisse, ob unsere Partei nicht bis zum Jahresende eine Spaltung erlebe. So wie er die Dinge vom Norden Bayerns aus sehe, glaube er es aber nicht.

Dr. Kroll erklärt, Dr. Adenauer habe den Einwand gebracht, daß der Bundesrat praktisch doch eine Herrschaft der Bürokratie sein werde. Er (Dr. Adenauer) habe hervorgehoben, daß er die Konstruktion vertrete, wonach die Bundesräte von den Landtagen gewählt werden sollten und habe dabei auf das Beispiel des Parlamentarischen Rates hingewiesen. Die Vertreter zum Parlamentarischen Rat seien aber daraufhin untersucht worden, nicht inwieweit sie im Plenum zur Abstimmung geeignet seien, sondern auch wie sie sich in den Fachausschüssen durchsetzen könnten. Er glaube, daß die Auswahl für eine politische Körperschaft schon etwas anders ausfallen werde. Nur die CSU werde sich überdies den Luxus einer Freizügigkeit erlauben. Die SPD werde an weisungsgebundenen Vertretern festhalten. Durch diese Form der Auslese werde man also nur eine Zweite Kammer erhalten, die sich nicht wesentlich von der Volkskammer unterscheiden werde. Die Zweite Kammer, die aus den Landtagen gewählt werde, führe nur zu einer Verdoppelung der Ersten Kammer. Er glaube sogar, daß sie einen wundervoll abgestimmten Resonanzboden für die reine Parteipolitik werde. Dieser Gefahr müsse man begegnen. Die zweite Behauptung Dr. Adenauers, daß der Bundesrat mit dem Föderalismus nichts zu tun habe, wolle er nur kurz diskutieren. Dr. Adenauer habe gesagt, der Föderalismus könne auch anderswo gewahrt werden. Dieser letzte Satz könne unterstrichen werden, der erste aber nicht. Wenn im Bundesrat die Länder eine

Chance hätten, bei der Gesetzgebung mitzuwirken, so stelle dies zweifellos eine Unterstreichung des Föderalismus dar. Daß man diesen auch anderswo suchen müsse, darüber sei man sich klar. Auch im Finanzausschuß müsse man ihn wahren. Dies seien alles Eckpfeiler. Wenn man einen herausbreche, habe man einen weniger. Man solle die Zahl der Eckpfeiler nicht verkleinern und dem Föderalismus die Chance geben, sich wirklich zu bewähren.

Die Volkskammer könne unter Umständen eine ungeheure Dynamik entwickeln; diese könne aber derart sein, daß sie sich selbst schachmatt setze. Der Zweiten Kammer fielen dann sehr rasch wesentliche Entscheidungen zu – er erinnere nur an die Notverordnungen –, so daß das Volk die Zweite Kammer als Hort der Stabilität des Friedens begreifen werde. Wenn die Zweite Kammer einen Spiegel der Parteien darstelle, werde sie genauso versagen wie die Erste Kammer. Gut organisierte Parteien fielen nicht so sehr auseinander, da[ß] sie in der Ersten Kammer anders stimmten als in der Zweiten. Das sei das schwerste Argument gegen den Senat. Bisher habe er vor einer Stilmischung gewarnt. Wie sei es aber möglich, den Bundesrat so abzuwandeln, daß er eine Lösung für alle darstelle. Er glaube, daß der Vorschlag von de Chapeaurouge weiterhelfen könne. Die Gründe für das reine Bundesratsprinzip seien aber noch nicht widerlegt.

Dr. *Laforet* vertritt im wesentlichen nochmals das reine Bundesratsprinzip und stellt gewisse Mindestforderungen für die Sicherung des bundesstaatlichen Aufbaues auf. Gleichzeitig berichtet er aber auch über einen Vermittlungsvorschlag der FDP und läßt durchblicken, daß man sich auf diesen unter gewissen Modifikationen einlassen könne. Diese Modifikationen legt er im einzelnen dar und schlägt vor, sie durchzudenken. Andererseits erklärt er, daß er vom Standpunkt des reinen Bundesrates nicht abgehen könne.

Dr. *Pfeiffer* faßt das Ergebnis der heutigen Fraktionsbesprechung dahin zusammen, daß die Fraktion finanziell lebenskräftige Länder wolle. Eine Frage sei nun die Umsetzung dieses Gedankens in die Tat.

Was die Frage Bundesrat oder Senat betreffe, so solle *Laforet* seine Forderungen schriftlich aufstellen. Diese sollten dann vervielfältigt und den Fraktionsmitgliedern zur Verfügung gestellt werden. Das gleiche solle für den Antrag Dr. *Dehler* sowie für einen etwaigen von *Laforet* auszuarbeitenden Gegenvorschlag dazu gelten, weiter für eine Ausarbeitung von Dr. *Lehr*, für den Antrag von Dr. *de Chapeaurouge* und für die Vorschläge von Dr. *v. Mangoldt*. Wenn die Fraktionsmitglieder dieses Material in Händen und durchstudiert hätten, könne man eine endgültige Stellungnahme treffen. Hiemit herrscht allgemeines Einverständnis.

* 4

29. September 1948, 20 Uhr: Bericht über die Sitzung¹

Dr. *Pfeiffer* berichtet zunächst über den Ländergrenzausschuß, die Ministerpräsidentenkonferenz und das Friedensbüro in Stuttgart.

Dr. *Schwalber* erklärt, es müßten einige grundlegende Fragen für den Organisationsausschuß geklärt werden, man komme dort nicht weiter.

Dr. *Kroll* bestätigt das und setzt hinzu, daß dort von der CDU widersprechende Anträge gestellt würden, so daß die SPD ohne weiteres mit ihren Anträgen durchkomme.

Dr. *Pfeiffer* bezeichnet diese Entwicklung als sehr bestürzend. Diese Fragen müßten geklärt werden. Zunächst solle aber der Vorsitzende des Finanzausschusses die gestrige Debatte ergänzen.

Dr. *Binder* führt aus, er habe sich veranlaßt gesehen, seinerzeit im Finanzausschuß den Vorschlag zu machen, eine Reihe von Sachverständigen zu hören, einmal um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, daß man an diesen vorbeigehe, andererseits aber auch, um Zeit zu gewinnen. Die Sachverständigen seien nun fast alle gehört. Jetzt sei es Zeit, die Haltung der Fraktion zu klären. Folgende vier Punkte kämen in Betracht: 1. Die Zuordnung der Gesetzgebung, 2. die Zuordnung der Verwaltung, 3. die Belastung des Bundes mit Ausgaben, 4. die Steueraufteilung.

Bei der Gesetzgebung hätten die Sachverständigen und die Finanzminister eindeutig zum Ausdruck gebracht, daß sie für die gesamte Steuermaterie zum Bund müsse, auch für den Fall, daß die Länder bei der Einkommensteuer ein Zuschlagsrecht bekämen.

Bei der Verwaltung habe sich folgendes ergeben: Die Herren Kraus und Hilpert hätten für eine Länderverwaltung gesprochen und dabei geltend gemacht, daß auf diese Weise eine Einsparung einer besonderen Landesfinanzverwaltung für die Landessteuern und einer Landesvermögensverwaltung erzielt werde. Außerdem komme hinzu, daß die Finanzverwaltung sowohl in Frankfurt wie in Hamburg sehr mäßig besetzt sei. In die gleiche Richtung gingen die Auffassungen von Seebohm und Strickrodt. Weitz, der morgen gehört werde, sei für eine Bundesfinanzverwaltung, ebenso Köhler von Württemberg. Hartmann habe sich für eine landeseigene Finanzverwaltung ausgesprochen, aber nur unter der Voraussetzung, daß das Bundesministerium bei den großen Steuern unmittelbare Weisungsbefugnisse habe.

¹ Bei diesem in der Vorlage als „Bericht über die Fraktionssitzung vom 29. September 1948. Finanzfragen“ bezeichneten Sitzungsprotokoll (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206) handelt es sich um eine parallele Niederschrift unbekannter Herkunft zu Dokument 8; die hier angegebene Uhrzeit wurde übernommen. Vgl. die dortigen Anmerkungen.

Er selbst sehe zwei Möglichkeiten: Entweder überlasse man es den Ländern, daß sie eine eigene Verwaltung haben wollten oder nicht. Es werde sich dann praktisch ergeben, daß die Mehrzahl der süddeutschen Länder eine eigene Verwaltung akzeptiere, während die Länder der englischen Zone ihre Verwaltung auf die Reichsfinanzverwaltung übertragen würden. Komme es zu einer Landesfinanzverwaltung, so könne er diese nur gutheißen, wenn bei der Körperschaft- und Einkommensteuer der Bundesfinanzminister ein unmittelbares Weisungsrecht habe, wenn die Ausbildung der Landesfinanzbeamten reichseinheitlich geregelt werde und wenn außerdem die Oberfinanzpräsidenten und sonstige höchste Beamte der Landesfinanzverwaltung auf Vorschlag des Bundesfinanzministers durch die Landesfinanzminister ernannt würden. Die Sachverständigen der Wirtschaft hätten sich alle für eine Reichsfinanzverwaltung ausgesprochen. Die Vertreter des Städtetags und des Landkreistags hätten sich an dieser Frage für uninteressiert erklärt.

Bei der Ausgabenwirtschaft des Bundes sei man der Auffassung gewesen, daß der Bund keine weiteren Aufgaben bekommen solle, als im Herrenchiemseer Entwurf vorgesehen sei. Man habe aber festgestellt, daß die dortigen Zahlen wahrscheinlich zu niedrig seien. Dies gelte vor allem für die Zuschüsse zur Sozialversicherung, außerdem müsse man noch die Arbeitslosenversicherung in Betracht ziehen. Hier sei nur eine Frage zu entscheiden, nämlich, ob der Bund auch die Nachkriegslasten übernehmen solle, wofür sich alle Sachverständigen mit Ausnahme von Kraus und Hilpert ausgesprochen hätten. Wenn es bei der jetzigen Regelung bleibe, daß die Besatzungsmächte Einzelanforderungen an die Länder stellten, sei es zweifellos sinnvoll, die Bearbeitung durch die Länder vornehmen zu lassen, weil die Länder mehr daran säßen und Überforderungen besser feststellen könnten. Er sei aber der Meinung, daß man dahin kommen solle, daß man überhaupt keine Einzelanforderungen mehr entgegennehmen solle, sondern daß die Besatzungsmächte einen festen Betrag bekommen sollten, dessen Bewirtschaftung ihre Angelegenheit sei. Es solle nur eine einmalige Ausgabe im Jahr in den Etat eingestellt werden. Die Auffassung von Kraus sei vor allem dahin gegangen, daß, wenn die Besatzungskosten zurückgingen, die Länder eine Einsparungsmöglichkeit hätten, die ihnen zugute komme. Er halte das praktisch für falsch, weil der Bund für diesen Fall die Steuern herabsetzen werde. Ein Spielraum für die Länder bleibe nicht.

Zum Finanzausgleich und zur Steueraufteilung: Bei der Steueraufteilung würden die Gemeinden und Kreise in Zukunft in der Lage sein, ihre Finanzpolitik in eigener Verantwortung vorzunehmen, weil sie die Möglichkeit hätten, die Hebesätze festzusetzen und durch eine Personalsteuer einen Ausgleich zu finden. Für die Länder habe sich keine Möglichkeit gezeigt, eine ausreichende Steuer ihnen zu geben, mit der sie manipulieren könnten. Es habe Einigkeit bestanden, daß die Biersteuer Landesangelegenheit sein solle. Insoweit habe man den bayerischen Wünschen entgegenkommen können. Praktisch könne die finanzielle Souveränität der Länder nur dadurch gesichert werden, daß man ihnen grundsätzlich die Ein-

kommen- und Körperschaftsteuer gebe, auch dann, wenn schließlich der Bund an dem Ertrag dieser Steuern beteiligt sein müsse. Wenn der Bund die Besatzungskosten zu übernehmen habe, komme er mit der Umsatzsteuer nicht aus. Die Schwierigkeit sei folgende: Es lasse sich überhaupt keine Möglichkeit finden, bei der die Gemeinden, die Länder und der Bund ausreichende eigene Steuerquellen hätten. Um einen gewissen Lastenausgleich werde man also nicht herumkommen. Es sei der Standpunkt vertreten worden, daß es sich aber möglichst nur um einen Spitzenausgleich handeln solle. Dieser Finanzausgleich würde natürlich wesentlich erleichtert, wenn die ganzen Nachkriegslasten auf den Bund übernommen würden, weil dann praktisch keine wesentlichen Momente mehr vorhanden seien, die einen Ausgleich zwischen den Ländern erforderten. Über diese Frage müsse man sich hier klar werden.

Im übrigen sei es so, daß diese ganzen Dinge außerordentlich stark im Fluß seien. Praktisch werde es nicht möglich sein, für den Finanzausgleich, der in den letzten 30 Jahren immer nur ein vorläufiger gewesen sei, eine Formulierung zu finden, die in einwandfreier Weise im Grundgesetz verankert werden könnte. Länder und Bund seien in Zukunft immer aufeinander angewiesen, ohne daß eine klare Entscheidung im Grundgesetz herbeigeführt werden könnte.

Nach seiner persönlichen Meinung liefen die Dinge so, daß die Einkommen- und Körperschaftsteuer überhaupt eine ganz neuartige Entwicklung nehmen werde. Nach Durchführung der Bodenschätzung werde man zu einer Bodenertragssteuer für die Landwirtschaft kommen, die man sehr wohl den Ländern geben könne. Aus der Lohnsteuer werde eine Betriebssteuer werden, die ebenfalls Landessteuer werden könne, so daß nur die Steuer aus den großen Einkommen bleibe, die auf den Bund übertragen werden könne.

Eine ganz klare Abgrenzung zu finden werde nicht möglich sein. Wahrscheinlich werde man im Grundgesetz festlegen, daß die Einkommen- und Körperschaftsteuer grundsätzlich den Ländern zustehen, der Bund aber beteiligt werden solle. Die Aufteilung der Umsatzsteuer sei eine finanztechnische Frage, auf die man hier nicht eingehen könne. Man müsse sich über folgendes klar sein:

1) Ob die Gesetzgebung auf den Bund gehe. Eine Grundsatzgesetzgebung gebe es bei der Finanz nicht.

2) Ob man die Finanzverwaltung den Ländern oder dem Bund oder ob man den Ländern eine Option für das eine oder andere gebe.

3) Ob man die Besatzungskosten dem Bund oder den Ländern auferlege. Er persönlich neige zum Bund, weil die Länder zu schwach seien, von den Besatzungskosten herunterzukommen, und weil es eine Illusion sei, daß die Länder hier eine Einsparungsmöglichkeit bekämen.

4) Wie man die Steueraufteilung und den Finanzausgleich vornehmen wolle.

Über all diese Fragen müsse man entweder heute abend oder morgen mittag sich klar werden. Für eine föderalistische Lösung sei auch Seehoß. Obwohl Höpker-Aschoff streng zentralistisch sei, sei er bei der Biersteuer schon weich geworden.

Auch in der Frage der Finanzverwaltung werde er wohl noch Zugeständnisse machen.

Mayr fügt hinzu, daß der Bund auch das ausschließliche Recht der Verwaltungsanweisungen bis zu Veranlagungsrichtlinien haben müsse, wenn man zur Landesverwaltung kommen wolle.

Dr. Binder bestätigt dies, *Hartmann* habe dies auch zur Bedingung gemacht.

Schlör erklärt, *Kraus* habe hinsichtlich der Gesetzgebung eine Ausnahme für die Länder insofern verlangt, daß bei der Einkommen- und Körperschaftsteuer die Länder das Gesetzgebungsrecht hinsichtlich der Tarife, der Freibeträge, der Familienbeträge und der persönlichen und sachlichen Steuerbefreiung hätten. Außerdem begründe er das Verbleiben der Besatzungskosten bei den Ländern damit, daß man sparsamer sein werde, wenn die untere Stelle gleichzeitig die Stelle sei, die die Mittel zu beschaffen habe.

Kaiser bemerkt, er habe nicht festgehalten, daß eine Übereinstimmung bestanden habe, daß die Einkommen- und Körperschaftsteuer bei den Ländern verbleiben solle. Die Sachverständigen hätten gesagt, daß selbstverständlich der Bund diese Steuern haben müsse.

Dr. Binder erwidert, so habe er auch nicht gesagt, er habe erklärt, wenn man lebensfähige Länder haben wolle, müßten sie diese Steuern haben.

Kaiser fährt weiter [fort], er glaube, daß *Binder* die Gemeinden bei der Berichterstattung nicht genügend berücksichtigt habe. Die Gemeinden sollten von den Ländern nicht abhängig sein. Man dürfe nicht nur vom Reich und den Ländern sprechen, sondern auch von der Selbständigkeit der Gemeinden. Im übrigen sei der Reichsgedanke gerade von den Leuten, die unmittelbare Verantwortung trügen, in den Vordergrund gerückt worden.

Dr. Binder erwidert, er habe den Punkt hinsichtlich der Gemeinden weggelassen, weil er für die Fraktion keine Schwierigkeiten bereite. Nur die anderen Punkte seien strittig.

Kaiser fährt weiter [fort], in der Frage der Finanzverwaltung werde man zu einem Schluß kommen müssen. Weil er nicht glaube, daß die historisch gewordenen Länder wie Bayern bereit seien, die Verwaltung dem Bund zu überlassen, sehe er einen Ausweg darin, daß man den Ländern, die keinen Wert auf eine eigene Finanzverwaltung legten, die Möglichkeit gebe, ein Bundesorgan zu beauftragen. Im übrigen sei es sehr zu bedauern, daß *Dr. Adenauer* nicht dabeigewesen sei, als *Professor Bühler* seinen Vortrag gehalten habe. Dieser habe hinsichtlich der Erzberger'schen Finanzreform und ihrer Folgen gerade das Gegenteil gesagt.

Frau Weber äußert, daß *Bühler Adenauer* glatt widerlegt habe.

Dr. v. Brentano führt aus, hinsichtlich der Gesetzgebung sei er mit *Binder* der Meinung, daß diese im weitesten Umfang beim Bund sein müsse. Auch den von *Schlör* vorgetragenen Vorbehalt von *Kraus* halte er für außerordentlich bedenklich. Man dürfe kein Steuergefälle im Bund schaffen. Man nehme auch das weg, was für den Finanzausgleich unerläßlich sei. Niemand werde den Finanzausgleich

in Anspruch nehmen können, wenn er durch die Steuern nicht das gleiche herausnehme wie der, der in den Finanzausgleich etwas hineinzahlen solle.

Bezüglich der Besatzungskosten seien Erwägungen müßig. Letzten Endes werde dies eine Auswirkung des Besatzungsstatuts sein. Er lege Wert darauf, daß man die Besatzungskosten in die Hand des Bundes spiele. Dadurch werde auch manifestiert, daß man nur noch eine Besatzungsbehörde habe.

Was Kaiser in bezug auf die Gemeinden gesagt habe, wolle er auf die Länder erstrecken. Unter allen Umständen müsse man den Ländern eigene Steuerquellen erschließen, und zwar schon aus erzieherischen Gründen. Öffentliche Körperschaften, die lediglich von Beiträgen im Weg des Finanzausgleichs lebten, seien notwendigerweise bemüht, diese Dotationen nicht nur voll auszugeben, sondern noch etwas mehr, um beim nächsten Finanzausgleich sagen zu können, daß sie noch mehr bräuchten. Man werde sie nur dann zu eigener Verantwortung erziehen, wenn die Länder und Gemeinden über eigene Steuerquellen verfügten.

Was die Finanzverwaltung angehe, wolle er vor dem Weg, den Binder angedeutet habe, warnen. Nach seiner Meinung sei es nicht gut, wenn in einem Teil des Bundes landeseigene, in einem anderen Teil eine Bundesfinanzverwaltung bestehe. Das gebe Überschneidungen und auch eine Konkurrenz in der Verwaltung, unter der wir in ähnlicher Weise schon im Bismarckschen Reich gelitten hätten. Dort seien gewisse Institutionen gleichzeitig Reichs- und preußische Institutionen gewesen. Man solle sich schon entschließen, zu einer^a Lösung zu kommen. Nach seiner Auffassung solle man, wenn man eine einheitliche Finanzgesetzgebung mit einem daraus resultierenden Weisungsrecht habe, den Ländern die Finanzverwaltung nicht entziehen. Auf dem Gebiete der Justiz habe man sich ganz selbstverständlich mit dem Zustand abgefunden, daß die Justiz in der Hand der Länder bleibe. Genauso halte er es für denkbar, daß eine Finanzverwaltung, die einheitliche Gesetze auszuführen habe, von den Ländern ausgeübt werde. Einen weiteren Vorteil sehe er darin, daß diese gleichzeitig die Finanzverwaltung der Länder darstelle und eine Zweigleisigkeit vermeide sowie Kosten erspart würden. Die Einheitlichkeit der Steuererhebung werde durch die einheitliche Steuergesetzgebung gewährleistet.

Dr. *Binder* erwidert, der Vergleich mit der Justiz stimme nicht ganz, aber das Ergebnis stimme.

Dr. *Kroll* bittet vor allen Dingen Dr. *Binder*, daß er eine Tabelle über das Steueraufkommen in der Trizone in den letzten drei Jahren oder die Etats der Länder zur Verfügung stelle. Ohne dieses Material könne man sich nicht an der Diskussion beteiligen. Ferner bitte er, daß ein Voranschlag über die voraussichtlichen Ausgaben des Bundes gemacht werde, damit man eine Vorstellung bekomme. Im übrigen sei er nicht der Meinung, daß der Bund außer den Kriegsnachfolgekosten nur wenig andere Probleme habe. Er erinnere hier nur an die Flüchtlinge.

^a In der Vorlage unterstrichen.

Dr. *Binder* erwidert, dies gehöre zu den Kriegsnachfolgelasten.

Dr. *Kroll* fragt, ob vorgesehen sei, daß die Flüchtlingsfrage im Finanzausgleich berücksichtigt werde. In erster Linie müsse man auf eine gleichmäßige Verteilung der Flüchtlinge hinwirken. Wenn dies nicht sofort möglich sei, müßten die stärker belasteten Länder Zuschüsse bekommen. Entscheidend für die Frage des Finanzausgleichs sei die Konstruktion des Bundesrats. Die Länder seien nicht in der Lage, ihre Interessen zu vertreten, wenn der Bundesrat nach dem Senatsprinzip konstruiert werde. Auch von diesem Gesichtspunkt aus wolle er die Fraktionsmitglieder auf die möglichen Konsequenzen hinweisen.

Was das Problem der Steuergesetzgebung betreffe, so sei er sich durchaus bewußt, welche Gesichtspunkte dafür sprächen, daß der Bund das alleinige Gesetzgebungsrecht haben solle. Auf der anderen Seite sei es seines Erachtens nicht möglich, durch eine bloße Aufteilung von Steuern, deren konjunkturelle Entwicklung man nicht voraussehen könne, eine endgültige Verteilung in der Verfassung vorzunehmen. Über die vermutliche Entwicklung der Steuern wisse man heute sehr wenig. Man müsse Feststellungen über das Steueraufkommen in den Konjunkturzyklen treffen. Daraus ergebe sich die Problematik der Fixierung bestimmter Steuern in der Verfassung. Er trete absolut dafür ein, daß die Länder über ausreichende Steuerquellen verfügten, aber er warne vor einer Verankerung in der Verfassung, weil man dann nicht wenigstens Überraschungen erleben werde.

Ein anderes Problem, das damit zusammenhänge, sei die Erschließung neuer Steuerquellen. Er könne sich denken, daß man in der heutigen Notzeit auf diesem Gebiet sehr findig sei, nicht nur in den Gemeinden, sondern auch in den Ländern. Er denke z. B. an Steuern im Rahmen des Fremdenverkehrsgewerbes. Wenn man die Dinge grundsätzlich der Bundesgesetzgebung überantworte, dann entstehe eine Starrheit. Vielleicht könne man die Sache von einer anderen Seite überdenken: Bei den heute vorhandenen Steuern bemühe man sich grundsätzlich, die Quellen restlos zu erschöpfen. Wenn man sich aber vorstelle, daß die Steuermoral außerordentlich abgesunken sei, wenn man dahin komme, verschiedene Methoden zu ermitteln, um nicht erwünschte Gewinne oder für die Steuer nicht realisierte Einkommen zu erfassen, werde sich zweifellos eine gewisse Verschiebung in der Besteuerung ergeben oder in der Neufassung der Steuer. Auch das wolle er zu bedenken geben, wenn man heute einzelne Steuern in der Verfassung skizziere. Die Frage z. B. einer Hotelsteuer oder einer Besteuerung von besonderen Konjunkturgewinnen könne man natürlich durch Bundesgesetze regeln. Wenn man aber eine Freiheit gewähre, gebe man findigen Ländern die Möglichkeit, individuell vorzugehen, ohne daß ein Schaden eintrete. Er sei der Meinung, daß man sich vor einer Fixierung der Steuern und einer Festlegung auf die heute bekannten Methoden hüten müsse.

Frau Dr. *Weber* erklärt, bei den Ausführungen der Sachverständigen seien ihr vor allem zwei Gedanken einleuchtend gewesen. Es sei immer betont worden, daß es gar nicht auf die Gesetze ankomme, sondern auf die Verwaltungsanweisungen.

Diese müßten vom Bund ausgehen. Ein zweiter Gedanke sei vor allem von Bühler vorgetragen worden, nämlich daß sie es für absolut unmöglich halte, die Steuern ganz genau auf die Gemeinden, die Länder und den Bund aufzuteilen. Die Masse sei viel zu gering. Sie müsse von einer Stelle allein verteilt werden und könne nicht von vornherein aufgeteilt werden. Deshalb müsse man eine Reichsfinanzverwaltung haben.

Schlör glaubt, daß die heutigen außerordentlichen Verhältnisse nicht wieder dazu führen dürfen, eine Reichsfinanzverwaltung und eine Steuergesetzgebung aufzuziehen, wie wir sie 1918 gehabt hätten. Aus diesem Grunde müsse man sich überlegen, welche Steuern man den Gemeinden, den Ländern und dem Bund zufließen lasse. Daß dazu noch ein Finanzausgleich erforderlich sei, stehe außer Frage. Wie dieser im einzelnen festgestellt werde, sei einem Bundesgesetz zu überlassen.

Dr. *Binder* bemerkt zur Frage der Reichsfinanzverwaltung, daß uns hier von der SPD entgegengehalten werde, daß diese das einzige Organ sei, um eine Reichsexekutive durchführen zu können, es sei denn, daß man eine Reichspolizei bekomme, welche die Kassen der widerspenstigen Länder beschlagnahme.

In der Gesetzgebung sei die Sache so wie sie Kroll für wünschenswert halte. Den Ländern bleibe das Steuererfindungsrecht.

Wenn er dafür eingetreten sei, die Steuern zwischen Bund und Ländern aufzuteilen und die Einkommen- und Körperschaftsteuer den Ländern vorzubehalten mit einer gewissen Abgabe an den Bund, so sei dies deswegen geschehen, weil man eine endgültige Aufteilung bei den heutigen überspannten Steuergesetzen nicht machen könne. Bei normalen Steuergesetzen könne man diese Steuern dem Bund und den Ländern ein Zuschlagsrecht geben. Dies sei aber heute unmöglich. Die Länder hätten schon eine Reihe von Steuern, z. B. die Wertzuwachssteuer, die Rennwettsteuer, die Kraftfahrzeugsteuer, diese zwar zweckgebunden; diese Steuern brächten aber keine Steuersouveränität. Auf den Realsteuern, die konjunkturabhängig seien, säßen die Gemeinden. Für das restliche Steueraufkommen von Belang habe man zwei Anwärter: Bund und Länder. Hier könnten wir uns nur faktisch sichern, weil die endgültige Regelung der Zukunft überlassen bleiben müsse.

Was die Bundesaufgaben betreffe, so habe er schon im Ausschuß vorgeschlagen, die Etats der Länder zu besorgen. Dies sei abgelehnt worden, weil sie doch alle veraltet seien. Für die zukünftigen Bundesaufgaben habe Hartmann eine Berechnung^b gemacht, nach dieser seien die Kosten höher als man in Herrenchiemsee angenommen habe. Dies werde vollends klar, wenn die Nachkriegslasten auf den Bund gingen. Dann brauche er außer der Umsatzsteuer einen erheblichen Prozentsatz der Einkommen- und Körperschaftsteuer. Auch auf der Einnahmenseite sei man auf Schätzungen angewiesen. Rund elf Milliarden DM Einnahmen stünden

^b In der Vorlage: Berechtigung.

schon sechs Milliarden Besatzungskosten gegenüber. Wenn es uns nicht gelinge, eine drastische Senkung herbeizuführen, sei das neue Gebilde heute schon bankrott.

Mayr verliest die Zahlen von *Hartmann*.

Dr. Binder erklärt, man müsse einmal klären, wie die Fraktion vorgehen solle in bezug auf die landeseigene oder bundeseigene Finanzverwaltung.

Dr. de Chapeaurouge meint, man müsse ein paar Fragen unterscheiden. Die erste Frage sei die soeben von *Dr. Binder* gestellte. Er stehe auf dem Standpunkt, daß man die Reichsfinanzverwaltung dringend erhalten müsse. Es sei aber klar, daß nicht nur Bayern, sondern auch Hessen und Württemberg-Baden sowie Baden für eine Länderverwaltung sein werden.

Auf einen Zwischenruf: die Länder südlich des Mains, ruft *Kaiser* dazwischen: die Länder 'südwärts Deutschlands'¹⁾ Dieser Zwischenruf beleuchtet mehr als alles andere die Einstellung von *Kaiser*.

Dr. de Chapeaurouge fährt fort, man solle den ehemals preußischen Ländern die Möglichkeit lassen, die Reichsfinanzverwaltung aufrechtzuerhalten, aber den süd-deutschen Ländern die Landesfinanzverwaltung gestatten.

Es seien drei steuerhungrige Gruppen da: die Gemeinden, die Länder und das Reich. Die Gemeinden seien gesichert. (Widerspruch!) Er persönlich sei der Meinung, daß die Gemeinden ungefähr so wie bisher finanziert werden könnten. Das wirkliche Problem liege zwischen Reich und Ländern. Eine endgültige Lösung, auch für ein paar Jahre, lasse sich jetzt nicht machen. Der Verteilungsschlüssel müsse jedes Jahr neu festgesetzt werden. Es sei darauf hingewiesen worden, daß der Bund die Zölle und Verbrauchssteuern sowie Betriebseinnahmen habe. Hier liege doch für ihn ein gewisser Sicherheitskoeffizient vor. Mit Erstarren der Wirtschaft seien aus diesen Quellen höhere Einnahmen zu erwarten, ein Faktor, eine Reserve, die in Betracht gezogen werden müsse.

Im übrigen habe er eine Hamburger Zeitung bekommen, in der eine Meldung stehe, wonach die Länderfinanzminister eine weitere Milliarde herausbekommen wollten. Auch hinsichtlich dieser weiteren Steuern müsse möglichst klar festgelegt werden, was die Länder unter allen Umständen haben müßten. Interessant sei, daß auch die SPD damit einverstanden sei, daß gewisse Steuern, z. B. die Erbschafts- und Vermögenssteuer, als Landessteuern konzidiert werden sollen, die bisher als Reichssteuern tabu waren. Konzidiert sei auch die Grunderwerbssteuer worden, auch ihr seien die starren Zentralisten entgegengekommen. Man müsse zumindest in einer Generalklausel feststellen, welche nicht erschlossenen Steuerquellen man den Ländern und dem Bund geben wolle.

Dr. Binder erwidert, diese Frage sei schon gelöst durch die Vorranggesetzgebung des Bundes und das Steuererfindungsrecht der Länder.

Dr. de Chapeaurouge meint, diese Formel sei zwar sehr schön, er wisse aber

c-d In der Vorlage unterstrichen.

nicht, ob sie genüge. Die Sache sei noch nicht ganz entscheidungsreif, man werde sich mit ihr noch beschäftigen müssen. In der Verwaltungsfrage werde man sich verständigen können, in der Aufteilungsfrage werde eine allgemeine Klausel nicht gefunden werden können, sondern die Steuern müßten einzeln verteilt werden.

Mayr möchte richtigstellen, daß nahezu alle Referenten die Vermögenssteuer, die Grunderwerbssteuer dem Bund zugesprochen hätten.

Dr. Binder erwidert, es sei gesagt worden, die Vermögens- und Erbschaftssteuer könne an die Länder gehen, weil sie doch nichts brächten.

Mayr erklärt, die Gemeinden beklagten sich bitter, daß sie mit den ihnen zugewiesenen Steuern nicht auskämen. Sie seien Kostgänger der Länder, daher der Schrei nach der Bürgersteuer.

Dr. Binder führt aus, der Finanzbedarf der Gemeinden, etwa fünf bis sechs Milliarden, sei größer als der der Länder. Davon entfielen 1,3 Milliarden auf zweckgebundene Zuweisungen und 1,5 Milliarden auf Ablösung für die Einkommensteuer. Man werde nicht darum herumkommen, die Gemeinden mit einem gewissen Prozentsatz an der Einkommen- und Körperschaftsteuer zu beteiligen. Eine Schwierigkeit liege darin, daß die Länder nicht die Chance wie die Gemeinden hätten, ihre Hebesätze zu ändern. Dies spiele jedoch für die Länder nicht ganz die gleiche Rolle. Wenn man die Haushalte des Bundes und der Gemeinden einerseits, die der Länder andererseits ansehe, dann änderten sich die Ausgaben bei Bund und Gemeinden von Jahr zu Jahr, während bei den Ländern die Haushalte verhältnismäßig stabil seien. Es sei deshalb für die Länder nicht so tragisch, wenn sie ihre Steuern nicht so variieren könnten. Die Hauptsache sei, daß sie überhaupt welche hätten. Man müsse für sie an der Körperschaft- und Einkommensteuer festhalten, schon damit sie später taktisch in einer guten Position seien.

Dr. Kleindinst meint, in der Verfassung könne man einen restlosen Finanzausgleich gar nicht festlegen. Man könne höchstens eines tun, nämlich dem Bund sichern, was ihm bisher zugestanden sei, die Zölle und Verbrauchssteuern, weiter könne man hereinsetzen, daß die finanzielle Selbstverantwortung der Länder und Gemeinden wieder hergestellt werden müsse bei einem zukünftigen Finanzausgleich, das weitere müsse man der Gesetzgebung überlassen. Was man vermeiden müsse, sei die Zusammenfassung der ganzen Einnahmen beim Bund und die Aufschlüsselung nach rationalistischen Methoden. Dadurch könne man den wirklichen Verhältnissen schon nicht gerecht werden. Verfassungsänderungen hinsichtlich des Finanzausgleichs könnten wir uns nicht leisten. Wesentlich sei es aber, die von ihm genannten Grundsätze festzulegen, wesentlich sei weiter, daß man im Bundesrat das Organ habe, das zustimmen müsse.

Dr. Binder bezeichnet dies als durchaus richtig. Darauf komme es an.

Schrage erklärt, die Gemeinden hätten in der Vergangenheit genauso vom Finanzausgleich gelebt wie die Kreise und Länder. Die Gemeinden ständen genauso in der Pleite wie die anderen Instanzen. Man müsse versuchen, auch ihnen Steuermöglichkeiten zu bieten. Selbst die Zentralisten seien dafür, den Gemeinden etwas

zu geben. Dies entspreche einfach dem Gedanken der Demokratie. Das habe mit Zentralismus oder Föderalismus gar nichts zu tun.

Schlör weist darauf hin, daß die Vertreter der Gemeinden verlangt hätten, daß sie am Finanzausgleich, der von oben her, vom Bund, erfolge, direkt beteiligt würden. Aber auch von seiten der FDP sei die Meinung vertreten worden, daß dies auf keinen Fall gehe, sondern daß der Finanzausgleich durch die Länder erfolgen solle.

Kaiser bemerkt, daß die Gemeinden vor allem haben wollten, daß durch die Gesetzgebung des Bundes festgelegt werde, was sie zu bekommen hätten.

Schlör erwidert auf die Ausführungen von Schrage, daß man sich doch allgemein den Kopf zerbrochen habe, wie man die Gemeinden selbständig machen wolle. Man habe doch von der Bürgersteuer und einem Zuschlagsrecht zur Einkommensteuer gesprochen.

Wirmser erklärt, Dr. Binder habe gesagt, die wechselnden Ausgaben^e lägen in größerem Umfang beim Bund und den Gemeinden, die stabileren bei den Ländern. Warum sollten nun die Länder, welche die stetigen Ausgaben hätten, über die Steuer befinden?

Dr. *Binder* erwidert, wir hätten die überzwerche Lage, daß die den Ländern nicht die Ordnung ihrer Steuern geben könnten wie den Gemeinden. Die Entscheidung, wie Länder und Bund sich später auseinander rechneten, müsse der Zukunft überlassen werden. Da der Bund aber durch seine Gesetzgebungskompetenz der stärkere Teil sei, müsse man den schwächeren Teil dadurch sichern, daß man ihm im Grundgesetz das Aufkommen aus den großen Steuern (Einkommen- und Körperschaftsteuer) zusichere mit dem Zufügen, daß der Bund beteiligt sei. Wenn man ihnen das nicht gebe, dann sei der ganze föderative Aufbau eine Papierangelegenheit.

Dr. *v. Mangoldt* gibt die Stellungnahme seiner Parteifreunde in Schleswig-Holstein bekannt. Eine Landesfinanzverwaltung sei nur möglich, wenn eine einheitliche Steuererhebung so gesichert sei, wie Dr. Binder ausgeführt habe.

Schlör erklärt noch, daß Seeborn gesagt habe, die DP sei für Länderfinanzverwaltung und für die Zuteilung der Einkommen- und Körperschaftsteuer an die Länder.

Dr. *Pfeiffer* faßt das Ergebnis der Diskussion, bei der 21 Fraktionsmitglieder anwesend waren, folgendermaßen zusammen:

Er habe den Eindruck, daß Einmütigkeit darüber bestehe, daß die Gesetzgebung beim Bund liegen solle, wobei aber mindestens bei einem bedeutenden Teil der Fraktion der besondere Wunsch bestehe, daß bei dieser Gesetzgebung das Länderorgan an der richtigen Stelle mitzuwirken habe.

Bezüglich der Finanzverwaltung habe er nicht in der Erinnerung, daß abgesehen von einer oder zwei Seiten eine reine Reichsverwaltung vertreten worden sei. Man habe eigentlich die allermeisten Stimmen in der Richtung gehört, einer Sicherung

^e In der Vorlage: Aufgaben.

der Reichsinteressen durch Einheitlichkeit der Weisungen an die Landesorgane, vor allem auch in Form einer gemeinsamen Ausbildung und eines Vorschlagsrechts bei der Besetzung der führenden Stellen, das letztere aber nur von vereinzelt Mitgliedern. Im wesentlichen sei man aber doch für die Landesverwaltung gewesen, wenn sie den Bedürfnissen des Reichs in fairer Weise gerecht würde. Dafür seien gewisse Garantien gefordert worden, da ein großer Prozentsatz der Einnahmen für Bundeszwecke verwendet werden müßte. Er meine, man solle die Punkte Vorschlagsrecht und Einheitlichkeit der Ausbildung nicht zu sehr in den Vordergrund stellen, da er nicht glaube, daß die Fraktion im Augenblick in diesen Punkten einheitlich denke. Das andere dürfe aber befriedigend und hinreichend sein, die Länderverwaltung den Ländern, die sie haben wollten, möglich zu machen. Man müsse aber auch daran denken, daß es ganz interessant sei, daß die Länder, welche im Laufe von 140 Jahren einen Zusammenschmelzungsprozeß durchgemacht hätten, im wesentlichen die Länderverwaltung haben wollten. Es scheine ihm mindestens auch ein moralisches Element in diesem Sinne zu liegen. Bei den Ländern, die aus der preußischen Masse heraus entstanden seien, müsse man erst abwarten, ob sie nicht vielleicht, wenn sie eine solche Verwaltung eingerichtet hätten, diese in absehbarer Zeit sehr hübsch fänden.

Dann komme die Verteilung der Steuerquellen auf die drei großen Körperschaftsformen. Da sei zu hören gewesen, daß man noch nicht genug wisse, um diese Frage befriedigend zu lösen. Aus den jetzigen Vorschlägen scheine nur eines klar hervorzugehen, daß nämlich die Decke nirgends reiche.

Schlör meint, man solle doch anstreben, daß grundsätzlich die Einkommen- und Körperschaftsteuer den Ländern gehören solle, wobei *Dr. Binder* hinzufügt, daß der Bund beteiligt sein soll.

Kaiser wünscht keine solche Festlegung. Nach seiner Meinung herrsche hier in der Fraktion keine Übereinstimmung.

Dr. Pfeiffer erwidert, er habe doch nur eine Zusammenfassung dessen machen wollen, was heute ausgesprochen worden sei, und feststellen wollen, ob man daraus eine gewisse Linie kristallisieren könne. Dafür gelte das gleiche, was er gesagt habe, daß für eine endgültig bindende Verteilung der Steuerquellen und für den Finanzausgleich noch nicht genügend Unterlagen gegeben seien. Im übrigen habe er das Gefühl, daß die Spirale sich allmählich verengere und man langsam zu den zwei oder drei strittigen Punkten kommen werde, so daß die Klärung schon ziemlich weit gediehen sei.

Schrage möchte zweierlei sagen. Er sei dagegen, daß man die Ausbildung der Beamten nicht in den Vordergrund stelle. Diese bedeute doch etwas mehr. Die Einheitlichkeit der Veranlagung hänge mit der einheitlichen Ausrichtung der Beamten zusammen. Weiter sei im Laufe des Abends noch nicht mit Bestimmtheit ausgesprochen worden, daß die Einkommen- und Vermögensteuer den Ländern zugesprochen werden solle. Er würde das für unverantwortlich halten, man könne diese doch nicht den Ländern geben.

Dr. *Pfeiffer* macht noch eine grundsätzliche Bemerkung zu den Verständigungsmöglichkeiten. Er glaube, daß die Freunde des Bundesratsprinzips sich die letzte Entscheidung vorbehalten, wie sie sähen, wie diese Dinge aufeinanderstimmten, ob die föderalistischen Sicherungen in den Einzelteilen (Bundesrat, Zuständigkeitskatalog, Finanz) genügten. Das eine glaube er sagen zu dürfen, wenn man wieder dazu komme, daß man auf allen Gebieten Konzessionen machen solle, daß man dann am Schluß gar keine Konzession erhalte, wenn nämlich das Gesamtgebilde nicht erträglich wäre. Dann fühlten sich eine ganze Anzahl von Fraktionsmitgliedern, welche das Bundesratsprinzip als typisches Bild des föderativen Systems betrachteten, in ihrem Gewissen verhaftet abzulehnen, weil sie glaubten, daß die Wohlfahrt nicht genügend gesichert sei. In einer Reihe von Punkten müsse man zu einer absolut einheitlichen Auffassung kommen. Wenn man in den Ausschüssen immer zwei Meinungen vertrete, könne man einpacken.

Dr. *Binder* erklärt, er sei ja gar nicht der Auffassung, daß die Einkommen- und Körperschaftsteuer ausschließlich den Ländern zustehen solle, sondern habe immer erklärt, daß das, was der Bund brauche, aus diesem Topf genommen werden solle. Die Länder sollten nur den Vorrang haben, damit ihnen die materielle Basis nicht einfach weggezogen werden könne.

Kaiser erwidert, genauso gut könne man umgekehrt sagen.

Binder entgegnet, das Reich sei aber stärker als die Länder.

Schlör bemerkt, daß das Reich fünf Milliarden an Zöllen, Verbrauchssteuern und Betriebseinnahmen sicher habe, während die Länder gar nichts hätten.

Dr. *Pfeiffer* fährt fort, es habe sich gezeigt, daß der Versuch einer Definition in den Dingen, in denen man sich einig sei, noch nicht ganz abgerundet sei. Morgen werde man diese Dinge zu Ende beprechen müssen.

Er frage nun, was morgen im Organisationsausschuß sei. Könne man dort nicht etwas anderes beraten?

Dr. *Schwalber* erwidert, dies sei unmöglich. Man könne in keiner Frage weiterkommen, wenn man nicht endlich Klarheit über Bundesrat oder Senat bekomme. Davon hänge die Regierungsbildung, die Regelung des Bundespräsidenten, die Frage der Regierung auf Zeit oder reines parlamentarisches System ab.

Nach längerer Debatte, in der Dr. *Pfeiffer* vor allem feststellt, daß er die gestern angeforderten Vorschläge, insbesondere die von Dr. *Lehr*, noch nicht erhalten habe, wird beschlossen, diese Fragen in der Fraktionssitzung am nächsten Dienstag nachmittag zu besprechen.

* 5

30. September 1948, 15 Uhr: Bericht über die Sitzung¹

Herr *Rönneburg* eröffnet die Sitzung.

Herr *Schröter* drängt darauf, daß das Bundesratsproblem und das der Regierungsbildung möglichst rasch geklärt werde.

Herr *Lehr* erklärt, daß ein Vorschlag durch die vier Herren Dr. Schwalber, Dr. Lehr, Dr. Pfeiffer und v. Mangoldt ausgearbeitet werde. Dr. v. *Mangoldt* befürchtet, daß man sich durch schriftliche Festlegungen gegenseitig entfernen könne.

Dr. *Lehr* teilt dieses Bedenken nicht.

Er wendet sich gegen einen Aufsatz im „Rheinischen Merkur“, der über die Vorschläge der CDU/CSU in bezug auf das Bundesratsproblem Mitteilungen bringe, die die Fraktion in Schwierigkeiten versetzen müsse. Es sei unmöglich, daß Vorschläge der Fraktion im vorbereitenden Stadium in die Presse kommen.

Herr *Süsterhenn* verwahrt sich gegen den Verdacht, daß er an dem Leitartikel im „Rheinischen Merkur“ beteiligt sein könne.

Dr. *Lehr* erwidert, daß er Herrn *Süsterhenn* gegenüber keinen Vorwurf erhoben habe.

Herr *Mayr* erklärt, er glaube, er müsse es nunmehr teuer bezahlen, daß er es gewagt habe, außer der Reihe der übrigen Fraktionskollegen zu stimmen.

Herr *Rönneburg* will nunmehr die Beratung über die Finanzfragen fortführen.

Er stellt als ersten Punkt fest, daß Übereinstimmung bestehe, daß der Bund, die Länder und die Gemeinden wieder eine Selbstverwaltung erhalten müssen.

Herr *Binder* hebt nunmehr folgende Punkte hervor:

1) Es ist zu klären, ob die Nachkriegskosten, insbesondere die Kosten für die Flüchtlinge, auf den Bund oder auf die Länder übernommen werden sollen. Gegen die Übernahme der Kosten auf den Bund spricht der Gesichtspunkt, daß die Länder Einsparungen erzielen können, die sie dann für sich verwenden. Dieser Gesichtspunkt enthalte aber eine Illusion, denn bei eintretender Entlastung müßten doch Steuersenkungen vorgenommen werden. Wenn wir die Nachkriegslasten auf den Bund übernehmen, müssen wir die Länder mit einer Interessenquote beteiligen.

2) Zu klären ist, ob eine reichseigene oder eine landeseigene Finanzverwaltung verlangt werden soll.

3) Die dritte Frage betrifft die Aufteilung der Steuern, insbesondere der Einkommen- und Körperschaftsteuer auf die Länder. Werden nur Prozentsätze den

¹ Bei diesem in der Vorlage als „Niederschrift der Fraktionssitzung der CDU/CSU des Parlamentarischen Rates vom 30. 9. 48“ bezeichneten Sitzungsprotokoll (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206) handelt es sich um eine parallele Mitschrift unbekannter Herkunft zu Dokument 9; die hier angegebene Uhrzeit wurde übernommen. Vgl. die dortigen Anmerkungen.

Ländern zugeteilt, so ist die taktische Situation der Länder außerordentlich schwach.

Herr *Rönneburg* hebt hervor, daß in Schleswig-Holstein und in Niedersachsen die Ausgaben für die Flüchtlinge ein Kardinalproblem bilden, weil die Zahl der Flüchtlinge vielfach 100 % und mehr der einheimischen Bevölkerung betrage. Die erste Rolle spiele die direkte Verteilung der Flüchtlinge.

Dr. *Kleindinst* macht darauf aufmerksam, daß in Niedersachsen und nunmehr auch in Bayern 85 % der Kosten der Flüchtlingsfürsorge und der Nachkriegslasten auf den Staat übernommen werden sollen. Mit der Finanzierung der Flüchtlingslasten allein sei die Aufgabe nicht gelöst, eine Entlastung einzelner Länder könne nur die gerechte Verteilung der Flüchtlinge bringen. Eine Übernahme der Flüchtlingslasten auf den Bund bringe ein großes Anschwellen der Bundesaufgaben und bei ihrer Entlastung die Gefahr, daß sich die Besatzungsmächte der Einsparungen bemächtigen.

Herr *Binder* hält diese Einwendung nicht für berechtigt.

Von Mangoldt glaubt an eine Erleichterung des Finanzausgleichs, wenn die Nachkriegslasten auf den Bund übernommen werden. Die steuerschwachen Länder werden die Unterstützung des Finanzausgleichs für ihre Kulturaufgaben notwendig haben. Eine gerechte Verteilung der Flüchtlinge sei schwer zu erreichen. Steuerstarke Länder sind auch in der Lage, die Flüchtlinge in Arbeit zu bringen. Steuerschwachen Ländern ist dies wegen ihrer wirtschaftlichen Struktur weniger möglich.

Herr *Rönneburg* macht darauf aufmerksam, daß bei der Zunahme der Landflucht infolge einer Erholung der Wirtschaft wieder günstigere Voraussetzungen für die Beschäftigung der Flüchtlinge auf dem Lande gegeben sind.

Herr *Wirmer* erwidert, daß die Flüchtlinge, die sich in die neuen Verhältnisse eingelebt haben, ihre Aufnahmegebiete nicht verlassen wollen.

Herr *Schlör* teilt mit, daß durch den Lastenausgleich 1,6 bis 2,5 Milliarden aufgebracht werden.

Herr *Blomeyer* hält es für einen Vorteil, wenn die Länder finanziell stark genug gemacht werden, weil man den Besatzungsmächten gegenüber sagen kann, daß der Bund nicht in der Lage ist, für die Besatzungskosten aufzukommen.

Die Abstimmung ergibt, daß die Mehrheit für die Übernahme der Nachkriegskosten auf den Bund eintritt.

Herr *Binder* hebt in bezug auf die Finanzverwaltung hervor, daß er für eine Landesfinanzverwaltung eintrete und eine Mehrheit erwarte, wenn man dem Bund ein Aufsichts- und Weisungsrecht zugesteht, weil dann das Schreckgespenst der eigenen Landesverwaltung beschworen werde. Außerdem soll die einheitliche Ausbildung der Finanzbeamten^a und ein Vorschlagsrecht des Bundesfinanzministers für die Ernennung der Oberfinanzpräsidenten zugestanden werden. Die Sozialdemokratische Partei sei für eine einheitliche Finanzverwaltung, um die Länder in Schach halten zu können. Er glaube, daß die finanzielle Bundesexekution jedoch

a In der Vorlage: Bilanzbeamten.

versagen müsse, sondern daß im Ernstfall die Bundesexekution mit polizeilichen Mitteln erfolgen müsse. Hartmann habe zugegeben, daß bei den obigen Voraussetzungen kein Bedenken gegen die Landesfinanzverwaltung bestehe.

Dr. *Kleindinst* tritt für die Landesfinanzverwaltung ein, weil sie zur Ausstattung einer Staatsverwaltung gehöre, weil neben einer reinen Reichsfinanzverwaltung ohnedies noch Zweigstellen für Landesfinanzaufgaben notwendig seien und weil die Erfahrungen der Finanzverwaltung eine wichtige Ergänzung der wirtschaftlichen und sozialen Erfahrungen der Landesverwaltung darstellen. Länder, die keine eigene Finanzverwaltung haben, müßten dieser Vorteile verlustig gehen.

Herr *Rönneburg* teilt mit, daß in Niedersachsen die Einhebung der Kirchensteuern durch die Finanzverwaltung gefordert worden sei. Dadurch wären wesentliche Einsparungen und Vereinfachungen erzielt worden. Die Kirchenbehörden hätten sich gegenüber diesem Versuch zu stark zurückgehalten, die Sozialdemokratische Partei habe diesen Vorschlag rundweg abgelehnt.

Dr. *Lehr* vertritt grundsätzlich die Einrichtung einer landeseigenen Finanzverwaltung unter der Voraussetzung der Reichsaufsicht und des Weisungsrechtes der Bundesfinanzverwaltung.

Herr *Lensing* teilt mit, daß die Äußerungen der Sachverständigen ihn von der Notwendigkeit einer Reichsfinanzverwaltung überzeugt hätten.

Dr. *Kleindinst* wendet ein, daß die Sachverständigen auf ihn in dieser Frage keinen Eindruck machen konnten. Sie seien von Anfang an parteipolitisch ausgesucht gewesen. Im übrigen handle es sich um eine verfassungs- und verwaltungspolitische Frage, die politisch entschieden werden müsse. Alle politischen Gründe sprächen aber für eine landeseigene Finanzverwaltung.

Herr *v. Mangoldt* vertritt die Anschauung, daß man Länder nicht zwingen solle, gegen ihren Willen eine reichseigene Finanzverwaltung zu ertragen oder gegen ihren Willen eine landeseigene Verwaltung einzuführen.

Frau *Weber* ist für eine Reichsfinanzverwaltung, räumt jedoch ein, daß man den süddeutschen Ländern und Hessen eine landeseigene Finanzverwaltung lassen müsse.

Dr. *Kleindinst* befürwortet grundsätzlich eine Länderfinanzverwaltung mit der Möglichkeit der Wahl einer Reichsfinanzverwaltung in einzelnen Ländern.

Herr *Schlör* hebt psychologische Gründe für eine bayerische Landesfinanzverwaltung in der bayerischen Bevölkerung hervor.

Die Abstimmung ergibt, die Ablehnung einer Reichsfinanzverwaltung mit großer Mehrheit, dagegen die Annahme einer Reichsfinanzverwaltung mit der Möglichkeit der Wahl einer landeseigenen Finanzverwaltung.

Herr *Rönneburg* teilt mit, er habe erfahren, daß der Abg. Eberhard in der Sozialdemokratischen Fraktion den Antrag stelle, eine Sitzung des Parlamentarischen Rates in Berlin abzuhalten, um die Berliner Bevölkerung in ihrem Kampf gegen die SED zu unterstützen. Dazu müsse rechtzeitig Stellung genommen werden.

Dr. *Lehr* lehnt diesen Plan grundsätzlich ab.

Herr *Binder* wendet ein, daß man zwar im Zusammenhang mit der Ausarbeitung von Grundrechten zum Schutz des Eigentums sich gegen die Demontageverhandlungen wehren könne, daß dagegen eine neue Stellungnahme des Parlamentarischen Rates zur Frage Berlin nicht möglich sei.

Dr. *Kleindinst* macht darauf aufmerksam, daß die Berliner Frage jetzt der UN-Versammlung in Paris zur Stellungnahme vorliege. Eine Befassung des Parlamentarischen Rates in Berlin müsse diese Verhandlungen stören und könne bei der Gegenwirkung der SED und der Kommunisten unberechenbare Folgen nach sich ziehen, die nicht verantwortet werden können.

Herr *Rönneburg* räumt ein, daß der Parlamentarische Rat allgemeine deutsche Interessen vertreten, aber jetzt nicht nach Berlin gehen dürfe.

Herr *Süsterhenn* will keine leeren Demonstrationen unterstützen. Man solle sofort durch eine Pressemitteilung den ganzen Plan unmöglich machen.

Dr. *Finck* wird beauftragt, eine Mitteilung an die Presse über die Ablehnung des ganzen Planes auszuarbeiten.

Lensing macht darauf aufmerksam, daß die Engländer und Amerikaner den Transport nach Berlin ja gar nicht ermöglichen werden.

Dr. *Fecht* unterstreicht diesen Gesichtspunkt, will ebenfalls eine grundlose Demonstration nicht unterstützen und den Plan durch seine Veröffentlichung unmöglich machen.

Herr *Rönneburg* stellt eine einstimmige Haltung der Fraktion zu dieser Frage fest.

Hierauf wird die Steueraufteilung zur Beratung gestellt.

Herr *Binder* teilt mit, daß die Realsteuern den Gemeinden erhalten bleiben sollen. In dieser Beziehung wird eine Einstimmigkeit der Fraktion festgestellt.

Dem Bund sollen gehören die Einnahmen aus der Bundespost, den Bundesbahnen, die Zölle, die Verbrauchssteuern, die Umsatzsteuer und die Einnahmen aus den Monopolverwaltungen.

Der Bund solle die Gesetzgebung über die Einkommensteuer und Körperschaftsteuer erhalten. Die Einkommensteuer und Körperschaftsteuer müsse zwischen dem Bund und den Ländern geteilt werden, wenn der Bund die Nachkriegslasten übernimmt. Diese beiden Steuern sollen aber nicht Reichssteuern werden, um später ihren Ertrag den Ländern zu sichern, wenn eine Entlastung in bezug auf die Nachkriegsbelastung eintritt. Wenn der Umbau der Einkommensteuer jedoch eintreten soll, ist eine klare Scheidung zwischen dem Bund und den Ländern möglich.

Die Vorschläge von Dr. *Binder* werden einstimmig angenommen.

Dr. *Binder* wirft nunmehr die Frage auf, ob die Gemeinden an der Einkommen- und Körperschaftsteuer quotenmäßig beteiligt werden sollen.

Herr *Schlör* will diese Frage dem Finanzausgleich in den Ländern überlassen. Die Beteiligung der Gemeinden an der Einkommen- und Körperschaftsteuer soll nach einstimmiger Anschauung der Fraktion in der Verfassung nicht festgelegt werden.

Dr. *Binder* behandelt die Überlassung der Biersteuer an die Länder, wofür auch die Sachverständigen eingetreten seien, ebenso Herr Höpker-Aschoff, SPD^b. Dafür bestehe eine sichere Mehrheit im Finanzausschuß.

Die Fraktion stellt sich einstimmig hinter diesen Vorschlag.

Herr *Schlör* hebt die grundsätzliche Zuständigkeit der Bundesgesetzgebung auf finanzrechtlichem Gebiete hervor. Das Zuschlagsrecht der Länder innerhalb des Rahmens des Art. 38 des Chiemseer Entwurfes soll festgehalten werden. Die Erbschaftssteuer kann evtl. den Ländern überlassen werden. Im übrigen sollen die beiden Vorschläge des Art. 38 des Entwurfes Richtschnur bei den Ausschußverhandlungen sein.

Dr. *Binder* will die Taktik so festgelegt haben, daß Herr Schlör die weitestgehenden Vorschläge geltend macht, worauf er allmählich Zugeständnisse einräumen werde.

Die Fraktion ist mit diesen Vorschlägen einverstanden.

Präsident *Adenauer* nimmt nunmehr an den Verhandlungen teil. Er teilt mit, daß in der Pressebesprechung eine Unzufriedenheit gegen die Fraktion der CDU zutage getreten sei, weil ihr keine Mitteilungen zukämen. Er habe ihr jedoch die Unmöglichkeit klargemacht, weil weder eine Regierung vorhanden sei, noch Beratungen wie seinerzeit in Weimar mit der Beteiligung eines Reichsministers stattfinden könnten. Wenn die 2. Lesung des Entwurfes zustande gekommen sei, würden auch der Presse Mitteilungen gemacht werden können.

Er macht daraufhin auf die Verhandlungen in St. Goar aufmerksam, an denen Mitglieder der Fraktion teilgenommen hätten, ohne daß die Fraktion unterrichtet sei. Dieser Zustand könne nicht hingenommen werden.

Es erscheint in der Fraktionssitzung Dr. *Kroll*, der an der Konferenz teilgenommen hat. Er teilt mit, die Besprechungen hätten zwischen den Vertretern verschiedener Fraktionen stattgefunden. Er habe mit Dr. Strauß und Dr. Dehler und Dr. Heuss teilgenommen. Bei ihnen sei auch der Abg.^c Haußleiter vertreten gewesen. Sie dienten dem Zweck, die Gegensätze zwischen den Parteien zu mildern und die Demagogie einzuschränken.

Präsident *Adenauer* warnt vor Illusionen. Er habe viermal versucht, mit der Sozialdemokratischen Partei und mit Dr. Schumacher zu Verhandlungen über gemeinsame Aufgaben und über eine gemeinsame Arbeit in Verhandlungen zu kommen. Diese Versuche seien mißlungen. Die sozialdemokratische Politik geht darauf aus, die CDU zu sprengen. Deshalb bediene sie sich auch des Vertrauens einiger Mitglieder, die den Gewerkschaftskreisen nahestehen. Sie finde dabei die Unterstützung der britischen Regierung.

^b So in der Vorlage. Ob gemeint ist: und die SPD, oder ob Höpker-Aschoff der falschen Partei zugeordnet wurde, ist nicht zu entscheiden.

^c Im Bayerischen Landtag.

Dr. *Kroll* hebt hervor, daß diese Worte auf ihn nicht ohne Wirkung geblieben seien.

Dr. *Kleindinst* teilt mit, daß die amerikanische Militärregierung in Bayern die Sozialdemokratische Partei ebenfalls stark begünstige.

Präsident *Adenauer* hebt die aufeinander folgenden Wahlkämpfe in Rheinland-Westfalen und in Schleswig hervor². Die an sich wichtigen und richtigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen in Frankfurt hätten aber nach den Wahlen erst getroffen werden dürfen.

Dr. *Kroll* teilt noch mit, daß im Wahlrechtsausschuß Dr. Luther und Wagner als Sachverständige gehört werden.

Dr. Schröder³ soll für wahltechnische Fragen als Gutachter vorgeschlagen werden.

Präsident *Adenauer* ist mit der Ablehnung des Planes einer Tagung des Parlamentarischen Rates in Berlin einverstanden, will aber die Pressenotiz in dem Sinne umgearbeitet wissen, daß auf die CDU/CSU kein Bezug genommen wird und daß sie nicht durch die Fraktion selbst ausgegeben werde.

Daraufhin wird die Fraktionssitzung geschlossen.

* 6

6. Oktober 1948, 20 Uhr: Bericht über die Sitzung¹

Nach Begrüßung durch Staatsminister Dr. *Pfeiffer* umreißt zunächst *Seebohm* das Problem. In dem zukünftigen deutschen Bundesstaat müsse das Verhältnis der Länder zum Bund so geregelt werden, daß es nicht wieder zu Verhältnissen komme wie in der Weimarer Republik. Durch die dortige unklare Regelung seien die Länderrechte ausgehöhlt worden, der Verfassungsnotstand habe zur Diktatur geführt. Als grundsätzliche Föderalisten wünschten sie, daß die Länder in ganz starker Form auf der Bundesebene verankert werden sollten. Nach ihrer Meinung solle der Bundesrat das höchste Exekutivorgan sein. Da diese Forderung nicht durchzusetzen

² Am 17. Oktober 1948 fanden in Nordrhein-Westfalen (vgl. S. 105, Anm. 14) und am 24. Oktober 1948 in Schleswig-Holstein (vgl. S. 86, Anm. 1) Kommunalwahlen statt.
³ In der Vorlage: Schröder. Vermutlich ist aber Gerhard Schröder gemeint. Vgl. S. 49.
¹ Bei diesem in der Vorlage als „Bericht über die Fraktionssitzung vom 6. Oktober 1948 (in Anwesenheit der Mitglieder der DP Seebohm und Heile, Frau Wessel vom Zentrum und Dr. Becker und Dr. Dehler, FDP)“ bezeichneten Sitzungsprotokoll (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206) handelt es sich um eine parallele Niederschrift unbekannter Herkunft zu Dokument 12; die hier angegebene Uhrzeit wurde übernommen. Vgl. die dortigen Anmerkungen.

sei, wolle man heute eine gemäßigt föderalistische Linie gehen. Dabei ergäben sich im wesentlichen zwei Probleme, nämlich daß einmal die Länder bei allen Fragen der Gesetzgebung auf der Bundesebene zur Auswirkung kämen und zweitens wie sich die Finanzfrage zu regeln habe. Bei den verschiedenen Staatssystemen könne man immer wieder das Bestreben feststellen, neben die Volkskammer eine Zweite Kammer zu stellen, die in anderer Weise zusammengesetzt sei. Diese Kammer könne man sich grundsätzlich denken als Senat oder im Bundesstaat als echten Bundesrat. Den Senat könne man niemals als föderatives Organ betrachten, weil er nicht die Vertretung der Länder darstelle, sondern sich aus Parteivertretern zusammensetze. Er stelle immer nur ein Spiegelbild, wenn auch vielleicht in verzerrter Form, der Volkskammer dar. Ein Senat sei in erster Linie ein Machtorgan zur Stabilisierung der Parteienherrschaft, nicht ein Wahrer der Interessen der Länder.

In einem föderalistischen System müsse man unbedingt verlangen, daß die Länder auf der Bundesebene ihre Rechte und Pflichten wahrnehmen könnten. Dies könne nur geschehen durch einen Bundesrat, der sich aus Vertretern der Länderregierungen zusammensetze, und nur aus solchen. Gegen den Gedanken einer gemischten Zusammensetzung habe man die schwersten Bedenken. Träten in einem solchen Organ Parteivertreter auf, dann sei es mit der Haltung der Regierungsmitglieder schlechter bestellt, als wenn sie allein unter sich wären.

Von entscheidender Bedeutung sei, welche Befugnisse man dieser Zweiten Kammer gebe. Das beschränkte Vetorecht für den Weimarer Reichsrat habe nicht ausgereicht, um der Aushöhlung der Länderrechte entgegenzuwirken. Er sei deswegen der Auffassung, daß die Zweite Kammer die vollen Rechte einer gesetzgebenden Körperschaft haben müsse.

Ein weiteres wesentliches Problem bildeten die Finanzfragen. Für die Gesetzgebung und oberste Rechtsprechung müsse man die Priorität des Bundes anerkennen. Dadurch werde dem Bund ein außerordentlich starkes Übergewicht gegeben. Viele Kreise hätten nun auch noch den Wunsch nach einer bundeseigenen Finanzverwaltung. Dieses sei ein Pfahl im Fleisch der Länder. In Herrenchiemsee habe man einen Ausgleich in Form der Landesverwaltung nach Weisung des Bundes gefunden. Bezeichnend sei, daß man die Bundesfinanzverwaltung vor allem für die Bundesexekution wolle. Wer die Bundesexekution als wesentliches Element der Verfassung betrachte, der wolle von vornherein den Tod des Bundes. Gerade die bundeseigene Finanzverwaltung werde zur Bundesfremdheit und Bundesfeindlichkeit wesentlich beitragen. Deswegen habe sich die DP entschlossen, dafür zu stimmen, daß den Ländern die Finanzverwaltung nach Weisung des Bundes übertragen werde.

Man müsse daran denken, daß das Grundgesetz der Zustimmung der Länder und der Einzelmenschen bedürfe. Die Zustimmung der Länder, werde man niemals erreichen, wenn man nicht ein Organ schaffe, das als wirkliches Vertretungsorgan angesehen werden könne. Als solches komme nur der Bundesrat mit Gleichberechtigung in der Gesetzgebung in Betracht. Auf der anderen Seite hätten die Individuen

die Forderung, daß der Rechtsstaat in vollem Umfang stabilisiert werde. Dies könne nur geschehen durch die Festsetzung unabänderlicher Grundrechte, die Schaffung eines Verfassungsgerichtshofs und die Verankerung der Generalklausel für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Verfassung.

Diese Grundsätze seien übrigens in den Kreisen der Wirtschaft auch eingehend erörtert worden. Auf einer Tagung der Arbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern des Vereinigten Wirtschaftsgebietes seien Forderungen an das Grundgesetz aufgestellt worden, die er jetzt schon verlesen wolle. Darunter befänden sich die Forderung nach einem gleichberechtigten Bundesrat, nach den Grundrechten, nach der Generalklausel in der Verwaltungsgerichtsbarkeit und nach einer Finanzverwaltung als Landesverwaltung mit Weisungsrecht des Bundes. Nur Nordrhein-Westfalen habe sich für eine Bundesfinanzverwaltung ausgesprochen. Der künftige Finanzausgleich sei auch nur gewährleistet durch einen gleichberechtigten Bundesrat. In den Gremien der Wirtschaft sei man also in diesen großen Fragen zu ganz ähnlichen, ja sogar gleichlautenden Entschlüssen gekommen. In der letzten Woche seien übrigens die Vertreter der Gewerkschaften in Bonn gewesen; bei der SPD hätten sie vorgeschlagen. Er wisse nicht, ob sie bei der CDU/CSU gewesen seien. Bei der DP seien sie jedenfalls nicht gewesen.

Staatsminister Dr. *Pfeiffer* dankt Herrn Seebohm für seine Ausführungen und bittet, sie schriftlich niederzulegen und zur Verfügung zu stellen.

Frau *Wessel* führt aus, in der wichtigen Frage Bundesrat oder Senat sei die Zentrumsfraktion für das reine Bundesratsprinzip, weil nur dadurch den Ländern Geltung verschafft werden könne. Ein gutes Verhältnis zwischen Bund und Ländern sei nur gewährleistet, wenn die Länder entsprechend eingeschaltet seien. Beim Senatsprinzip und gemischten Prinzip würden sich die Länder doch nicht entsprechend vertreten fühlen.

Bei der Kombination der beiden Prinzipien fasse man zwei Wurzeln zusammen, die nicht zu einer guten Blüte führen könnten. Es gebe hier nur ein klares Entweder-Oder. Man müsse sich vor einer Kompromißlösung hüten, die an sich unfruchtbar sei und den ganzen staatlichen Aufbau gefährden könne.

Zur Frage, ob die Länder in dieser Vertretung die gleiche Stimmenzahl haben sollten, müsse sie sagen, daß hier schon Unterschiede gemacht werden sollten, wenn auch eine gewisse Grenze nach oben gezogen werden könne. Es stelle eine Überspitzung des föderalistischen Prinzips dar, wenn man unter allen Umständen den Ländern die gleiche Stimmenzahl geben wolle. Gleichheit setze gleiche Größe, Leistungsfähigkeit und ähnliche Struktur voraus.

Die Ausführung der Steuergesetzgebung müsse den Ländern zugeteilt werden. Es sei auch notwendig, daß bei der künftigen sozialen Fürsorgegesetzgebung, die von den Ländern zu einem erheblichen Teil durchgeführt werden müsse, diese entscheidend mitzusprechen hätten.

Dr. *Adenauer* schlägt vor, auch Vertreter der FDP zur Fraktionssitzung herbeizuholen. Nach kurzer Debatte, in der gewisse Bedenken geltend gemacht wurden,

namentlich mit Rücksicht auf die vorgeschrittene Zeit und die Kürze der Einladungsfrist, entfernt sich Kaufmann, um die noch im Haus befindlichen Dr. Becker und Dr. Dehler zu holen.

Dr. Adenauer führt nunmehr aus, er sei durchaus Föderalist, und zwar nicht erst seit 1945. Er sei von allem Anfang an gegen die Erzbergersche Finanzreform öffentlich aufgetreten, trotzdem dies seine Partei sehr mißbilligt habe. Er sei dagegen aufgetreten, weil er der Überzeugung gewesen sei, daß damit das Ende der Länder gekommen sei. Er bitte, auch wenn er andere Ansichten äußere, überzeugt zu sein, daß er den Anspruch erheben könne, genauso föderalistisch gesinnt zu sein wie die Gäste aus Hannover und die Freunde aus Bayern. Weiter schlage er vor, doch möglichst zu trennen und die verschiedenen Dinge nicht gleichzeitig zu diskutieren, z. B. die Frage der Finanzen und der Finanzverwaltung nicht gleichzeitig mit der Frage des Bundesrats und Senats.

Dr. *Binder* weist in einem Zwischenruf darauf hin, daß diese beiden Fragen ja ineinander übergingen.

Dr. *Adenauer* fährt fort, der dringende Wunsch der bayerischen Freunde nach einem Bundesrat sei ihm zunächst in Brückenau sehr klar entgegnetret². Er habe versucht, diesen Gedankengängen nachzugehen und vor allem dem Grund, warum im Bundesrat das Heil des föderalistischen Aufbaus erblickt werde. Er müsse gestehen, daß er im Bundesrat absolut keine Sicherung des föderalistischen Prinzips erblicken könne. Das Zweikammersystem und die Frage, ob Bundesrat oder Senat, die ja nur eine Unterfrage sei, habe überhaupt nichts zu tun mit der Frage Föderalismus oder Zentralismus. Man habe Länder, die nicht föderativ aufgebaut seien und die ein Zweikammersystem hätten, man habe föderative Staaten, die nur ein Einkammersystem hätten.

Die Frage, ob das Zweikammersystem an sich etwas mit den föderalistischen Sicherungen zu tun habe, müsse man verneinen. Er sei ein Anhänger des Zweikammersystems, aber aus ganz anderen Gründen als aus föderalistischen. Nun erblicke man eine Sicherung des föderalistischen Charakters des Deutschen Bundes darin, daß man das Zweikammersystem benütze und die eine Kammer als Länderkammer aufziehe. Frau Wessel habe ihn in keiner Weise überzeugen können. Er erblicke eine größere Sicherung des Zweikammersystems darin, wenn die darin sitzenden Senatoren eine bestimmte Wahlperiode hätten und während dieser Zeit unabhängig davon seien, was in den Landtagen geschehe, Kabinettsvertreter stünden ad nutum der jeweiligen Landtagsmehrheit. Wenn das Kabinett keine Mehrheit mehr habe und zurücktreten müsse, werde man nicht verlangen können, daß die zurückgetretenen Minister in der Länderkammer blieben.

Hier treffen von der FDP Dr. Becker und Dr. Dehler ein.

Dr. Adenauer wiederholt seine bisher gemachten Ausführungen und fährt fort,

² Vgl. dazu Einleitung, S. XXVIII f.

daß er Unabhängigkeit auch in der indirekten Wahl erblicke. Wenn man die Länderkammer mit Kabinettsmitgliedern besetze, dann seien dies doch Leute, die parteipolitisch gesehen am allerverwundbarsten seien. Wenn sie ein Mißtrauensvotum bekämen, müßten sie zurücktreten, sie müßten immer besorgt sein, daß sie der Mehrheit des Landtags weiter gefielen. Wenn man aber Senatoren durch die Landtage auf eine Reihe von Jahren wählen lasse, dann seien diese vom Augenblick ihrer Wahl an doch unabhängiger von der Mehrheit des Landtags. Er sei der Auffassung, wenn man zur Länderkammer übergehe, dann gebe man dem Zweikammersystem, das er für absolut notwendig halte, den Keim der Schwindsucht.

Frau Wessel habe gemeint, eine Mischung sei nichts Gutes. Bei der belgischen Ersten Kammer habe sich aber die Mischung absolut bewährt. Nun müsse man an sich weiter überlegen, wie sich eine solche Länderkammer, die aus Ländervertretern bestehe, im parlamentarischen Leben weiter verhalten solle. Sollten es nur Kabinettsmitglieder sein, oder könnten die Kabinette auch andere Männer entsenden? Seien die Leute frei oder seien sie an die Weisungen des Kabinetts gebunden? Er nehme an, daß sie gebunden seien. Sonst habe das ganze doch gar keinen Sinn. Die Gegenstände würden doch in den Kabinetten vorberaten. Es werde eine bestimmte Ansicht ausgesprochen und dann doch verlangt, daß man dementsprechend stimme. Vorhergingen auch noch Beratungen einzelner Länder untereinander. Man solle sich doch einmal vorstellen, wie diese Sitzungen der Länderkammer sich dann in der Öffentlichkeit abspielten. Die Kabinettsmitglieder gäben nur Erklärungen ab und sprächen im Namen ihrer Kabinette, bei anderen Mitgliedern werde das ganze noch eine Nuance dünner werden. Ein lebendiger Austausch von Meinungen fände nicht statt, dies sei aber doch das Wesen der Demokratie. Die Länderkammer sei also kein Parlament.

Zu dieser für den Föderalismus unglücklichen Idee sei man gekommen aus den Verhältnissen, wie wir sie vor 1914 gehabt hätten. Dabei übersehe man, daß der Bundesrat gar kein Parlament gewesen sei. Einen Bundesrat, wie man ihn früher gehabt habe, könne man nur vertreten in einem nicht parlamentarisch regierten Staat. Mit dem parlamentarischen Gedanken vertrage sich die Länderkammer nicht.

Was werde die weitere Folge sein? Wenn die Verhandlungen der Länderkammer in der Öffentlichkeit sich so abspielen müßten und wenn die Verhandlungen in der Volkskammer nur einigermaßen verliefen, werde die Öffentlichkeit nur noch von den Verhandlungen in der Volkskammer Notiz nehmen. Das ganze deutsche Volk werde bald vergessen haben, daß es überhaupt eine Länderkammer gebe. In der Öffentlichkeit werde als maßgeblicher Faktor nur noch die Volkskammer bleiben.

Man solle doch in aller Unvoreingenommenheit die Stimmung im deutschen Volk und in der deutschen Jugend betrachten. Die Stimmung in der deutschen Jugend sei absolut zentralistisch (z. T. lebhafter Widerspruch).

Was die von Seebohm verlesene EntschlieÙung der Industrie- und Handelskammer angehe, so sei doch auch mancher Brocken darin, den ein Föderalist nur schwer herunterschlucke. Diese EntschlieÙung sei nicht ganz so föderalistisch ge-

dacht. Die Gewerkschaften seien absolut zentralistisch. Man müsse sich doch klar machen, wie es im deutschen Volk aussehe. Zentralistisch seien die Gewerkschaften, zentralistisch sei mehr oder weniger die Jugend und zentralistisch sei die SPD.

Nun sei eben ausgeführt worden, daß die Minister sich gegenüber Weisungen ihrer Partei unabhängiger gezeigt hätten. Dies sei immer eine Personenfrage, es könne sein, brauche aber nicht zu sein. Im allgemeinen sei es doch so, daß sie ihre Position nicht aufs Spiel setzten. Er glaube, daß der einfache Senator eine viel größere Unabhängigkeit haben werde als ein Ministerpräsident oder Minister. Man müsse sich darüber klar sein, daß die SPD in entscheidenden Fragen auch in Zukunft Weisungen geben werde, denen ihre Leute auch gehorchten. Die SPD sei ihrer ganzen Struktur und Organisation und Denkungsweise nach absolut zentralistisch und werde es auch bleiben. Obwohl man nicht so sehr vom heutigen Standpunkt ausgehen solle, solle man doch einmal die elf Länder betrachten und prüfen, wer von den Ministerpräsidenten oder Kabinettsvertretern zur SPD gehöre. Wenn es hart auf hart gehe und ein solcher Minister nein sage, werde ihm gedroht, daß ihm das Vertrauen der Landtagsmehrheit entzogen werde, dann werde er parieren.

Die Sicherung des Föderalismus müsse man an einer ganz anderen Stelle suchen, in einer richtigen Verteilung der Aufgaben zwischen Bund und Ländern, in einer richtigen Verteilung der Finanzen und in einer Erschwerung der Änderung des Grundgesetzes. Man gehe viel zu sehr aus von den bayerischen Verhältnissen. Er resümiert: man solle vollständig von dem alten Bundesrat abstrahieren. Aus parlamentarisch regierten Ländern könne man gar keinen Bundesrat entsenden. Man entsende damit nur die krisenanfälligsten Leute. Er bitte weiter, daß man möglichst von der augenblicklichen Lage in Deutschland abstrahiere, man solle aber nicht vergessen, wie die Gewerkschaften und die Jugend stehe. Auch in der eigenen Partei gebe es genug Leute, wenigstens im Norden und Westen, die absolut nicht so föderalistisch seien und die man bei der Stange halten müsse. Der föderalistische Gedanke sei keineswegs so verwurzelt. Er bekenne sich dazu aus verstandesmäßigen Erwägungen, und deswegen wolle er ihn durchsetzen. Man solle ihn aber in der Verfassung selbst sichern.

Kaufmann möchte nach diesen Ausführungen nicht mehr viel sagen. An das Märchen, daß Gott dem, dem er ein Amt gebe, auch den Verstand gebe, glaube er nicht. Auch die Ministerpräsidentenkonferenz habe ihn nicht dazu geführt, an dieses Märchen zu glauben. Vom praktischen Standpunkt aus habe er zu bemerken: Aus den Beratungen des Organisationsausschusses habe sich klar ergeben, daß es möglich sei, eine Zweite Kammer mit vollen Kompetenzen im Wege des Kompromisses zu erreichen, nicht aber beim Bundesratsprinzip. Das sei für ihn das Entscheidende. Wenn er die Möglichkeit habe, eine Zweite Kammer mit einem Scheindasein oder mit Vollberechtigung zu wählen, dann entscheide er sich für das letztere. Er bäte darum, daß bei der Entscheidung dieser Gesichtspunkt berücksichtigt werde. Wenn ein vernünftiger und anständiger Kompromiß möglich sei, solle man diesen suchen.

Dr. *Binder* möchte pro und kontra Adenauer sprechen. Ein Länderrat, der auf Instruktionen der Kabinette angewiesen sei, sei nicht funktionsfähig. Der Weg, den Adenauer gezeigt habe, daß die Landtage Abgeordnete in den Bundesrat schickten, die auf längere Zeit gewählt seien, werde eine Möglichkeit sein, daß dieser Bundesrat zu einer selbständigen Haltung komme.

Was er gegen Adenauer zu sagen habe, sei, daß dieser bei seinen Überlegungen von nicht zutreffenden Voraussetzungen ausgehe. Es sei nicht möglich, Bund und Länder unabhängig voneinander auf eine absolut sichere finanzielle Grundlage zu stellen. Man finde keine große tragende Steuer, durch welche die Länder vollkommen unabhängig von der Bundesfinanz gemacht werden könne. Heute sei man im Finanzausschuß zu dem Ergebnis gekommen, daß die Umsatz-, Einkommen- und Körperschaftsteuer gemeinsam dem Bund und den Ländern gehören und daß man sie teilen müsse. Auf den Realsteuern säßen die Kommunen, die Verkehrssteuern und Zölle reichten für den Bund nicht aus. Um einen Finanzausgleich komme man bei der jetzigen Struktur der Länder auch nicht herum. Dies habe aber zur Voraussetzung, daß man irgendeinen Weg suchen müsse, daß die Länder in stärkerem Maß ihre Interessen sichern könnten. Die Länder müßten als solche am Finanzausgleichsgesetz mitbeteiligt sein. Dies habe zur Voraussetzung, daß die Länderregierungen im Länderrat ein wichtiges Wort zu sprechen hätten, sonst passiere es, daß ein Senat, der die Länder nicht genügend vertrete, im Zusammenwirken mit der Volkskammer ein Finanzausgleichsgesetz schaffe, das den Ländern den Boden entziehe. Man müsse den Vorschlag Adenauers so modifizieren, daß dieses Unglück nicht passiere.

Dr. *Lehr* führt aus, im Organisationsausschuß habe sich im Anfang gezeigt, daß die Meinungen hart gegeneinander ständen und durch die Fraktionen gingen. Nun sei die Möglichkeit einer Einigung durchaus gegeben. Er dürfe nur darauf hinweisen, was Katz als Sprecher der SPD heute gesagt habe. Der SPD komme es darauf an, ein nicht instruiertes Votum sicherzustellen. Bei der Bundesratslösung habe er sich gegen volle Gleichberechtigung ausgesprochen und habe nur ein Votum mit aufschiebender Wirkung zubilligen wollen, das mit qualifizierter Mehrheit beseitigt werden könne. Aus seinen weiteren Formulierungen sei aber zu erkennen gewesen, daß auch die SPD glaube, mit dem reinen Senat durchkommen zu können. Katz habe folgenden Vorschlag gemacht: Jedes Land solle sechs Senatoren entsenden, die von den Landtagen gewählt und von denen ein Drittel alle zwei Jahre erneuert werde. Landtagsabgeordnete und Landesminister sollten wählbar sein. Das sei doch das Zeichen dafür, daß man der Bundesratsauffassung entgegenkommen wolle. Er halte dieses Entgegenkommen für bemerkenswert. Katz stimme auch evtl. einem Vorschlagsrecht zu, das man auch außerhalb der Länderparlamente in gewisser Weise einräumen könne.

Im ganzen sei eine weitgehende Annäherung zu erkennen. Er könne nicht einsehen, daß die auf solch vorsichtige Weise gewählten Senatoren abhängiger von den Parteien seien als die Minister der einzelnen Kabinette. Er könne nicht verstehen,

warum man den Ministern mehr Unabhängigkeit der eigenen Partei gegenüber vertraue als diesen auf sechs Jahre gewählten Senatoren.

Dr. Kleindinst erklärt, die Ausführungen von Seebohm und Frau Wessel hätten aus verschiedenen Gründen Eindruck gemacht, einmal, weil sie bewiesen, daß der wirkliche Föderalismus auch im Norden Wurzeln geschlagen habe.

Zur Kardinalfrage Senat oder Bundesrat habe er zu bemerken: Der Senat sei gewachsen in Einheitsstaaten romanischer Prägung. Bei der reinen Senatslösung bekomme man nur eine Dublette des Parlaments oder eine Auswahl von Senatoren, wie sie in Italien oder Frankreich durchgeführt werde. Das Bundesratssystem bringe den Staatswillen der Länder zur Geltung, und zwar den gesammelten Staatswillen, weiter die gesammelte Staatserfahrung und Verwaltungserfahrung, was für die Gesetzgebung und die Ausführung der Gesetze außerordentlich wichtig sei. Wenn der Bundesrat als Abstimmungsmaschine oder bürokratische Einrichtung geschildert worden sei, so sei dieses ein Zerrbild. Der Bundesrat sei ein Kongreß von Gesandten der Länder, aber nicht von Bürokraten gewesen. Seine Aufgabe habe sich nicht darin erschöpft, abzustimmen, sondern die Gesetzentwürfe schon in der Vorbereitung zu beeinflussen und vorzubehandeln, damit es keine Konfliktstoffe gegeben habe. Schon Bismarck habe den Bundesrat öffentlich tagen lassen wollen, damit er stärker in das Bewußtsein der Öffentlichkeit trete. Der Reichsrat habe nicht mehr in einem monarchischen Bund bestanden, sondern sei von parlamentarisch regierten Ländern entsandt worden. Er wäre viel mehr in Erscheinung getreten, wenn [er] nicht durch das suspensive Veto so stark gehemmt worden wäre. Durch das Gegeneinanderstimmen der preußischen Regierung und der preußischen Provinzen sei er dazu noch zerklüftet worden.

Der Bundesrat würde heute ungefähr die gleiche Stellung erreichen, die er erhalten hätte, wenn die Revolution 1918 nicht gekommen und an die Stelle der kaiserlichen Regierung eine konstitutionelle getreten wäre. Er sei überzeugt, daß die Resonanz eines Bundesrats, in dem die gesammelte Verwaltungserfahrung und der gesammelte Staatswille zum Ausdruck komme, größer sein werde als eines solchen, der nur rein parteimäßig tätig sei und in großem Umfang von dem Echo der Partei und Wähler ausgehen müsse. Sicher sei natürlich ein Kompromiß erwünscht, wenn nicht zu befürchten wäre, daß im Bundesrat dieselbe Situation eintrete wie im Reichsrat, daß nämlich die Regierungsvertreter gegen die anderen Vertreter stimmten. Je stärker man den Grundsatz betone und je konsequenter man die Dinge vertrete, um so leichter sei es, einen Kompromiß zu erzielen. Wenn man aber von vornherein das Prinzip aufgebe, verlangten die Gegenspieler immer größere Vorteile.

Dr. Kleindinst geht dann noch in längeren Ausführungen auf die Finanzfragen ein und verlangt vor allem die Finanzverwaltung für die Länder. Weiter befaßt er sich mit der Frage der Neugliederung der Länder, bei welcher der Bund nur eine schlichtende und ausgleichende Tätigkeit haben solle.

Heile (DP) führt aus, daß er sich auf einen bisher noch nicht berührten Punkt beschränken wolle. Alles, was bisher gesagt worden sei, gehe von dem Gedanken aus,

als ob wir einen Staat hätten, dessen bessere Ausgestaltung uns am Herzen liege. Es gehe aber nicht darum, einen Einheitsstaat zu dezentralisieren, wir hätten heute etwas ganz anderes zu tun. Das deutsche Volk sei zerrissen, wir müßten versuchen, einen Bund deutscher Länder zu machen. Wenn wir das vergäßen und unter Bundesstaat einen festen Senat verstünden, zerschlugen wir jede Möglichkeit, daß in absehbarer Zeit eine deutsche Einheit entstehen könne. Man müsse nicht nur die herbeiholen, die noch vor kurzem bei uns gewesen seien, sondern auch die, die schon lange getrennt seien. Man müsse auch nach dem Westen sehen, welche Möglichkeiten überhaupt bestünden, ein lebendiges Staatswesen zu schaffen, das mit den Ländern ringsum gemeinsam wirkliche Politik machen könne. Er lege allergrößten Wert darauf, daß der Bundesrat nicht bloß eine Erste oder Zweite Kammer werde, sondern daß er die bewußt gewollte Vertretung des selbständigen Willens der einzelnen Glieder sei. Wenn er bloß als eine Art Bremse gegenüber übereilten Tendenzen in der Volkskammer sei, erreiche man keine Föderation von Gliedern, sondern höchstens das, was Preußen in einem Teil Deutschlands gewesen sei, einen Einheitsstaat mit Provinzen, von deren Selbstverwaltung man spreche, mit der es aber wenig auf sich habe. Wenn Adenauer meine, unsere Jugend denke zentralistisch, so könne er aus seinen Erfahrungen das Gegenteil bezeugen. Juristisch und verwaltungstechnisch stimme das, was Adenauer gesagt habe, politisch aber nicht.

Seine längeren Ausführungen schließt Heile damit, daß er darauf bestehen müsse, daß der Bundesrat wirklich ein Bundesrat werde.

Dr. *Strauß* erklärt, daß nach seiner Ansicht das Thema bereits so von allen Seiten beleuchtet sei, daß eine rein erkenntnismäßige Entscheidung nicht möglich sei, sondern daß es letzten Endes auf eine willensmäßige Entscheidung ankomme. Er würde das bedauern und versuchen, dem Problem eine neue Seite abzugewinnen.

In einer Festschrift für Zitelmann aus dem Jahre 1923 finde sich ein Beitrag von Carl Schmitt³, dem späteren preußischen Staatsrat, der sich mit der Krise der parlamentarischen Demokratie befasste. Diese bestehe nicht nur in Deutschland, sondern in ganz Europa. Was man jetzt hier tue, sei das gleiche, was wir 1918 getan hätten. Man lege Tatbestände zugrunde, die nicht mehr gegeben seien. Die große Zeit der parlamentarischen Demokratie sei vorüber. Man könne das exemplifizieren an der Entwicklung in England, wo das Parlament verzichtet habe, in denselben Bahnen weiter zu arbeiten wie im 19. Jahrhundert. Das Parlament erlasse dort nur Rahmengesetze und überlasse die Ausfüllung der Bürokratie (Zwischenruf von Dr. *Adenauer*: Irrtum!). Was es allerdings tue, sei, daß es in sehr ausführlicher Weise das Budget untersuche und berate. Die großen öffentlichen Debatten fänden statt auf dem Gebiet der Außenpolitik und des Haushalts. Schon in Wirtschaftsfragen nehme das englische Parlament sehr umfassende Erklärungen der Regierung entgegen. Die Debatten im Parlament wirkten auf das Abstimmungsergebnis gar

3 Vgl. Carl Schmitt. Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, in: Bonner Festschrift für Ernst Zitelmann, München-Leipzig 1923, S. 413-473.

nicht ein. Die eigentliche Arbeit vollziehe sich in den Fachausschüssen, das Plenum werde vielfach als Theater empfunden. Die Entscheidungen fielen in den Fraktionen und in den Ausschüssen. Die Beschränkung in der Gesetzgebungsmaschinerie der Parlamente führe natürlich dazu, daß die Ausführungsbestimmungen eine viel größere Bedeutung bekämen. Er sei kein Föderalist, worunter jeder etwas anderes verstehe, sondern ein Anhänger des Bundesstaatsgedankens. Auch die SPD mache Gebrauch von dem Ausdruck Föderalismus, der diesem Gedanken nur schaden könne. Deshalb halte er sich an den konkreten Gedanken. Schon im Namen des Bundesstaats liege es, daß er ein zusammengesetzter Staat sei. Infolgedessen sei die Aufgabenverteilung zwischen Gesamtstaat und Gliedstaaten von entscheidender Bedeutung. Wenn man nur Rahmengesetze habe, müsse man das bundesstaatliche Element bei der Ausführung der Gesetze einschalten, was im Einheitsstaat die Bürokratie dieses Staates tue, das müßten im Bundesstaat die Länderregierungen tun.

Man müsse eine konstitutionelle Demokratie, wie sie einmal genannt worden sei, zu erreichen suchen. Aus diesem Begriff könne man noch etwas machen. Das bundesstaatliche Prinzip wolle Adenauer nicht so sehr durch die Zweite Kammer sichern, sondern durch drei Wege: die Aufteilung der Zuständigkeiten, die Aufteilung der Finanzen und Erschwerung von Verfassungsänderungen. Eine Sicherung durch Aufteilung der Finanzen im Grundgesetz sei in der Praxis nicht möglich. Was die Kompetenzaufteilung angehe, so habe er selbst in den Beratungen des Kompetenzausschusses mitgewirkt, dort habe man mit Rücksicht auf die Erfordernisse der modernen Zeit den Bund jedenfalls in der Gesetzgebung mit starken Kompetenzen ausstatten müssen. Man habe dort nachgeben können, weil die Sicherung des bundesstaatlichen Prinzips an anderer Stelle liegen könne.

Das dritte Moment, die Erschwerung von Verfassungsänderungen, nütze nichts, wenn weder auf dem Finanzgebiet noch auf dem Zuständigkeitsgebiet den Ländern mehr gegeben werden könne. Zuletzt entgleite der bundesstaatliche Gedanke.

Die süddeutschen Freunde – hier könne man Hessen hundertprozentig zu den Bayern rechnen – hätten eingesehen, daß der Bund sehr erhebliche Zuständigkeiten haben könne, aber nur unter der einen Voraussetzung, daß an der Willensbildung des Bundes nicht das Element Land, sondern die Körperschaft Land entscheidend mitwirke. Das könne bei der Gesetzgebung nur geschehen, indem die Körperschaft Land in einer Zweiten Kammer eingeschaltet werde. In ihr müsse die Gebietskörperschaft Land vertreten sein. Dies könne nicht geschehen durch hochqualifizierte Abgeordnete, sondern nur durch Regierungsmitglieder, auch wenn diese einem häufigeren Wechsel unterworfen seien.

Wenn man ihm einen anderen Ausweg zeigen könne, sei er dankbar. Er selbst sehe keine andere Möglichkeit, den Restbestand des Bundesstaates zu retten, als die Länder mitwirken zu lassen. Er sei der Ansicht, daß, wenn man entgegenkommen müsse, dies nicht tun könne durch Mischung der Prinzipien, sondern daß man unter Umständen eher von der Gleichberechtigung bei der Gesetzgebung einen

Schritt zurückgehen könne. Ein Veto – mit Ausnahme der Verfassungsänderungen –, das nur mit qualifizierter Majorität überwunden werden könne, sei für den Bundesstaatsgedanken wertvoller als der Senat oder ein gemischtes Prinzip.

Was die Frage der Öffentlichkeit angehe, so wolle er nur auf den Frankfurter Länderrat verweisen. Nochmals wolle er ganz allgemein die Aufmerksamkeit auf die Gefahren des unzeitgemäßen Parlamentarismus lenken.

Dr. *Becker* (FDP) führt aus, alle stünden grundsätzlich auf dem Standpunkt, daß in dem, was jetzt geschaffen werden solle, zunächst die Demokratie fest verankert werden müsse. Die Frage des Bundesrats könne nur vom großen Ganzen her betrachtet werden. Differenzen beständen hinsichtlich der Frage Gleichberechtigung oder Veto. Er sei ausgegangen vom Bundesrat in rein föderalistischer Fassung. Verstandesmäßig könne man aber an diese Frage nicht so sehr aus dem Gesichtspunkt des Föderalismus, sondern aus dem der Demokratie herangehen. Man müsse auch mit den gegebenen Tatsachen rechnen. Man habe 27 Abgeordnete der SPD mit streng zentralistischer Auffassung, auf der anderen Seite gingen die Auffassungen auseinander, deshalb habe seine Partei einen konstruktiven Vorschlag gemacht, der die Elemente des reinen Bundesrats und des Senats verbinde.

Dr. *Becker* begründet hierauf diesen Vorschlag. In seinen weiteren Ausführungen verlangt er ein Zuschlagsrecht der Länder zur Einkommensteuer. Er weist weiter auf den Finanzausgleich hin, aus dem heraus sich die Notwendigkeit des Bundesrats ergebe. Für die Wahl des Bundespräsidenten schlägt er vor, daß dieser vom Parlament, vom Bundesrat und von einer Delegation der Länderparlamente gewählt werden solle.

Seeböhm (DP) nimmt noch zu den Ausführungen von Dr. *Adenauer* Stellung und weist insbesondere darauf hin, daß das Problem der Finanzen vom Bundesrat nicht getrennt werden könne.

* 7

7. Oktober 1948, 19 Uhr: Bericht über die Sitzung¹

Dr. *Süsterhenn* begrüßt zunächst den bayerischen Ministerpräsidenten Dr. *Ehard* und gibt eine Einführung in die gegenwärtige Situation bezüglich der Frage Bundesrat oder Senat. Es beständen folgende Kompromißmöglichkeiten:

¹ Bei diesem in der Vorlage als „Bericht über die Fraktionssitzung vom 7. Oktober 1948 (in Anwesenheit von Ministerpräsident Dr. *Ehard*)“ bezeichneten Sitzungsprotokoll (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206) handelt es sich um eine parallele Niederschrift unbekannter Herkunft zu Dokument 14; die hier angegebene Uhrzeit wurde übernommen. Vgl. die dortigen Anmerkungen.

1) Die Anhänger des Bundesrats gäben hinsichtlich der Kompetenzen des Bundesrats nach. Es entstehe dann etwa der Reichsrat der Weimarer Verfassung.

2) Man könne an ein kombiniertes System denken, bei dem der Bundesrat sich teils aus Regierungsvertretern, teils aus echten Senatoren zusammensetze.

3) Eine von Adenauer angedeutete Lösung, der sich sehr stark für die Vorzüge des Senatsprinzips eingesetzt, dabei aber ausdrücklich anerkannt habe, daß es gewisse berechnete Interessen der Länderregierungen gebe, die zu wahren seien. Auf dem Gebiet der Exekutive solle der Bundesrat zuständig sein, daneben bei der Legislative der Senat. Man könne dabei an eine Vertretung der Länderregierungen neben der Zweiten Kammer denken oder an eine Kurie innerhalb der Zweiten Kammer. Diese müsse vor allem Rechte haben beim Erlaß von Ausführungsverordnungen, allgemeinen Organisationsanweisungen bei der Ausübung der Bundesaufsicht und des Bundeszwanges.

Dr. *Adenauer* meint, *Süsterhenn* habe die Sache zu eng gefaßt. Er halte es nicht für richtig, sich bei der Frage Sicherung des föderalistischen Prinzips in der Verfassung lediglich auf die Alternative Bundesrat oder Senat zu beschränken. Es müsse gleichzeitig debattiert werden, ob dieses Prinzip nicht auch anderweitig gesichert werden könne. Davon hänge die Entscheidung ab. Darüber bestehe kein Streit, daß die Länder beim Erlaß von Durchführungsverordnungen selbstverständlich eine erhebliche Rolle mitzuspielen hätten. Das könne man vielleicht zurückstellen, auch für die Verhandlungen mit den anderen Parteien.

Hierauf ergreift Ministerpräsident Dr. *Ehard* das Wort. Er bittet, in ihm nur einen Parteifreund zu sehen. Man solle weiter nicht glauben, daß alle Leute, die aus Bayern kämen, wilde Männer seien oder wilde Pläne hätten. Er sei kein Partikularist, leider müsse man das ausdrücklich sagen. Er sei der Meinung, es gebe nur ein Bayern in Deutschland und nur ein Deutschland, das Bayern mit umfasse. Wie könne man nun diese deutsche Schicksalsgemeinschaft so gestalten, daß sich alle wohlfühlen könnten und daß es nicht wieder zu dieser Entwicklung komme. Mit den Schlagworten Zentralismus und Föderalismus sei nichts getan. Man müsse konkret wissen, worauf es ankommt. Man solle auch nicht zu sehr den Versuch machen, ausländische Vorbilder zu probieren oder historische Reminiszenzen zu erwecken, vor allem solle man es vermeiden, allzu stark in die juristische oder staatsrechtliche Problematik zu steigen. Man müsse wohl aus den Fehlern der Vergangenheit lernen, im übrigen aber nüchtern die jetzigen Möglichkeiten sehen und versuchen, mit diesen Möglichkeiten zurechtzukommen. Natürlich wäre es sehr schön, wenn man etwas Neues finden könnte. Unsere moderne Demokratie in Deutschland und auch in Europa sei aber nun einmal nicht so sehr ideenreich. Ideen ließen sich auch nicht hervorzaubern und unsere Mittel seien beschränkt.

Alles was man tun könne, sei Grundsätze aufzustellen mit einem idealen Ziel. Man müsse rechts und links Bundesgenossen suchen, und mit Rücksicht auf diese von diesem Ziel etwas abgeben. Man müsse aber wissen, wo die Grenze sei, es sei denn, daß man den Grundsatz aufgebe. Wenn man mit dieser Einstellung an die

Probleme herangehe, müsse man eine Frage vorausstellen: Was wolle man denn? Was erstrebe man und wie wolle man das erstrebte Ziel sichern. Wolle man einen Zentralstaat oder wolle man einen Bundesstaat?

Nun könne man auch so prozedieren, daß man zwar jetzt keinen Zentralstaat wolle, aber in Zukunft darauf zustrebe. Auch das müsse einmal klar ausgesprochen werden.

Wenn man einen Bundesstaat wolle, müsse man vor allem wollen, daß die Länder als Länder, als organische Glieder des Bundes erhalten blieben, daß sie lebensfähig seien und auch Lebensäußerungen hätten. Diese Frage müsse man klarstellen, ob man die Länder erhalten wolle, wobei die Frage auftauche, ob die Länder selbst erhalten bleiben wollten. Das Länderbewußtsein sei in einigen Ländern stark entwickelt, in anderen sei es heute schon wieder stärker geworden, vor allem auch durch das nicht sehr glückliche Operieren unserer parlamentarischen Körperschaften.

Der Länderrat in Stuttgart habe sich ausgezeichnet bewährt. Auch der Länderrat in Frankfurt, wenn er auch wenig Gewicht habe, sei eine gute Sache. Wenn man einen Bundesstaat wolle, müsse man Länder wollen. Wenn man einen gesunden föderativen Aufbau haben wolle, müsse man Länder wollen, die lebendig seien und dieses Leben äußern könnten. Wenn man ihnen diese Äußerungen versage, dann seien sie eigentlich tot oder verlören auf die Dauer vollkommen jeden Persönlichkeitswert. Nun komme man zu dem Prinzip, wie sich die Länder äußern sollten. Hier habe man den Vorschlag der zwei Kammern. Die Zweite Kammer habe an sich mit dem Bundesstaat oder Zentralstaat und dem föderativen Aufbau ganz und gar nichts zu tun. Sie sei nichts weiter als ein Korrektiv, eine Hemmung, ein Traditionsträger, ein konservatives Element. Das könne sehr viel sein, habe aber mit dem bundesstaatlichen Aufbau nichts zu tun. Diese Zweite Kammer werde man nun so zusammensetzen wie man wolle, sie werde immer eine Kopie der Ersten Kammer bleiben, vielleicht eine etwas zurückhaltendere, eine etwas reserviertere Kopie, aber immer eine Kopie. Auch der reine Senat werde nach der Marschrichtung gehen, die ihm die Parteipolitik vorschriebe. Dann habe man nur einen Zusatz zum Parlamentarismus, ja gerade eine Hypertrophie des Parlamentarismus. Das sei auch dann so, wenn man Ländervertreter mit hineinnehme. Auch dann werde genauso abgestimmt wie im reinen Senat, aber niemals nach Ländern. Die Ländervertreter gingen mit den Parteien und stimmten mit ihnen ab, damit komme man nicht weiter.

Wenn man einen Bundesrat habe, eine Vertretung der Länder, dann hätten die Länder die Möglichkeit, sich als Länder zu äußern. Das sei etwas ganz anderes. Man könne dann mit dem Gewicht des Landes, mit sachlichen Argumenten eintreten. Es zeige sich, daß in diesem Kreis die Leute als Exponenten der Länder anders dächten und anders arbeiteten. Auch wenn es hier Fälle gebe, wo die Leute nach Weisungen der Partei arbeiteten, die seien aber Ausnahmen, man solle die Länder erst einmal warm werden lassen, dann werde dies immer seltener werden.

Wenn man diesen Bundesrat anschau, so sei es seines Erachtens falsch, ihn als Organisation oder Zuständigkeit zu betrachten. Man müsse zunächst die Frage aufwerfen, wo und in welcher Form er als zuständiges Organ eingegliedert werden könne. Auf die Frage: Kann durch den Bundesrat das föderative Prinzip allein entscheidend gesichert werden?, sei zu antworten, daß davon ganz und gar keine Rede sein könne. Es sei notwendig, daß in dieser Hinsicht eine Reihe von anderen Dingen geschehe. So müsse die Zuständigkeit vernünftig aufgegliedert und gesichert werden, die Finanzquellen müßten so aufgeteilt werden, daß den Ländern die Möglichkeit bleibe, ein finanzielles Eigenleben zu haben, aber das Mitsprachorgan müsse auch vorhanden sein. Es müsse immer vorhanden sein, ob es immer das gleiche Wort bei der Entscheidung habe, liege auf einem anderen Gebiet. Insofern sei es falsch, wenn man sage, wenn man den Senat nehme, dann werde man eine übereinstimmende Beschlußfassung mit dem Bundestag haben, dagegen wenn man den Bundesrat nehme, müsse man eine verminderte Zuständigkeit in Kauf nehmen. Diese beiden Dinge ließen sich nicht vergleichen. Der Bundesrat sei etwas völlig anderes. Wenn man sich für den Senat entscheide, dann bleibe nur übrig, daß man ein Organ dazu nehme, welches den Ländern ein Mitspracherecht gebe.

Nun sage man, man mache einen Bundestag und einen Senat. Dazu komme dann eine Bestimmung, daß bei Änderungen in den Zuständigkeiten in der Verwaltungsstruktur und auf finanziellem Gebiet die Länder als solche zustimmen sollten. Wenn man sich hier mit einem Mehrheitsbeschluß der Länder zufriedengebe, dann sei man genauso weit wie beim Bundesrat. Wenn man aber daran denke, daß die Länder alle zustimmen sollten, dann solle man doch einmal versuchen, das durchzukonstruieren und dafür Bundesgenossen zu finden.

Vor einem wolle er absolut warnen, nämlich daß die Frage, wo und wie die Länder ein Sprachrohr haben, abseits gestellt werde und man abstimme, ob Senat oder Bundesrat. So gehe es nicht.

Er wisse, was gegen den Bundesrat alles eingewendet werde: kein Interesse für ihn in der Öffentlichkeit, Sammelbecken der Bürokratie, Ungeeignetheit der Länderminister usw. Darauf wolle er nur das eine sagen, daß das Interesse in der Öffentlichkeit von der Arbeit abhängt. Es sei erst noch die Frage, ob ein Bundesrat, der entsprechend arbeite, seine Meinung der Öffentlichkeit mit einem entsprechenden Gewicht von Gründen vortrage, nicht ein größeres Gewicht habe als das Parlament. Was den Bürokratismus anlange, so könne man sehr viel ausgleichen. Man setze doch Exponenten der Regierungen hin, verantwortliche Faktoren, diese bekämen nicht bei jeder Kleinigkeit eine Weisung. Wozu überhaupt die Angst vor der Bürokratie? Der parlamentarische Bürokratismus sei heute mindestens ebenso groß wie der Bürokratismus im Reichsrat oder alten Bundesrat. Der Sinn der Demokratie bestehe darin, wie gesagt worden sei, daß man in der Öffentlichkeit auftrete und daß man^a durch Gründe [zu] überzeugen suche. Wo sei das heute

a In der Vorlage hinter „man“ das Wort „sich“.

noch der Fall? Die Parteien gingen in eine Plenarsitzung, und man wisse genau vorher, was geschehe, was geredet und wie abgestimmt werde. Glaube man im übrigen, daß ein Minister schlechter sei als ein Senator? Dann solle man doch besser Minister schicken und solle doch die angeblich besseren Senatoren zu Ministern machen.

Er meine, man brauche ein Sprachrohr der Länder, und er wage es zu behaupten, der Senat als Zweite Kammer wirke in der Richtung einer Stärkung des Einheitsstaates, der Bundesrat dagegen als Vertreter der Länder sichere den Bundesstaat. Man könne einen Bundesstaat nicht konstruieren, wenn man nicht gleichzeitig ein Organ für die Länder habe. Er wisse, daß man sage, der Bundesrat mache immer Schwierigkeiten. Er solle aber ja nicht hemmen, sondern er solle fördern. Das lasse sich auch machen, aber auch der Senat solle ja unbequem sein.

Noch etwas wolle er sagen: Bei der Annahme der Verfassung sei man auf die Zustimmung der Länder angewiesen. Man werde also doch wohl eine Konstruktion wählen, die eine Resonanz in den Ländern habe. Er wolle davor warnen, einen überspitzten und übertriebenen Parlamentarismus auf der einen Seite einzuführen und auf der anderen Seite den Ländern jede Möglichkeit, sich als Länder zu äußern, zu unterbinden. Es werde so viel davon geredet, daß das Ganze bei der Jugend keine Resonanz habe. Glaube man denn, daß der Senat bei der Jugend eine stärkere Resonanz habe? Wo sei denn überhaupt die Resonanz bei der Jugend gegenüber unserem demokratischen Leben? Das eine wisse er bestimmt, daß die Jugend wolle, daß ein Organ geschaffen werde, das arbeite. Man solle ein Organ auf die Beine stellen, das arbeitet, das funktioniere, das in seinem Zusammenspiel richtig ausgeglichen sei und das nicht bloß rede, dann werde man die Jugend und auch die Alten überzeugen.

Nur noch eine Bemerkung wolle er machen: Wenn die Verfassung überhaupt eine Resonanz haben solle, sei es notwendig, daß sie hier im Parlamentarischen Rat auf einer möglichst breiten Basis zustande komme. Darüber hinaus sei aber noch etwas anderes notwendig: Die Verfassung solle doch auch in den Ländern angenommen werden. Sie müsse also auch in den Ländern Resonanz haben. Auch in den Ländern müsse man dazu Stellung nehmen. Zu diesem Zweck müsse man sichtbar zeigen, daß man von einem ganz großen Fehler der Vergangenheit abricke, der darin bestanden habe, daß man einen zentral überspitzten Parlamentarismus eingeführt habe, der absolut dahin geführt habe, wohin er habe führen müssen, und der auch heute wieder dahin führen werde, daß sich die extremen Parteien im Negativen fänden und die anderen hilflos seien. Hätte man 1933 ein Mitspracherecht der Länder gehabt, dann hätte man manches verhindern können. Hitler habe genau gewußt, warum er die Länder als erste ausgeschaltet habe. Er sei der Meinung, wenn man sich auf eine einigermaßen brauchbare Basis einigen könne, müsse man in den Ländern alles daransetzen, um eine möglichst große Zustimmung zu erreichen. Dazu sei aber notwendig, daß, wenn man sich zum bundesstaatlichen Aufbau bekenne, den Bundesstaaten ein Sprachrohr gebe, sie

nicht nur leben lasse, sondern [ihnen] auch Lebensäußerungen lasse. Man könne für eine Verfassung nur eintreten, wenn sie bundesstaatlich sei, dann brauche sie aber ein Organ für die Bundesstaaten, im anderen Falle entstehe kein Bundesstaat.

Dr. *Adenauer* erwidert, Ehard habe in seinen Ausführungen einige Fragen angeschnitten, die mit dem Thema, das uns heute beschäftige, nicht unmittelbar zusammenhängen, aber nach seiner Anschauung darauf indirekt einen Einfluß ausüben, so daß man auf sie eingehen könne.

Zunächst bitte er aus einer langjährigen politischen Beobachtung heraus, daß man beim Zweikammersystem bleiben solle. Wenn Ehard meine, das sei eine Hypertrophie des Parlamentarismus, so müsse er dem mit Entschiedenheit gegenüberreten. Das Zweikammersystem sei nötig, besonders in einem Land wie Deutschland bei der Labilität seiner Bewohner und bei der Unsicherheit der Entwicklung. Man brauche eine vollwertige Zweite Kammer, die das konservative Prinzip verbürge. Darin stimme er mit Ehard völlig überein, daß Ein- oder Zweikammersystem mit Föderalismus gar nichts zu tun hätte. Er bitte aber, sich nicht verteilen zu lassen, vom Zweikammersystem abzurücken. Wenn Ehard sage, ein Senat führe zum zentralistischen Einheitsstaat, dann möchte er gerne wissen warum. Nach seiner Ansicht war das Gegenteil der Fall. Auch hier werde sich das Zurückhaltende, das Konservative, ein gewisses retardierendes Element in diesem Sinne auswirken.

Noch ein zweites müsse er sagen, das er nicht übelzunehmen bitte. Er bitte, das Urteil über die politischen Parteien nicht lediglich nach den bayerischen Verhältnissen zu gestalten. (Dr. *Ehard*: „Im Gegenteil!“) Dieser Zwischenruf heiße doch auch wieder nicht, es sei doch ganz klar, daß auf jeden, der in einem Lande lebe, die politischen Verhältnisse irgendwie abfärbten. Er habe die Hoffnung, daß es auch Länder in Deutschland gebe, wo durchaus eine politische Beruhigung sei und das parteipolitische Leben wirklich nicht so ein hartes Urteil verdiene und wo auch die Parteibürokratie dieses harte Urteil nicht verdiene.

Jetzt müsse er etwas aus dem Nähkästchen plaudern, weil das Beispiel doch so schlagend gegen den Bundesrat in der heutigen Zeit spreche. Die elf Ministerpräsidenten seien zuerst in Koblenz zusammengetreten zur Beratung der von den Gouverneuren übergebenen Dokumente. Das sei ein ganz veritabler und richtiger Bundesrat gewesen. Jedes Land habe seinen Chef entsandt und dieser Chef habe neben sich Herren aus den Ministerien gehabt, die ihn mit dem nötigen Material versehen hätten. In der Ecke des Saales sei ein kleines Tischchen gewesen, dort sei Ollenhauer gewesen. Er sei, ohne von der Ministerpräsidentenkonferenz dazu eingeladen gewesen zu sein, von Anfang bis zu Ende dabei gewesen. (Dr. *Süsterhenn*: „Stimmt nicht! Ollenhauer ist am zweiten Tag erschienen, als Sie bei den Beratungen erschienen.“) Er sei nachmittags um 16 Uhr gekommen, als schon eine Einigung zustande gekommen gewesen sei. Ollenhauer sei auch bei der zweiten Tagung auf dem Niederwald anwesend gewesen. (Dr. *Süsterhenn*: „Im Vorzimmer, nicht

im Saal.“) Jedenfalls stehe das eine fest, daß die SPD-Ministerpräsidenten absolut das getan hätten, was der Parteivorstand gewollt habe. Weiter stehe fest, daß die anderen Herren ihm zugestimmt hätten, zum Teil mit schwerem Herzen. Er habe von Anfang an den Beschluß der ersten Konferenz für völlig falsch gehalten. Er habe recht behalten, man habe den Beschluß dann vollkommen umkehren müssen. Dieser Bundesrat habe exerziert auf Befehl der Odeonstraße², daran sei gar nicht zu zweifeln, auch wenn Ollenhauer gar nicht den Mund aufgetan habe. Es sei aber ein ganz richtiggehender Bundesrat gewesen, und in diesem Bundesrat sei entscheidend der Wille des SPD-Parteivorstandes gewesen. (Dr. Ehard: „Das ist absolut unrichtig, Sie werden doch nicht sagen, daß ich auf Befehl Ollenhauers den Beschluß gefaßt habe!“) Das habe er nicht gesagt. Er habe gesagt, daß die SPD-Ministerpräsidenten schweren Herzens zugestimmt hätten.

Dr. Ehard erwidert, diese Schilderung sei ganz und gar unrichtig. Er bitte doch seinen Nachbarn zur Linken (Dr. Süsterhenn), zu sagen, wie er die Dinge aufgefaßt habe.

Dr. Adenauer fährt fort, das Wesentliche sei doch, wie sichere man das föderalistische Prinzip. Es handle sich nicht darum zu sagen, wie schaffe man den Ländern ein Sprachrohr. Das hätten sie doch auch dann, wenn sie weise^b Minister drin hätten. Das merke man hier in diesem Haus. Auch hier brächten sich Länder mit einer geschlossenen Willensbildung sehr klar zur Geltung. Es handle sich um viel wichtigere Dinge: wie schaffe man lebenskräftige Länder und wie Sorge man dafür, daß sie auf die Dauer lebenskräftig leben. Alles andere seien Fragen zweiten Ranges sowohl die Beteiligung bei den Durchführungsverordnungen wie die Erfahrungen der Länder. In Bayern habe man Verwaltungserfahrung in ministerieller Beziehung, andere Länder hätten eine sehr kurze Erfahrung. In der Bundesregierung werde man auch in kurzer Zeit Verwaltungserfahrung haben. Es sei angenehm, von der Verwaltungserfahrung der Länder Gebrauch zu machen, aber entscheidend sei es nicht. Entscheidend sei und bleibe die eine Frage, wie man den föderalistischen Aufbau des Bundes sichere. Darum sei diese Frage zu entscheiden. Er wolle das an dem Beispiel klarlegen, das ihm am meisten am Herzen liege. Er wolle nicht erleben, daß eines Tages die kulturellen Fragen von der Zentrale eines deutschen Bundes ausgearbeitet würden. Er wolle, daß die kulturellen Fragen in der Macht der Länder blieben. Er wolle die Verschiedenartigkeit der deutschen Kultur gesichert haben, auch noch aus einem anderen Grunde, weil nämlich die Gefahr bestehe, daß in diesem Bunde einmal eine Mehrheit komme, die mit unseren Anschauungen über Schulfragen, Erziehungsfragen usw. nicht übereinstimme, und der wir diese Fragen nicht überantwortet^c wissen wollten. Deshalb sei für ihn und einen großen Teil von überzeugten Mitgliedern der CDU diese

² Vgl. S. 582, Anm. 2 (Anhang).

^b In der Vorlage schwer leserlich.

^c In der Vorlage schwer leserlich.

Frage entscheidend: wie sichere ich den Ländern auf die Dauer diejenige Sphäre, die sie haben und selbständig verarbeiten müßten. Er sehe diese Sicherung nicht in einem irgendwie gearteten Bundesrat, sondern sehe sie nur darin, daß man in der Verfassung die Aufgaben zwischen Bund und Ländern aufteile, daß man die Finanzfrage für die Länder so gut wie irgend löse und daß man dem Bund nicht in diesen entscheidenden Fragen die Kompetenz-Kompetenz gebe. Ein Bundesrat könne diese Garantie nicht geben. Man solle sich doch einmal den Bundesrat ansehen. Er habe keine Klarheit darüber bekommen können aus den Ausführungen von Ehard, ob die Vertreter darin auf Anweisung stimmten oder nicht. Ehard habe diese Frage nur anklängen lassen, daraus entnehme er, daß sie auf Anweisung ihre Stimme abgeben müßten. Dies sei sehr wichtig zu wissen. Wenn man der Auffassung sei, daß die von den Ländern entsandten Vertreter nach ihrem freien Ermessen stimmen könnten, dann habe man keine Ländervertretung mehr. (Dr. Ehard: „Sie sind ihren Regierungen und Parlamenten verantwortlich.“) Dann habe man keine freie Bestimmung. Entweder sei er frei, dann könne man ihn nicht zur Verantwortung ziehen. Wenn man wirklich eine Ländervertretung wolle, dann könne man nicht dem einzelnen Mann gestatten, zu stimmen wie er wolle. Er sei weiter der Auffassung, daß man in den Bundesrat die politisch anfälligsten Persönlichkeiten hereinziehe, nämlich diejenigen Personen, die am allermeisten angewiesen seien auf die Zustimmung ihrer Partei. Sie seien in die Kabinette entsandt worden durch ihre Partei. Sie seien ihren Parteien verantwortlich für das, was sie als Kabinettsmitglieder täten. Es sei nur zu menschlich, daß jemand, der Minister sei, diesen Posten nicht gern preisgebe. Nur bei einem schwersten Gewissenskonflikt werde er sagen können: entlaßt mich, ich kann nicht so stimmen wie ihr wollt. Im allgemeinen werde er sich aber anpassen. Es sei eben eine Fiktion, wenn man glaube, daß die Mitglieder der Kabinette nicht in engstem Zusammenhang mit ihren Parteien ständen und nicht so stimmten wie die Parteien wollten. (Dr. Ehard: „Sie sollen führend sein!“) Man könne doch nicht jeden Minister als führende Persönlichkeit ansehen. Man habe 150 Minister in Deutschland (Schrage: „99“). Ehe drei oder vier Jahre ins Land gegangen seien, habe man 99 alte und 99 neue Minister. (Dr. Seibold: „Immer besser als einen Diktator.“) Er wisse nicht, warum Dr. Seibold ein Diktator vorschwebe, ihm schwebe er jedenfalls nicht vor. Unter den Ministern könnten führende Persönlichkeiten sein, unter den Senatoren aber auch. Daß ein solcher Bundesrat im Stande sei, das föderative Prinzip zu sichern, müsse er verneinen, deswegen glaube er, man sollte die Sicherung gar nicht so sehr im Bundesrat oder Senat suchen, sondern sich darauf verlegen, wie man den Charakter der Bundesstaaten sichere.

Dr. Ehard erwidert, er wolle sich nicht auf die Debatte im einzelnen einlassen, sondern nur ein einziges herausgreifen, wo er sich zu einer Richtigstellung verpflichtet glaube. Die Ministerpräsidentenkonferenz mit dem Bundesrat zu verknüpfen, halte er nicht für richtig. Die Kritik an Koblenz gehe nach einer falschen Richtung. Eines habe Koblenz gebracht: zum allerersten Male eine geschlossene

einheitliche Stellung der deutschen Regierungschefs gegenüber der Besatzungsmacht. Diese sei bis zuletzt durchgehalten worden, obwohl man es nicht an heftigen Versuchen habe fehlen lassen, diese Front aufzuspalten. Man müsse doch einmal erkennen, daß es nicht ganz leicht gewesen sei, Regierungschefs, von denen noch dazu ein Teil unter Weisung einer Partei gehandelt habe, zu einer einheitlichen Stellung zu bringen, die ganz gewiß deutsch gewesen sei. Daß es gelungen sei, diese einheitliche Stellungnahme in dieser ganzen Frage durchzuhandeln^d, daß zuletzt die anderen nachgegeben hätten im Rahmen dessen was möglich gewesen sei . . .“ (Dr. Adenauer: „Die Ministerpräsidenten haben nachgegeben!“) Sie hätten nachgegeben, weil ihnen die absolut vorgezeichneten Grenzen nicht bekannt gewesen seien. Er bitte nun, diese Konferenz nicht etwa deshalb zu diffamieren, weil man glaube, daß man es am besten anders hätte machen können. Der ganz große Erfolg sei die einheitliche Stellung gewesen und daß diese auch durch die veränderte Lage, die man vorher nicht gekannt habe, nicht auseinandergebrochen sei.

Auch zum anderen Thema habe er noch viel zu sagen, er wolle aber die Debatte nicht verlängern.

Dr. Süsterhenn schlägt vor, jetzt ins Konkrete vorzustoßen. Man müsse sich darüber klar sein, daß man zusammen mit der SPD die Verfassung durchbringen müsse. Aus Besprechungen mit der SPD schienen ihm folgende Kompromißmöglichkeiten gegeben zu sein: Schmid habe ihm gesagt, Bundesrat oder Senat sei keine letztlich entscheidende Frage. Es komme im wesentlichen darauf an, was ein etwaiger Bundesrat für eine Funktion habe. Die SPD werde den Bundesrat mit Reichsratsbefugnissen akzeptieren. Auf der anderen Seite sei angedeutet worden, daß man bereit sei, einem Senat die gleichberechtigte Mitwirkung bei der Gesetzgebung neben der Volkskammer einzuräumen. Daß man einen Kompromißweg gehen müsse, stehe fest. Es kommt jetzt darauf an, hier eine Entscheidung zu fällen: Sei man bereit, einen Bundesrat zu akzeptieren, der nicht gleichberechtigt sei, sondern nur ein Vetorecht habe, oder wolle man auf einen Senat hinsteuern, der gleichberechtigt sei?

Dr. Lehr erklärt, er glaube, daß die Ausführungen von Ehard so viel Positives enthielten, daß man in wichtigen Punkten Vorschläge machen könne, die zu einer Einigung führten. In seinem Brief an Dr. Pfeiffer habe Ehard betont^e, daß er ein vollwertiges Organ haben wolle. Wenn man von Bundesrat oder Senat absehe und den zentralen Begriff Länderkammer nehme, werde Einstimmigkeit da sein, daß diese in vollem Umfang gleichberechtigt sein müsse. Wenn sie das nicht sei, erfülle sie weder die Aufgabe, ein Sprachrohr der Länder, noch ein Organ der Kontinuität zu sein. Er glaube, diese erste Frage solle man einstimmig bejahen und die ganzen Anstrengungen darauf abstimmen, ein vollwertiges Organ zu schaffen.

d Vermutlich: durchzuhalten.

e So in der Vorlage.

3 Vermutlich ist der Brief vom 27. September 1948 gemeint. Vgl. S. 600, Anm. 3 (Anhang).

Dr. *Süsterhenn* hält es technisch nicht für möglich, die Verhandlungen in dieser Linie zu führen, da seitens der SPD die bestimmte Erklärung vorliege, daß sie dem Bundesrat auf keinen Fall die Gleichberechtigung zuerkenne. Wenn man sich auf jeden Fall auf Gleichberechtigung festlege, bedeute dies gleichzeitig die Preisgabe des Bundesratsprinzips.

Dr. *Lehr* bestreitet dies. Man solle nur feststellen, ob eine vollberechtigte Zweite Kammer geschaffen werden solle, damit ein Ziel da sei.

Dr. *Süsterhenn* glaubt, daß die Anhänger sowohl des Bundesrates wie des Senats grundsätzlich die Gleichberechtigung anstreben.

Dr. *Binder* teilt nicht ganz die Auffassung von *Süsterhenn*. Er könne sich vorstellen, daß die Haltung der SPD sehr davon abhängt, wie der Bundesrat aussehe. Wenn das reine Länderprinzip etwas abgeschwächt werde nach der Senatsseite hin, werde die SPD vielleicht bereit sein, die Gleichberechtigung anzuerkennen.

Dr. *Süsterhenn* bezeichnet als Wege, die zum Ziel führen, entweder die Abschwächung des Strukturprinzips in Richtung zum Senat oder die Verminderung der Kompetenzen bei Aufrechterhaltung der Struktur.

Dr. *v. Mangoldt* bittet zu prüfen, ob es nicht möglich sei, im Rahmen des Senatsprinzips zu verwirklichen oder zum Teil zu verwirklichen, was mit dem Bundesratsprinzip beabsichtigt werde. Es scheine ihm durchaus möglich zu sein, daß in einer Versammlung von Senatoren die Länder zu Wort kämen. Er sehe auch keinen Widerspruch zwischen dem Senatsprinzip und dem Bundesratsprinzip. Wenn man vom Grundsatz der Zweiten Kammer ausgehe, müsse diese die gleichen Befugnisse haben wie die Erste Kammer. Es sei nur die Frage offen, ob die Länder nicht zu Wort kommen können. Hier glaube er hervorheben zu müssen, daß es ihm nicht ganz sicher erscheine, daß in einem Senat die Länder nicht zu Wort kämen. Er nehme nun einmal an, daß man zum Teil ernannte Vertreter entsende. Er betrachte dies nicht als Kompromiß, sondern als Verbindung. Wenn man solche Regierungsvertreter in den Senat entsende, dann werde behauptet, daß der Senat auseinanderfalle. Das leuchte ihm nicht ohne weiteres ein. Glaube man wirklich, daß die Senatoren gegen die Regierungsvertreter stimmen und ihr Land im Stich lassen würden? Es könne vielleicht sein, daß beim reinen Senatsprinzip die Senatoren, weil sie nicht genügend orientiert seien, weil sie nicht die Fühlung hätten, weil sie die Verwaltungsdinge nicht übersähen, vielleicht auseinanderfielen oder nicht den richtigen Weg gingen. Er glaube aber doch annehmen zu können, daß, wenn im Senat auch Regierungsvertreter säßen, eine solche Ergänzung vorhanden sei, daß es möglich sein müsse, zu Ergebnissen zu kommen, daß man in den Vertretern des Landes ein Sprachrohr dieses Landes sehe. Im übrigen teile er die Bedenken von *Adenauer* gegen das Bundesratsprinzip vollkommen und könne nur erklären, daß man im Norden kaum eine Basis für dieses System finden werde.

Dr. *Pfeiffer* führt aus, daß, um die taktische Lage zu klären, er feststellen wolle, daß die Sache bei der SPD noch nicht völlig ausgehandelt sei. Einen Mischtyp

wünsche die SPD nicht. Von einem prominenten Vertreter der SPD sei aber eindeutig gesagt worden, daß er auf dem Boden des Bundesratsprinzips stehe und daß er Interesse habe, daß eine gewisse Klammer um den Bund gelegt werde, die er für seinen Teil in einer Bundesfinanzverwaltung sehe. Ein Mitspracherecht der Länder in einer ganz klaren und eindeutigen Weise halte er für absolut notwendig. Damit keine falschen Vorstellungen über sein Gespräch mit Schmid entstünden, wolle er sagen, daß dieser auf ihn zugekommen sei und erklärt habe, es sei Zeit, in interfraktionelle Besprechungen einzutreten. Über die Sache selbst sei nicht gesprochen worden, sondern nur über den Weg. Er habe sofort hievon zwei Fraktionskollegen verständigt, er unternehme nichts, ohne vorher die Fraktion zu verständigen.

Dr. *Lehr* teilt mit, was heute der offizielle Sprecher der SPD, Dr. *Katz*, im Organisationsausschuß geäußert habe⁴. Dr. *Katz* habe erklärt, die SPD sei für das Senatsprinzip. Die Senatoren sollten von den Landtagen gewählt werden. Landtagsabgeordnete und Landesminister sollten wählbar sein. In diesem letzten Vorschlag sei nach Ansicht von Dr. *Katz* das starke Entgegenkommen der SPD sichtbar. Es sei natürlich möglich, daß man von einem geeigneten Vertreter einer anderen Partei gleichartige Meinungen höre, wie man sie selber habe. Auf solche Zwiesgespräche dürfe man aber nicht so viel Wert legen. Auch bei der SPD seien Meinungen verschiedener Art da. Die überwiegende Mehrheit sei aber so eingestellt, wie es *Katz* formuliert habe, wobei er selbstverständlich voraussetze, daß noch Ausweichmöglichkeiten offengehalten würden. Mit allem Nachdruck weise er nochmals darauf hin, daß der Wunsch von *Ehard*, daß die Länder ein Mitsprachorgan erhalten sollten, in einer wirklich bedeutsamen Form zu erfüllen sei, ohne daß man sich die Köpfe heißrede über Senatsprinzip oder Bundesrat. In der reinen Form käme man nicht zu einer Lösung. Die Notwendigkeit des Ausgleichs sei klar. Hier könne man auseinandergehen, ohne zu einer Lösung zu kommen, und zwar mit einer starken Mehrheit. Diese Lösung sei gegeben. Es handle sich nur darum, wie das Mitspracherecht gesichert werde, die Zuständigkeitsverteilung und das Gebiet der Finanzen. Das alles sei zu erfüllen. Man müsse aber zu einem Schluß kommen.

Dr. *Fecht* erklärt, für denjenigen, der wie er unbedingt ein Anhänger des Bundesratsprinzips sei, sei es sehr schwer, zu Kompromißvorschlägen zu kommen. Diese bedeuteten in jedem Fall einen Nachteil für den föderativen Gedanken. Er habe 15 Jahre im Reichsrat gesehen, wie sich das beschränkte Veto ausgewirkt habe. Es habe immer mehr dazu geführt, daß das Gewicht der Länder vermindert worden sei und die Länder erledigt worden seien. Er sehe aber ein, daß nichts anderes übrigbleibe als ein Kompromiß zu suchen. Er bedauere das. Das Kompromiß könne aber nur nach der Richtung gehen, daß unter allen Umständen die

⁴ Der nachfolgende Bericht *Lehrs* über die Vorstellungen von *Katz* läßt sich durch das Protokoll der Sitzung des OrgA vom 7. Oktober 1948 nicht belegen.

Gleichberechtigung der Länder gewahrt werde. Er gebe lieber das Bundesratsprinzip auf als das der Gleichberechtigung. Wenn es noch möglich sei, in dieser Zweiten Kammer einen bestimmenden Einfluß der Länderregierungen zu sichern, könne man wohl hoffen, daß sich diese mit der Zeit auswachsen zu einem Schutz der Länder. Dazu gehöre in erster Reihe eine entsprechende Ausbildung. Wenn dieses Organ lediglich gewählt werde von dem Landtage, habe man doch nur wieder einen Abklatsch der Ersten Kammer. Er glaube, man müsse versuchen, die Zusammensetzung des Senats durch die Länder zu bestimmen. Dies könne entweder dadurch geschehen, daß die Landesregierungen dem Landtag Vorschläge machten. Dann sei schon ein sehr starker Einfluß der Länder gegeben. Wenn man damit auf Widerspruch stoße, müsse man sehen, daß ein Mischsystem zustande komme, daß die Hälfte von den Landesregierungen bestimmt, die andere Hälfte von den Landtagen gewählt werde. Auf keinen Fall dürfe es dazu führen, daß die Vertreter der Länderregierungen einfach ausgeschaltet werden.

Dr. *Kleindinst* meint, ein Kompromiß habe sich in den letzten 14 Tagen abgezeichnet sowohl hier wie bei der SPD. Er glaube aber, daß man den Fraktionsvorsitzenden als Verhandlungsführer nicht mit einer gebundenen Instruktion zur SPD schicken könne, man müsse ihm einen gewissen Spielraum geben. Den Spielraum stelle er sich zwischen den beiden Möglichkeiten: reines Bundesratssystem und gemischtes System vor. Er sehe darin allerdings keinen verbesserten Senat, sondern einen verwässerten Bundesrat.

Dr. *Binder* erklärt, man müsse zunächst einen Kompromiß in der Fraktion selbst schließen und nicht mit der SPD. Zwei Fakten seien entscheidend:

1) Die Arbeiten des Finanzausschusses hätten gezeigt, daß die Länder nicht auf eigene Füße gestellt seien. Durch die Teilung der Steuern müßten die Länder bei dem jährlichen Finanzausgleich ein wichtiges Wort zu sagen haben.

2) Man brauche eine gleichberechtigte Zweite Kammer, weil man sonst Gefahr laufe, daß das Veto durch wiederholte Abstimmung im Bundestag überrundet und wir am Schluß den Einheitsstaat hätten.

Aus diesen beiden Fakten ergebe sich noch eine Möglichkeit, zu einem Kompromiß zu kommen in der Weise, daß in den Länderrat einerseits mindestens im gleichen Umfang Regierungsvertreter entsandt würden, während^f die zweite Gruppe auf eine längere Reihe von Jahren nach dem Senatsprinzip durch die Landtage gewählt werde, evtl. auf Vorschlag der Regierungen.

Dr. *Pfeiffer* hält das Abweichen vom reinen Bundesratsprinzip für eine sehr gefährliche Sache. Es gebe nach wie vor sehr viele Anhänger des Einheitsstaates. Durch die Dokumente sei es zur Zeit unmöglich, sich zum Wortführer des Einheitsstaates zu machen. Unter dem Deckmantel des Föderalismus werde daher der dezentralisierte Einheitsstaat erstrebt. Es sei ganz klar, daß das Senatsprinzip als Prinzip der Zweiten Kammer mit dem Föderalismus gar nichts zu tun habe, son-

^f In der Vorlage: deren.

dern nur ein Stoßdämpfersystem innerhalb des demokratischen Aufbaues sei. Dieser Institution werde jetzt doch etwas aufgeflickt, das Mitspracherecht der Länder. Für die Anhänger des Bundesratsgedankens sei es sehr entmutigend, eine Situation zu beobachten, daß aus dem Umstand heraus, daß man vom Einheitsstaat nicht reden könne, sich eine ganz neue Ausdrucksweise entwickelt habe. Es sei so, daß ein bedeutender Teil der CDU und ein sehr kleiner Teil der CSU die gleiche Auffassung wie die SPD habe. Durch die Addition dieser Gruppen sei von vornherein eine sehr große Vertretung des Senatsgedankens gegeben gewesen und infolgedessen sehr früh das Wort Kompromiß gefallen, zum Teil sehr unglücklich gefallen und zum Teil in Zusammenhängen, aus denen von vornherein hervorgegangen sei, daß in Wirklichkeit innerhalb der Fraktion ein dem Umfang nach augenblicklich noch mit der Mehrheit ausgestatteter, aber offensichtlich kompromißbereiter Teil mit dem Bundesratsgedanken kämpfe. Richtig angepackt, werde dieser Teil in der Fraktion nachgeben müssen. Ob er aber wirklich aus Gewissensgründen nachgeben könne, wage er noch nicht zu behaupten. Er wisse auf alle Fälle, daß ein Teil der Anhänger des Bundesrats sich im allerschwersten Gewissenskonflikt befinde.

Im übrigen bemerke er, daß er sich bei den anderen Fraktionen nicht diejenigen herausuche, von denen er annehme, daß sie mit seiner Meinung übereinstimmen. Der Betreffende von der SPD habe ihn herausgesucht. Er wisse bestimmt, daß man dort noch nicht zu einer endgültigen Umreißung der Dinge gekommen sei. Er wisse weiter, daß es dort Leute gebe, die ganz ernsthaft dem Bundesratsgedanken zuneigten. Schließlich werde auch die FDP eine bedeutende Rolle haben. Was jedoch besprochen werden müsse, bestimme die Fraktion.

Dr. *Adenauer* möchte drei Bemerkungen machen: Zunächst warne er davor, sich mit Pressevertretern zu besprechen. Diese seien nur Zwischenträger zwischen den verschiedenen Fraktionen. Zweitens sei es vielleicht etwas auffällig, daß er so wenig Vertrauen zeige zu Mitgliedern von Kabinetten oder zu von Kabinetten ernannten Persönlichkeiten, während andererseits einige andere Herren hier im Raum doch ein großes Vertrauen zu solchen Persönlichkeiten zeigten. Er glaube, eine Erklärung für die Verschiedenheit der Auffassungen zu haben: Die anderen Herren stammten aus den Ländern, die eine CDU-Regierung hätten, während er seine Erfahrungen beziehe aus Ländern, die Koalitionsregierungen hätten, in denen die SPD vertreten sei. Drittens vermisse er, daß in der ganzen Diskussion auf die Frage der Kompetenz-Kompetenz noch gar nicht eingegangen sei. (Dr. *Ehard*: „Weil es selbstverständlich ist, daß der Bund sie nicht hat und darüber nicht zu diskutieren ist.“; Dr. *Binder*: „Entfällt doch.“) Das müsse man aber doch erwähnen. Es müsse festgestellt werden, ob die Fraktion geschlossen auf dem Standpunkt stehe, daß der Bund nicht die Kompetenz-Kompetenz habe.

Dr. *Laforet* erwidert, da sei in diesem Sinne im Ausschuß schon entschieden worden. Nur bei einer Änderung des Grundgesetzes könnten die Zuständigkeiten des Bundes erweitert werden.

Anschließend macht Dr. Laforet längere Ausführungen über die Sicherung des bundesstaatlichen Prinzips und über den Bundesrat.

Dr. Finck möchte einen praktischen Vorschlag machen zu einem Kompromiß^g, zu dem wir gezwungen seien. Man müsse bei dem Kompromiß, um das man nicht herumkomme, zu einem möglichst föderalistischen Kompromiß kommen. Man solle die Stimmen teilen in solche, die von den Regierungen abgeordnet seien und abberufen werden könnten, und solche, die vom Landtag irgendwie gewählt würden. Gegen diesen Vorschlag hätten sich gestern die Vertreter des Zentrums und der DP mit seines Erachtens guten Argumenten gewendet. Er habe sich auch Gedanken gemacht, mit einer Reihe von Freunden die Sache besprochen und sei zu einem Vorschlag gekommen, den er jetzt im Rohentwurf verlese. Landtag und Landesregierung müßten sich verständigen über die Männer, die in den Bundestag^h zu wählen seien. Dabei könne man daran denken, daß die Landesregierung Vorschläge mache oder daß sie sich vorher mit den Landtagsparteien einige. Wenn man eine Teilerneuerung alle zwei Jahre einführe, habe, wenn eine Regierung gestürzt wurde, die neue Regierung in einem gewissen Zeitraum die Möglichkeit, sich einzuschalten.

Dr. Kroll möchte auf folgendes hinweisen: Er glaube aus den Ausführungen von Ehard habe eine Sorge geklungen, aber nicht ganz deutlich. Er glaube, die Lage in Bayern sei sehr viel ernster, als man denke. Die Ablehnung der Verfassung in Bayern wäre sehr gefährlich. Er wolle an den Schwalberschen Gedanken anknüpfen vom Anzug, der nicht von der Stange gekauft werden soll. Die norddeutschen Länder legten anscheinend wenig Wert auf den Bundesrat, die süddeutschen dagegen um so mehr. Man könne nun dem Willen beider Gruppen Rechnung tragen, indem man für die süddeutschen Länder das reine Bundesratsprinzip nehme, während man es den anderen überlasse, etwa den Vorschlag von Finck anzunehmen. Man könne weder den Norden noch den Süden vergewaltigen. Seine Anregung sei aber nur als Diskussionsbeitrag gedacht.

Dr. Lehr erklärt, der Parlamentarische Rat stelle eigentlich eine Länderkammer dar, in ihm säßen Minister, ältere Staatsmänner usw. Das Niveau sei hoch und ermutigend für die Lösung, die man eben suche. Diese letzte Lösung von Kroll scheine ihm ganz unmöglich. Der von Finck eben gezeigte Weg scheine ihm dagegen der richtige zu sein. Er sehe nicht ein, daß die Länderregierung [nicht] ihre Vertreter benennen und daß die Landtage ihre Vertreter wählen sollten. Der Vorschlag Finck nähere sich den Gedankengängen der SPD mehr als sein eigener Vorschlag. Der Schlüssel liege bei dem ganzen Kompromiß beim Einfluß der Länderregierungen auf die zu entsendenden Vertreter.

Dr. Laforet führt aus, der Bundesstaat verlangt unbedingt ein Länderorgan und eine unbedingte Gleichberechtigung des Länderorgans in allen Dingen. Er weist

^g In der Vorlage hinter „Kompromiß“ überflüssigerweise „zu machen“.

^h Vermutlich: Bundesrat.

weiter auf die Gesamtlage in Bayern hin, führt den Entwurf von Dr. Dehler an, zu dem er einige Modifikationen ausgearbeitet habe, die er bekanntgibt. Zum Schluß verlangt er unbedingte Gleichberechtigung dieses Organs.

Dr. *Binder* erklärt, als sie als überzeugte Vertreter des föderalistischen Prinzips nach Bonn gekommen seien, habe sich die merkwürdige Situation herausgebildet, daß innerhalb der CDU in der Frage des Bundesrats keine Einigkeit vorhanden sei. Bei der Probeabstimmung neulich habe sich ergeben⁵, daß ungefähr die Länder der amerikanischen und französischen Zone zum größten Teil für den Bundesrat gewesen seien, während die anderen sich für den Senat entschieden hätten. In den preußischen Nachfolgestaaten mache die CDU sozialdemokratische Politik mit christlicher Grundlage (zum Teil starker Widerspruch). Wie stehe die Situation auf der Gegenseite? Das Reichsratsprinzip sei für die SPD die bequemere Lösung, diese Tendenz habe sich in den Ausschußverhandlungen eindeutig gezeigt. Infolgedessen müsse man auf eine Lösung hinaus, bei der die Zweite Kammer gleichberechtigt mit der Ersten sei. Er mache daher noch einmal den Vorschlag, den Länderrat zur einen Hälfte mit Vertretern der Kabinette, zur anderen mit von den Landtagen gewählten Vertretern zu beschicken. Wichtig sei vor allem, daß man heute zu einer Entscheidung komme.

Dr. *Süsterhenn* stellt fest, daß die ursprünglichen Vertreter des reinen Bundesratsprinzips sich mit der Tatsache der Notwendigkeit eines Kompromisses abgefunden hätten und Möglichkeiten sähen, vom reinen Bundesrat in der Struktur gewisse Abstriche zu machen. Damit hätten diese Herren (Fecht, Binder, Laforet) eine Linie eingeschlagen, welche sich mit dem Standpunkt Lehr und Mangoldt und auch dem Antrag Dehler nähere. In der Debatte hätten sich alle Vertreter des reinen Bundesratsprinzips, wenn auch schweren Herzens und unter allen Vorbehalten, daß der Senat föderalistischen Charakter haben müsse, auf die Linie dieses Kompromisses begeben. (Dr. *Pfeiffer*: „Ich nicht.“) Man müsse jetzt abstimmungsmäßig entscheiden, ob man einen Bundesrat mit Reichsratskompetenzen oder eine Strukturänderung wolle. Es frage sich, in welcher Reihenfolge man abstimmen solle. (Dr. *Strauß*: „Und in welcher Formulierung.“) Wolle man entweder einen Bundesrat, der durch das Senatsprinzip aufgelockert sei, aber in dem mindestens die Hälfte der Mitglieder durch die Länderregierungen ernannt werde und in dem bei der Wahl der übrigen Vertreter eine irgendwie geartete Mitwirkung der Länderregierungen vorgesehen sei. (Dr. *Strauß*: „Wahl auf Grund von Vorschlägen der Länderregierungen.“)

Dr. *Adenauer* meint, das letztere könnten sie nicht mitmachen.

Dr. *Süsterhenn* fährt fort: oder wolle man einen Reichsrat.

Dr. *Strauß* fragt, ob man nicht weitergehen und dann prüfen müsse, an welchen anderen Forderungen man festhalten müsse, um das bundesstaatliche Prinzip zu sichern. Bei den Finanzen könnten wir unsere ursprünglichen Forderungen nicht

⁵ Vgl. S. 30.

aufrechterhalten. Schon früher habe er ausgeführt, daß auf dem Gebiet der Gesetzgebung die Situation einfach die sei, daß man dem Bund sehr weitgehende Zuständigkeiten geben müsse. Weitere Fragen ergäben sich hinsichtlich der Zweiten Kammer im Zusammenhang mit dem Präsidenten und der Bundesregierung. Diese Dinge müßten eindeutig klargestellt werden.

Dr. *Süsterhenn* erwidert, diese Dinge könne man jetzt nicht klären. Auch wenn man jetzt abstimme, lege man sich nicht auf ausgefeilte Formulierungen fest, es gehe nur um die Grundlinie. Er stelle folgende Frage: Wer ist bereit, grundsätzlich auf der Linie mitzumachen: gleichberechtigter Bundesrat, bestehend zur Hälfte aus Vertretern der Länderregierungen und zur Hälfte aus gewählten Mitgliedern?

Dr. *Pfeiffer* erklärt, da er ein Anhänger des reinen Bundesratsprinzips sei und einem Kompromiß nur nach reiflicher Überlegung zustimmen könne, behalte er sich seine Stellungnahme vor, bis ein formulierter Vorschlag vorliege.

Dr. *Süsterhenn* stellt fest, daß diese Stellungnahme als Stimmenthaltung gezählt werde.

Der Stellungnahme von Dr. *Pfeiffer* schließen sich Dr. *Strauß*, Dr. *Seibold* und Dr. *Kroll* an.

Dr. *Süsterhenn* stellt abschließend fest, daß die Frage im übrigen mit allen Stimmen gegen eine Stimme (Dr. *Schwalber*) bejaht worden sei. Er mache nun den praktischen Vorschlag, daß eine kleine Kommission einen Kompromißvorschlag ausarbeiten solle. Hiefür werden Dr. *Pfeiffer*, Dr. *Süsterhenn*, Dr. *Lehr* und Dr. v. *Mangoldt* bestimmt.

Anschließend wird noch die Verankerung des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden und Gemeindeverbände in der Verfassung besprochen. Dr. *Strauß* hält dies aus politischen Gründen für erforderlich. Dr. *Schwalber* hat Bedenken, da für das Gemeinderecht eine ausschließliche Zuständigkeit der Länder gegeben sein solle und man aus diesem Grunde in der Verfassung überhaupt nichts davon, auch nicht in diesem Zusammenhang, erwähnen solle. Dr. *Strauß* teilt diese Bedenken nicht, es handle sich hier nur um eine institutionelle Garantie, nicht um eine Kompetenz des Bundes. Es wird beschlossen, einen entsprechenden Antrag im Ausschuß zu stellen, dieser Antrag wird noch formuliert.

* 8

12. Oktober 1948, 18.30 Uhr: Bericht über die Sitzung¹

Dr. Pfeiffer eröffnet die Sitzung und bemerkt zunächst folgendes über die Verzögerung der Eröffnung: In der letzten Sitzung sei beschlossen worden, daß um 1/2 6 Uhr der aus vier Mitgliedern bestehende Ausschuß zur Ausarbeitung einer Verständigungsformulierung für die Zweite Kammer zusammentreten solle. Am Schluß sei vereinbart worden, daß um fünf Uhr die Fraktionssitzung anfangen solle. Er habe nun dem Ausschuß mitteilen lassen, daß er nicht in der Lage sei, in diesem Ausschuß mitzuarbeiten, sondern auch eine sofortige Fraktionssitzung für dringlich halte. Die Gründe hiefür seien folgende: In der letzten Sitzung habe er über die taktische Lage gesprochen und dabei mitgeteilt, daß innerhalb der Fraktion der SPD die ganze Sache noch nicht endgültig festgelegt sei und daß er Anhaltspunkte dafür habe, daß einige gewichtige Persönlichkeiten in der SPD für das reine Bundesratssystem seien, und zwar aus Überzeugung und daß ein anderer Teil ihm mindestens nicht ablehnend gegenüberstehe. Diese Mitteilungen, die mehr gewesen seien als Andeutungen, seien dann vom Kollegen Lehr als etwas vag empfunden worden. Er habe dabei die Bemerkung gemacht, daß man bei Gesprächen mit den Angehörigen anderer Fraktionen mit Leuten spreche, die etwas sagten, was man gerne höre. Er (Pfeiffer) habe erwidert, daß das nicht der Fall gewesen sei und daß die Leute von der SPD zu ihm gekommen [seien].

Im weiteren Verlauf der Sitzung sei dann beschlossen worden, einen Ausschuß von vier Personen zu bilden, die eine Formulierung festlegen sollten. Er habe dazu eine Erklärung abgegeben und habe sich bei der Abstimmung selbst der Stimme enthalten, um gewissermaßen auch für Anhänger des anderen Prinzips die Tür offen zu halten. Um zehn Uhr sei man von hier weggegangen und sei anschließend im Haus von Dr. Wutzlhofer beisammengewesen, wo sich der Großteil der Fraktion und außer bayerischen SPD-Abgeordneten auch noch einige weitere SPD-Mitglieder zusammengefunden hätten. Wenige Minuten nachdem er angekommen sei, habe ihm ein SPD-Mitglied mitgeteilt, seine Fraktion werde am Freitagvormittag im Organisationsausschuß vorschlagen, man möge die Verhandlungen über Bundesrat oder Senat zunächst aussetzen und sich innerhalb der beiden großen Fraktionen besprechen, ob man sich für das Bundesratsprinzip oder für das reine Senatsprinzip entscheiden wolle. Über beides könne man einig werden, nur nicht über ein Mischprinzip. Er habe sofort den betreffenden Herrn mit anderen Fraktionsmitgliedern zusammengebracht, bei einer weiteren Zahl von unseren

¹ Bei diesem in der Vorlage als „Bericht über die Fraktionssitzung vom 12. Oktober 1948“ bezeichneten Sitzungsprotokoll (BayHStA, NL Pfeiffer, Nr. 206) handelt es sich um eine parallele Niederschrift unbekannter Herkunft zu Dokument 15; die hier angegebene Uhrzeit wurde übernommen. Vgl. die dortigen Anmerkungen.

Mitgliedern sei die Sache auch bekannt geworden, die durchaus nicht etwa vertraulich behandelt worden sei, sondern von dem SPD-Mitglied sofort allen auseinandergesetzt worden sei. Damit sei eine absolut andere Situation gegeben gewesen, als sie der Entscheidung in der Fraktion zugrunde gelegen habe. Das sei das eine.

Über Sonntag habe sich herausgestellt, daß die Öffentlichkeit sehr eingehend über die Fraktionssitzung vom Donnerstag unterrichtet sei und daß gerade das geschehen sei, was Adenauer gebeten habe, daß es nicht geschehen solle, daß alles hinausgekommen sei und daß die Vertraulichkeit, um die Adenauer besonders gebeten habe, nicht gewahrt worden sei. Inzwischen habe er heute die Mitteilung bekommen, daß auch Kollege Lehr dem Organisationsausschuß den Inhalt unserer Vereinbarung bekanntgegeben habe. Daraufhin habe die SPD natürlich nichts mehr gesagt, da sie gar keinen Anlaß mehr gehabt habe, in dieser Situation noch irgendwie Stellung zu nehmen.

Das habe für ihn eine neue Sachlage geschaffen, die es ihm unmöglich mache, den Fraktionsbeschluß vom vorigen Donnerstag noch auf der Ebene entgegenzunehmen, auf der er entstanden sei. Außerdem habe er sich die Dinge nochmals durch den Kopf gehen lassen und habe versucht, noch tiefer in das Wesen des Bundesstaates einzudringen. Dabei sei er verschärft zu dem Standpunkt gekommen, daß ein reines Länderorgan notwendig sei, wenn man einen echten Bundesstaat haben wolle. Während seiner Abwesenheit von Bonn habe er in mehreren Versammlungen in kleineren Städten gesprochen und habe auch in Freising eine Vertrauensmännerversammlung gehalten. Dort habe er gesehen, mit welchem großem Interesse man die Arbeit in Bonn verfolge und wie man immer nach der Finanzhoheit und der Finanzverwaltung frage und insbesondere auch nach der Art des Länderorgans.

Man habe nun die Situation, daß man der SPD eine Brücke gebaut habe, über die sie an grundsätzlichen Entscheidungen vorbeikommen könne. Er halte die Entscheidung für den Bundesrat für absolut notwendig, wenn das neue Gebilde ein echter Bundesstaat, nicht ein dezentralisierter Einheitsstaat sein solle. Wenn er rückschauend die Entwicklung betrachte, müsse er bedauernd wiederholen, daß schon einmal im Organisationsausschuß mit einer Kompromißlösung hervorgetreten worden sei, als die Dinge in der Fraktion noch nicht ausgekocht gewesen seien, und daß nun in einer verhängnisvollen Art und Weise für die politische Entwicklung und für den bundesstaatlichen Gedanken die taktische Lage Schritt um Schritt schlechter geworden sei. Er fühle sich verpflichtet, das klar auszusprechen, weil die Fernwirkung für all diese Dinge in das politische Kalkül einbezogen werden müsse. Er sei nicht in der Lage, am Unterausschuß teilzunehmen. Er glaube, daß auch eine Reihe von Kollegen sich die Dinge inzwischen überlegt hätten. Er müsse erklären, daß er auf dem Boden des Bundesratsgedankens stehe, er glaube, daß auch eine Reihe von Fraktionskollegen auf dem Boden dieses Prinzips stehen.

Dr. Lehr erwidert, er müsse ein gewisses Erstaunen aussprechen über die Worte

des Fraktionsvorsitzenden. Was hätten die Ausschüsse für einen Zweck, wenn neben den Ausschüssen von anderen Stellen verhandelt werde? Die Ausschüsse seien doch gewählt, um die Sachen zu behandeln, erst wenn der Ausschuß zu einer Entscheidung gekommen sei, könne die Fraktion darüber beschließen. Maßgebend seien die Protokolle. Aus diesen sei zu ersehen, daß die gegen ihn erhobenen Vorwürfe völlig unberechtigt seien. Schon bei der ersten Aussprache habe man gesagt, daß es sich um eine zwanglose Durchsprache handle. Die Fronten seien so verhärtet gewesen, daß er habe eingreifen müssen, damit es nicht zu einer völligen Erstarrung komme. Deshalb habe er in der formlosen Diskussion den Vorschlag gemacht, der auch hier eine starke Mehrheit gefunden habe. Zweck und Sinn der Ausschüsse sei, daß man sich so ausspreche.

Weiter sei nicht richtig, daß die Meinung, die von unberufenen Stellen geäußert worden sei, die wirkliche Meinung der SPD-Fraktion darstelle. Katz, der offizielle Sprecher der SPD, habe erklärt, daß die SPD-Fraktion auf dem Standpunkt des reinen Senatsprinzips stehe. In der gleichen Weise habe er (Lehr) erklärt, daß unsere Fraktion eine Formulierung beschlossen habe, wie sie in der Fraktion einmal festgelegt worden sei. Es sei seine Pflicht gewesen, das zu sagen, nachdem die SPD und FDP ihre Stellung formuliert hätten. Es sei vollständig korrekt, wenn er die Fraktionsmeinung zum Ausdruck gebracht habe. Er sehe sich außerstande, den Organisationsausschuß weiter zu leiten, wenn in anderer Weise in die Arbeit des Ausschusses hineingeschossen werde. Wenn die Fraktion geredet und einen Beschluß gefaßt habe, dann sei die Sache erledigt. So gehe es nicht weiter.

Dr. Pfeiffer fragt, was so nicht weitergehen solle. Er habe nicht in den Ausschuß eingegriffen. Wenn jemand auf ihn zukomme und ihm etwas mitteile, dann schieße er nicht in die Ausschüsse hinein. Was habe es außerdem für einen Zweck, Vertraulichkeit zu vereinbaren, wenn die Sache am nächsten Tag bekanntgegeben werde. Es sei doch zunächst der Ausschuß eingesetzt worden, der heute die Sache habe besprechen sollen.

Dr. Lehr erwidert, man solle doch die Protokolle nachlesen. Er habe keine Einzelheiten, sondern Grundsätze bekanntgegeben. Im übrigen sei der Inhalt der Fraktionssitzung noch in der gleichen Nacht an die Presse weitergegeben worden. Als Vorsitzender des Organisationsausschusses nehme er das Recht für sich in Anspruch, grundsätzlich den Standpunkt unserer Fraktion darzulegen, wenn die anderen Parteien ihre grundsätzliche Stellungnahme abgäben.

Dr. Pfeiffer erklärt, der politische Umstand sei für ihn ein Umstand, der für die weitere Entwicklung von großer Bedeutung sein könne und vielleicht noch sein werde.

Dr. Strauß versucht, den Tatbestand von neulich zu rekonstruieren. Er habe sich der Stimme enthalten, nachdem sein Antrag abgelehnt worden sei, über etwas Formuliertes abzustimmen. Es sei dann beschlossen worden, daß ein kleiner Ausschuß heute, am Dienstag, die Formulierung machen solle. Abgestimmt worden sei nur darüber, daß man ein Kompromiß suchen solle, wobei man mehr an den Bundes-

rat als an den Senat herangehen wollte und wobei darüber noch von Fraktion zu Fraktion verhandelt werden sollte. Er habe den Eindruck gehabt, daß vorher im Organisationsausschuß nicht verhandelt werden sollte.

Kaufmann führt aus, die heutigen Dinge bedeuteten, daß die gesamte grundsätzliche Frage wieder aufgerollt werden solle. Wozu habe man denn wochenlang über eine solche Frage gesprochen? Es sei nicht ersichtlich, daß diejenige Gruppe, die aus den Verhältnissen heraus unterlegen sei, auf formalem Weg die Frage wieder aufrolle. Er habe in der Besprechung, bei der die Vertreter der anderen Parteien anwesend gewesen seien, mit voller Absicht geschwiegen. Er habe bedauert, daß dort zu viel geredet worden sei. Er habe auch an dem Abend geschwiegen, als Ehard dagewesen sei, weil ihm dies eine sachliche Auseinandersetzung zwischen Adenauer und Ehard geschienen habe. Heute müsse er ein offenes Wort sagen: Er habe das Gefühl, daß bei allem besten Willen die Männer, die für das Bundesratsprinzip seien, an dem wirklichen Empfinden unseres Volkes restlos vorbeigingen. Die Stimmung sei so, daß die Bürokratie, angefangen vom Minister und jede Verstärkung ihres Einflusses, von der Bevölkerung glattweg abgelehnt werde. Er müsse sagen, wolle dabei aber keine persönliche Kritik üben, daß er fast das Gefühl habe, daß das Lob von der Zusammensetzung des Parlamentarischen Rates fehlerhaft sei, da man zu viel beamtete Persönlichkeiten hier habe. Die Meinung der Anhänger des Bundesratsprinzips möge sachlich richtig sein, sie gehe aber am Volksempfinden vorbei. Das möge als unerfreulich betrachtet werden und auch als ungerecht, und es sei auch in mancher Hinsicht ungerecht. Klar sei aber, daß eine Gestaltung des Bundes, welche die Ministerialbürokratie entscheidend bestimmen lasse – etwas anderes sei das reine Bundesratsprinzip nicht –, Verständnis seitens der Bevölkerung nicht finde. Er habe draußen mit einer ganzen Anzahl von Leuten gesprochen, ohne unseren Standpunkt zu sagen, dabei habe er immer die gleiche Meinung gefunden. Er sei der Überzeugung, daß ein klares System, das beide Gesichtspunkte in sich schließe, bestimmt das richtige sein werde. Wenn man sage, daß die Senatoren nicht genügend die Länderinteressen vertreten, dann müsse er erwidern, wenn die Minister nicht in der Lage seien, die Senatoren, die von dem gleichen Kreis gewählt würden, aber nicht fortgejagt werden könnten, so zu informieren, daß sie mit ihnen arbeiteten, dann sei dies ein restloser Beweis dafür, daß die Minister fehl am Platze seien. Er habe sich bisher zurückgehalten, versichere aber, daß dies die wirkliche Volksstimmung sei. Er kenne die Schwierigkeiten in Bayern sehr wohl, er wolle nicht einen einzigen Schritt tun, die Schwierigkeiten in Bayern, an denen die anderen nicht schuld seien, zu verschärfen. Es gebe aber eine Grenze, wo man das Richtige vom Taktischen trennen müsse. Mit einem reinen Bundesrat werde man der Bevölkerung einen Bärendienst erweisen.

Dr. Pfeiffer erwidert, er glaube nicht, daß es ein Monopol für die Kenntnis der Stimmung in der Bevölkerung gebe. Er glaube auch nicht, daß Minister, welche die Senatoren nicht entsprechend zu fassen vermöchten, unfähig für ein Ministeramt seien.

Wirmer meint, das Ergebnis der letzten Fraktionssitzung sei gewesen, daß man auf alle Fälle eine vollberechtigte Zweite Kammer haben wolle. Dies sei die Meinung aller gewesen, gleichgültig ob sie einen Bundesrat, Senat oder eine Mischform haben wollten. Es frage sich nun sehr, ob die neuen Äußerungen der SPD uns einen vollberechtigten Bundesrat geben wollten. Nach den Äußerungen von Katz im Organisationsausschuß sei dies jedenfalls nicht der Fall. Er glaube darum, daß durch die Bekanntgabe der Beschlüsse im Organisationsausschuß, abgesehen von der Vertraulichkeit, gar nicht so viel Schaden passieren könne. Es scheine ihm nicht ein Fehler passiert zu sein, selbst wenn durch die Äußerung von Lehr irgendwie die Vertraulichkeit verletzt worden sei.

Dr. Süsterhenn erklärt, er zeichne sich nicht durch besondere Empfindlichkeit aus, aber aufgrund der Äußerungen von Kaufmann müsse er doch sagen, daß es ihm an der Zeit scheine, daß hier in der Fraktion die Art und Weise, wie man Leute verächtlich zu machen suche, bloß weil sie Minister seien, einmal aufhöre. (Kaufmann: „Das war nicht beabsichtigt.“) Es sei aber doch gesagt worden, es seien zu viele beamtete Persönlichkeiten hier, und an den Fähigkeiten der Minister sei Kritik geübt worden. Diese Bemerkungen seien nicht zum ersten Mal in der Fraktion gefallen. Er nehme für seine Person in Anspruch, daß er nicht als Minister, sondern als politische Persönlichkeit entsandt worden sei, und verlange, daß er respektiert werde. Im übrigen sei es eine Kleinigkeit, auf Minister und Bürokratie von oben herunterzuschauen und gegen sie zu reden. Er verpflichte [sic!], wenn er in einer Versammlung von Parteibürokratie und Parteipäpsten rede, den gleichen Effekt zu erzielen. So komme man nicht weiter. Man müsse jedem unterstellen, selbst wenn er Minister sei, daß er irgendeinen Standpunkt vertrete. Das wolle er vorausschicken.

Die Situation wäre natürlich wesentlich verändert gegenüber dem, von dem man in der letzten Sitzung ausgegangen sei, wenn tatsächlich, was Pfeiffer auf Grund einzelner Informationen berichtet habe, die SPD bereit wäre, einen reinen gleichberechtigten Bundesrat zu konzedieren. Er wisse nicht, inwieweit das für die ganze SPD-Fraktion Gültigkeit habe. Nach dem, was er bei maßgebenden SPD-Mitgliedern festgestellt habe, glaube er kaum an eine Einigung.

Weil wir der Überzeugung gewesen seien, daß man zu einer Kompromißlösung kommen müsse, habe die Mehrheit der Fraktion, die an sich für das reine Bundesratsprinzip gewesen sei, sich bereit erklärt, in dieser Hinsicht entgegenzukommen. Er bedauere an sich, daß unser Standpunkt der SPD bereits wieder bekanntgegeben worden sei, bevor man zu konkreten Ausarbeitungen gelangt sei. An dieser Tatsache werde aber nichts mehr zu ändern sein. Nachdem der Fraktionsbeschluß in der SPD bekannt sei, glaube er, daß der SPD-Kreis, der für den Bundesrat sei, sich in der eigenen Fraktion nicht mehr durchsetzen könne. Er sei der Meinung, es diene der sachlichen Arbeit, wenn man versuche, auf dem in der letzten Fraktionssitzung beschrrittenen Weg weiterzugehen und durch detaillierte Ausarbeitungen eine Lösung zu erreichen suche, die eine einstimmige Annahme in der

Fraktion und die Zustimmung der SPD finden werde.

Dr. Pfeiffer erklärt, er habe nie mit irgend jemanden von der SPD nur das geringste gesprochen, was als Verhandlung angesehen werden könnte. Er habe auch nicht über den Standpunkt innerhalb der Fraktion gesprochen. Er habe dem Vorsitzenden der SPD nur gesagt, es sei zweckmäßig, wenn sich morgen drei Herren von uns mit drei Herren von der SPD zusammensetzen würden. Das gebe er hiermit bekannt.

Dr. Lehr stellt noch einmal fest, die Ausschüsse würden gewählt, damit sie ein bestimmtes Arbeitspensum erledigten. Dies erledigten sie so weit, dann nähme die Fraktion dazu Stellung und berate, was zu tun sei. Es sei ganz ausgeschlossen, daß so weiter verfahren werde, daß man sage, dieses Verfahren entspreche nicht der Meinung der Fraktion. Nach den Protokollen sei die SPD für das Senatsprinzip, auch die FDP. Nachdem die Fraktion ihren Beschluß gefaßt habe, sei es ganz selbstverständlich, daß auch die anderen unterrichtet würden, was nun unser Standpunkt sei. Sonst habe es keinen Zweck weiterzukommen. Ein Versteckspiel sei nicht nötig. Es müsse nun zu einer interfraktionellen Aussprache kommen. Die Sache sei vollständig in Ordnung. Wenn die anderen Fraktionsmitglieder in der ersten Sitzung dagewesen wären, hätten sie denselben Eindruck gehabt wie Finck, daß er bemüht gewesen sei, auszugleichen und die Sache vorwärts zu bringen. Die Indiskretion, die begangen worden sei, liege zwölf Stunden früher. Noch in derselben Nacht sei an das Dena-Büro ein Bericht gegangen über das, was sich hier abgespielt habe.

Dr. Pfeiffer erinnert Dr. Lehr daran, daß er niemals die Lauterkeit seiner Absicht im geringsten angezweifelt habe. Er sei aber der Meinung, daß durch diese Entwicklung die Anhänger des bundesstaatlichen Prinzips sich benachteiligt fühlten in der taktischen Situation, weil eine Entwicklung, die bei der SPD im Gang war, nicht mehr zum Ergebnis gekommen sei. Die SPD habe das dringende Bedürfnis, einen Weg zu finden, der auch in Bayern die Schwierigkeiten beseitige, die von dort her für das Verfassungswerk kommen könnten.

Dr. Lehr wiederholt noch einmal, daß er als Vorsitzender eines Ausschusses sich nur an das halten könne, was von offiziellen Vertretern der Fraktion als offizielle Meinung geäußert werde. Er könne doch nicht berücksichtigen, was andere Mitglieder, die vielleicht gar nicht im Ausschuß seien, sich für eine Meinung gebildet hätten. Für ihn sei maßgebend, was offiziell erklärt werde, darnach handle er und darnach entschlief er sich. Im übrigen habe er sich die größte Mühe gegeben, für den Standpunkt von Dr. Pfeiffer das Beste herauszuholen. Bei den Formulierungen gehe er weitgehend auf das Bundesratsprinzip ein. Man könne aber doch nicht mit dem Kopf durch die Wand, wenn die Möglichkeiten dafür längst vorbei seien. Man werde es nicht erreichen und der Volksstimmung doch Rechnung tragen müssen.

Dr. Pfeiffer erwidert, auch wir müßten der Volksstimmung Rechnung tragen.

Dr. Kroll fragt, ob in eine Diskussion über die Anregungen eingetreten werde oder ob ausgearbeitete Formulierungen bekanntgegeben würden.

Dr. *de Chapeaurouge* erklärt, er sei durch den bisherigen Gang der Beratungen tief beeindruckt und bekümmert. Wo führe es hin, wenn derartige Dinge vorkämen. Sein Urteil gehe dahin, Dr. Pfeiffer habe von einem SPD-Mann eine für ihn neue Mitteilung bekommen. Diese Mitteilung sei Dr. Lehr nicht zugegangen. Seines Erachtens wäre es notwendig gewesen, daß Lehr vor Beginn der nächsten Sitzung des Ausschusses unterrichtet worden wäre, dann hätte er sich überlegen können, wie er auf Katz antworten solle. Er persönlich hätte erwartet, daß im Ausschuß der Bundesrat noch zurückgestellt würde, weil in der Fraktion der Viererausschuß eingesetzt worden sei. Katz habe aber dringend um die Behandlung des Bundesrates gebeten, und Lehr habe die Stellungnahme der Fraktion *optima fide* bekanntgegeben. Der Fehler liege darin, daß Lehr nicht unterrichtet gewesen sei. Jetzt müsse man aber weitergehen und den Vorschlag sehen, der ausgearbeitet worden sei.

Dr. *Kleindinst* sieht die Schwierigkeit darin, daß die Eröffnung an den Fraktionsvorsitzenden ungefähr gleichzeitig oder unmittelbar nach dem Fraktionsbeschluß erfolgt sei und daß die beiden Herren (Pfeiffer und Lehr) sich nicht mehr in Verbindung hätten setzen können. In der letzten Sitzung sei beschlossen worden, für die Verhandlungsführung einen Rahmen zu geben zwischen dem reinen Bundesratssystem und dem äußersten Zugeständnis, innerhalb dessen eine Verhandlung möglich sei. Nun sei die Situation so, daß Katz gesagt habe, er gehe auf dieses Kompromiß ein. (Dr. *Lehr*: „Hat er nicht gesagt, vertritt den reinen Senatsstandpunkt!“) Dann decke sich das damit, daß für die SPD nur ein Entweder-Oder in Frage komme. Wenn das der Fall sei, handle es sich um ein vollständiges Novum.

Es gäbe jetzt nur den Ausweg, daß man von Fraktion zu Fraktion über diese Möglichkeit spreche.

Dr. *Lehr* meint, es werde die Situation doch klären, wenn er noch einmal den Geschäftsverlauf in Erinnerung bringe. Zuerst habe man im Ausschuß eine zwanglose freie Aussprache gehalten. Dann sei hier eine Abstimmung vorgenommen worden, die eine Mehrheit für das Bundesratsprinzip ergab. Das habe er im Ausschuß mitgeteilt und hinzugefügt, daß er jetzt nicht im Stande sei, weitere Vorschläge zu machen. Dann habe man sich hier ausgesprochen und die Viererkommission gebildet, die formulieren solle, was hier mit großer Mehrheit beschlossen worden sei. Wenn noch neue Vorschläge gemacht würden, mögen sie vorgetragen werden, dann könne man dazu Stellung nehmen. Zunächst führe man aber aus, was uns aufgetragen sei. Man lasse aber dann das Fingerspitzengefühl außer acht, wenn man denke, daß das entscheidende und letzte Wort von Katz gesprochen worden sei. Aus allen späteren Ausführungen habe immer wieder eine Kompromißbereitschaft durchgeklungen. Katz habe genauso wie wir gewußt, daß man mit dem unbedingten Prinzip nach der einen oder anderen Seite nicht durchkomme. Man müsse einen Ausgleich finden, das sei auch die Pflicht jedes Vorsitzenden.

Wenn man bei dem jetzigen Verfahren bleibe, spalte man nur die Fraktion. Vor

diesem Unheil wolle er doch sehr nachdrücklich warnen. Er halte auch dafür, daß man Adenauer von diesem Vorkommnis benachrichtige. Es berühre ihn persönlich so, daß er vor der Frage stehe, ob er noch den Vorsitz mache. Was sein Rücktritt nach außen bedeute, brauche er nicht auszuführen.

Dr. Pfeiffer hält es für selbstverständlich, daß Adenauer unterrichtet werde, und zwar von Lehr und ihm persönlich. Dr. Lehr möge nicht glauben, daß er (Pfeiffer) nicht für gleich hohe Ideale kämpfe wie Dr. Lehr und die CDU in der britischen Zone. Sei es nicht besser, er gehe den unerfreulichen Weg, um die Dinge zu einer Klärung zu bringen, als sie innen fortwirken zu lassen, ohne daß man zu einer Bereinigung komme. Er glaube, wenn man davon spreche, Konsequenzen zu ziehen, dann gäbe [es] eine große Auswahl von Konsequenzen, die man ziehen könne. Er liebe daher dieses Wort gar nicht. Selbstverständlich gebe es auch andere Fraktionsmitglieder, die dies in ihrem Innern erwägen müßten.

Dr. v. Mangoldt führt aus, im allgemeinen erscheine es ihm richtig, daß, wenn nach längeren Verhandlungen ein Beschluß gefaßt worden sei (Dr. Strauß: „Welcher Beschluß ist gefaßt worden, daß verhandelt werden soll?“), man im allgemeinen sich an solche Beschlüsse halten solle. Es könne sich dann allerdings nachträglich ergeben, daß man von falschen Voraussetzungen ausgegangen sei. Wenn man das feststellen würde, müßte man die Verhandlungen über die ganze Frage wieder aufnehmen. Hier sei es nun so, daß von verschiedenen SPD-Seiten neue Gesichtspunkte geäußert worden seien. Von anderer Seite seien aber auch die alten Gesichtspunkte weiter vertreten worden. Gestern abend habe ihn zufällig ein Mitglied der SPD darauf angesprochen und nur vom reinen Senatsprinzip geredet. Als die Rede auf das Bundesratsprinzip gekommen sei, habe er erklärt, das gehe nur, wenn man auf die Gleichberechtigung verzichte. Wenn nun aber die Situation so ungeklärt sei, wie sich aus diesen verschiedenen Äußerungen ergebe, schlage er vor, die Diskussion hier erst wieder aufzunehmen, wenn man sich in einer offiziellen Besprechung mit der SPD orientiert habe. Wenn man dann feststelle, daß die Voraussetzungen falsch gewesen seien, dann könne man neu darüber sprechen. Im übrigen sei es zweckmäßig, zunächst den gefaßten Beschluß weiter zu verfolgen. Dadurch werde nichts verbaut, und man sei einen Schritt weiter, wenn die Situation bei der SPD nicht so sei, wie es scheine.

Dr. Lehr glaubt das auch. Man müsse doch mit der Gegenseite einmal verhandeln. Diese müsse heraus mit der Sprache. Man könne aber nicht in Verhandlungen gehen, wenn man innerlich noch uneinig sei. Man habe hier doch einen ganz klaren Beschluß gefaßt, er verstehe nicht, daß er bezweifelt würde. Man sei mitten in der Arbeit über die beschlossenen Kompromißmöglichkeiten, dabei habe man nur Dr. Pfeiffer entbehrt, wenn er dagewesen wäre, wäre man schon viel weiter. Wenn wirklich die SPD mit ganz neuen Vorschlägen komme, sei er der letzte, der nicht sage, daß sie noch einmal geprüft werden sollten.

Dr. Pfeiffer bemerkt, daß er der Meinung sei, daß der Großteil der Fraktion neulich einen bestimmten Beschluß gefaßt habe, der nur verstanden werden könne

aus der Situation, in der er gefaßt worden sei. Er bemerke weiter, daß der Eindruck bestanden habe, daß zunächst am Dienstag die Kommission zusammentreten solle und daß man erst dann mit diesen Dingen heraustrete. Man habe nicht das Gefühl gehabt, daß diese Dinge unbedingt für die bevorstehende Sitzung des Ausschusses hätten vorbereitet werden müssen.

Nun sei eine Arbeit auf diesem Gebiet geschehen, die von der Fraktion auch zur Kenntnis genommen werden solle. Er glaube aber, es sei zweckmäßig, wenn dieser Kommission auch ein Vorschlag unterbreitet würde, wie sich die Freunde des Bundesratsprinzips die Sache vorstellten, wenn sie auf diesem Gebiet eine Konzession machen müßten. Dann sei eine Klärung vorhanden, wenn man mit der SPD rede. Dann seien in der Fraktion zwei Linien geklärt, die wahrscheinlich viel gemeinsame Berührungspunkte hätten. Das könne sehr rasch geschehen, auch die Besprechung mit der SPD könne sehr bald abgehalten werden, so daß man im Laufe des morgigen Tages sich klar werden könne. Er schlage vor, daß zwei Formulierungen daliegen sollten. Wenn man von der einen ausgehe, werde man sehen, was mit der SPD vereinbart werden könne.

Dr. *Süsterhenn* ist nicht der Meinung, daß es notwendig sei, zwei Formulierungen vorzulegen. Er habe aus der kurzen Besprechung mit Lehr und Mangoldt, an der er als enragierter Bundesratsvertreter teilgenommen hatte, gesehen, daß man durchaus zu einer einheitlichen Formulierung kommen könne.

Dr. *Lehr* wendet sich auch gegen die Idee der zwei Formulierungen. Man sollte die Kommission ihre Arbeit ausführen und der Fraktion einen klaren Text geben lassen.

Dr. *Pfeiffer* schlägt vor, daß Lehr diese Formulierungen unterbreite.

Dr. *Süsterhenn* hält dies für unzulässig. Die Formulierungen von Lehr gingen von einem bestimmten Standpunkt aus, es spiegle sich in ihnen noch nicht wieder, was in der Debatte als weitere Möglichkeiten aufgetaucht seien. Er glaube, der Eindruck werde befriedigender sein, wenn die gemeinsamen Gedanken in eine einheitliche Formulierung gebracht würden.

Dr. *Lehr* erklärt sich zu allem bereit, auch zu sofortiger Bekanntgabe, während Dr. Mangoldt dies für unzulässig hält.

Dr. *Süsterhenn* meint, in einer Stunde könne eine Formulierung vorgelegt werden.

Dr. *Finck* möchte noch etwas zu einer persönlichen Sache sagen. Durch die Erklärungen von Lehr im Ausschuß seien die Dinge nicht an die Öffentlichkeit gekommen. Sie seien schon nachts um zwölf Uhr im Rundfunk gewesen, und andere Leute hätten auch etwas gewußt. Lediglich die Tatsache, daß Lehr diese Bekanntgabe gemacht habe und ein Herr von der SPD mit der Presse auch gesprochen habe, habe ihn (Finck) bewogen, der Presse einen klareren Überblick zu geben. Er sei aber sofort zu Adenauer gegangen, damit die Sache geklärt werde. Lehr sei ungeschuldig.

Dr. *Lehr* legt größten Wert darauf zu klären, wer nachts zwischen elf und zwölf

Uhr die Presse unterrichtet habe.

Dr. *Finck* bemerkt, der Presse sei auch bekannt gewesen, daß ein Kollege von der bayerischen CSU Adenauer mehrmals scharf unterbrochen habe.

Kaufmann erklärt, ihn hätten nach dieser Sitzung die Presseleute unten an der Treppe empfangen und ihn gefragt, ob er auch Schweigegebot [sic!] habe. Er habe erwidert, er schweige, wann es ihm passe. Unter Männern müsse doch klargestellt werden können, wer es gewesen sei. Diese Situation sei unerträglich.

Dr. *Weber* meint, der Betreffende werde sich natürlich nicht melden, während Dr. *Lehr* auf die Möglichkeit hinweist, daß er wahrscheinlich jetzt nicht anwesend sei. *Kaiser* erklärt, die Gespräche könnten auch durch die Wand gehört werden.

Lensing ist fest überzeugt, daß es jemand aus der Fraktion gewesen sei. Unsere ganze Haltung gegenüber der Presse müsse überprüft werden. Man komme doch jetzt sofort in eine prekäre Situation. Er schlage vor, daß man sich einmal mit diesen Indiskretionen befasse.

Mayr meint, der Artikel in der „Neuen Zeitung“ verrate eine ganz bestimmte Tendenz. Der Betreffende sei bewußt in die Öffentlichkeit gegangen, um ein Ziel zu erreichen.

Dr. *Pfeiffer* schlägt vor, daß an seiner Stelle an der Sitzung der Viererkommission Dr. *Strauß* teilnehmen solle.

Dr. *Lehr* legt größten Wert darauf, daß Dr. *Pfeiffer* teilnimmt. Dr. *Fecht* schließt sich dieser Bitte an. Dr. *Pfeiffer* erklärt sich daraufhin bereit, weiter mitzumachen. Daraufhin zieht sich die Viererkommission zur gesonderten Beratung zurück.

In der anschließenden Fraktionssitzung werden folgende Themen besprochen: Verhalten gegenüber der SPD wegen der Einberufung der Plenarsitzung; Verankerung des Berufsbeamtentums in der Verfassung; Aufnahme des Elternrechts in die Grundrechte.

Nach Rückkehr des Unterausschusses verliest Dr. *Süsterhenn* die von diesem gefundene Formulierung und erläutert sie². Die Lösung verbindet die Vorzüge des senatorischen Prinzips mit der Vertretung der Länderinteressen. Die Sonderstellung der Kurie der Regierungsvertreter resultiert aus der Aussprache zwischen Ehard und Adenauer. Bei allen mehr verwaltungsmäßigen Maßnahmen seien die eigentlichen Regierungsvertreter besonders aktiv legitimiert mitzusprechen, zumal wenn es sich um ganz spezifische Länderinteressen handle. Das Plenum solle nur Legislativorgan sein, aber gleichberechtigt neben der Volkskammer stehen.

Dr. *Strauß* erklärt, er wolle schon jetzt sagen, hier sei eine Zweiteilung vorgenommen, die von der Staatspraxis aus Anlaß geben könne, nämlich hinsichtlich der

² Für den Wortlaut des „Vorschlages des Unterausschusses der Fraktion“ vgl. S. 73, Anm. 11. Zur Rolle der sog. Regierungskurie in weiteren Entwürfen der CDU/CSU-Fraktion für die Zweite Kammer vgl. S. 165, Anm. 3.

Ausführungsverordnungen und Durchführungsverordnungen. Man habe schon vor 1933 versucht, mit diesem Unterschied aufzuräumen.

Rönneburg schlägt vor, den Entwurf erst zu verteilen und ihn dann morgen zu besprechen. *Kaufmann* fragt, ob sichergestellt sei, daß die heutige Sitzung vertraulich behandelt werde. *Dr. Lehr* stellt zwei Anträge: 1) daß an Fraktionsitzungen zukünftig nur Fraktionsmitglieder teilnehmen, 2) daß die Indiskretion von neulich geklärt werde. Im Anschluß hieran entwickelt sich eine langwierige unerfreuliche Diskussion, die sich vor allem gegen die bayerischen Vertreter richtet.

Anschließend wurde die Präambel behandelt.

Dr. Süsterhenn verlangt, daß in dieser der Name des zukünftigen Gebildes festgelegt wird. In diesem müsse der föderative Charakter zum Ausdruck kommen, er schlage „Bundesrepublik Deutschland“ vor.

Dr. v. Mangoldt unterstützt diese Ausführungen. Ursprünglich habe es schon so in der Präambel gestanden. Im Laufe der Verhandlungen sei aber auf Grund langwieriger Aussprachen „Republik Deutschland“ daraus geworden. Er habe immer wieder versucht, von seiner Seite aus Bedenken dagegen einzuwenden^a, aber die Stimmung sei so stark gewesen, daß praktisch nicht zu einer anderen Lösung zu kommen^b war. Sein Eindruck sei der, daß, wenn man das Gebilde „Republik Deutschland“ nenne, man vom Osten her dem Vorwurf ausgesetzt werde, die östlichen Länder gehörten nicht zur „Republik Deutschland“. Dieser Einwand sei heute auch von einer Berliner Seite erhoben worden. Seine eigene Auffassung sei immer die gewesen, daß der Begriff der Republik oder der Bundesrepublik nur für das Gebilde verwendet werden könnte, dem alle deutschen Länder angehörten. Das jetzige Gebilde müsse man anders nennen. Es sei aber gesagt worden, die Jugend werde niemals der Bezeichnung „Bund deutscher Länder“ zustimmen. Man habe auch zu dem Begriff des „Deutschen Reiches“ zurückkehren wollen, aber dafür habe man sich nicht entscheiden können.

Dr. de Chapeaurouge meint, die Frage könne nur entschieden werden, wenn man ungefähr den Text der Präambel kenne. Nachdem wir auf dem Standpunkt stünden, daß das Reich nicht untergegangen sei, sollten wir auch für „Reich“ eintreten. Wenn man sich aber dazu nicht entschließen könne, so schlage er vor, schlicht zu sagen „Deutschland“. Er gehe dabei davon aus, daß in der Präambel zum Ausdruck gebracht werde, daß es jetzt nur bestimmte Länder umfasse, daß die anderen aber einbezogen werden sollen. Das Wort Bundesrepublik oder Republik werde in weiten Kreisen unserer Anhänger nicht verstanden werden.

Blomeyer erklärt, der Name spiele eine solche Rolle und bedeute bei der Gefahr des Auseinanderfallens, die zwischen Osten und Westen bestehe, eine solche Verpflichtung, daß er dringend bitte, daß man jetzt keine Änderung gegenüber dem früheren Zustand eintreten lasse, sondern den Namen „Deutsches Reich“ fordern

a In der Vorlage: anzuwenden.

b In der Vorlage: gekommen.

und diese Forderung durchhalten solle. In diesem Punkte könne er einen Kompromiß schließen und werde keine andere Stellung einnehmen.

Dr. v. Mangoldt erwidert, diese Sache sei schon eingehend durchgesprochen worden. Der Begriff Reich habe einen Inhalt gewonnen, den das neue Gebilde nicht habe. Gerade in dieser Richtung habe im Ausschuß Einigkeit bestanden.

Dr. Fecht schließt sich der Auffassung von Dr. Süsterhenn an. Bei allen Bundesstaaten komme es schon im Namen zum Ausdruck, daß es sich um Bundesstaaten handle. „Bundesrepublik“ könne von ihm akzeptiert werden, wenn er auch bisher für „Bund deutscher Länder“ gewesen sei. In dieser Bezeichnung sei doch auch die provisorische Regelung ersichtlich, in die weitere Länder einbezogen werden könnten. „Republik Deutschland“ bezeichne den Weg zum Einheitsstaat.

Dr. Süsterhenn erklärt, man dürfe nicht außer acht lassen, daß man hier zwei Probleme gleichzeitig diskutiere, die man stark auseinanderhalten müsse:

1) Von der SPD, insbesondere von Schmid, sei der Charakter des Staatsfragments betont worden sowohl der Hoheitsbefugnis nach als auch der gebietlichen Ausdehnung nach. Um das noch nicht Fertige, den Ausdehnungsdrang zum Ausdruck zu bringen, habe man in Herrenchiemsee Ausdrücke vorgeschlagen, wie „Bund deutscher Staaten“, „Union deutscher Länder“, „Deutsche Staatengemeinschaft“. Eine „Republik Deutschland“, „Bundesrepublik Deutschland“ oder ein „Deutsches Reich“ seien erst dann geschaffen, wenn der Osten tatsächlich in diesen staatsrechtlichen Verband mit eingeschlossen sei.

2) Man müsse sich klar werden über die Fragen „Republik“, „Bundesrepublik“ oder „Deutsches Reich“. Bezüglich des Reiches schließe er sich den Ausführungen Dr. v. Mangoldts an. Dieser Begriff habe in der tausendjährigen Geschichte die Bedeutung der Repräsentation eines übernationalen Gebildes christlicher Prägung bekommen, durch das Bismarcksche Reich, durch die Weimarer Republik und am meisten durch Hitler sei er verfälscht worden; dies seien alles deutsche nationale Staaten gewesen. Dem Reichsbegriff entspreche im modernen Sinn eine Europa-Föderation. Aus diesem Grunde lehne er prinzipiell den Begriff „Deutsches Reich“ ab, auch bei einer definitiven Lösung. Die in dem übernationalen Begriff des „Deutschen Reiches“ zum Ausdruck kommenden deutschen Führungsansprüche müßten auch automatisch begründete Proteste bei anderen Völkern hervorrufen. Es bleibe also nur die Wahl offen zwischen „Republik“ und „Bundesrepublik Deutschland“. Wer einen wirklichen Föderalismus wolle, für den könne nur übrigbleiben „Bundesrepublik Deutschland“.

Dr. Strauß meint, was Süsterhenn gesagt habe, sei begrifflich richtig. Ursprünglich habe man daher gesagt „Bund deutscher Länder“. Das würde das Volk aber nicht verstehen. Andererseits halte er es für ganz ausgeschlossen, den Begriff „Deutsches Reich“ zu nehmen. Bismarck habe ursprünglich auch den Ausdruck „Deutscher Bund“ vorgesehen, erst durch die romantischen Gedanken des Kronprinzen Friedrich sei man zu „Deutsches Reich“ gekommen. Das Volk verstehe nur die Bezeichnung „Deutschland“. Andererseits halte er es im Hinblick auf das

Ausland für erforderlich, „Bundesrepublik Deutschland“ zu sagen. Das Volk und die Jugend möge das neue Gebilde „Deutschland“ nennen, die amtliche Bezeichnung müsse „Bundesrepublik Deutschland“ heißen.

Dr. *Kroll* wirft ein, ein Vorschlag der hier noch nicht erörtert sei, sei „Bundesstaat Deutschland“.

Kaiser bittet, diesen Vorschlag nicht aufrechtzuerhalten, weil er sofort endlose Diskussionen auslösen werde. Wir seien kein Bundesstaat. Die Länder auch im Norden seien keine Staaten und wollten keine Staaten sein. Die historischen Länder könnten ja ihren Staatscharakter behalten, aber die^o anderen nicht.

Rönneburg läßt nunmehr über die verschiedenen Bezeichnungen abstimmen. Für die Bezeichnung „Deutsches Reich“ ergeben sich vier Stimmen; für „Bundesstaat Deutschland“ stimmen zwölf, dagegen sieben.

Mayr meint, dies sei ein Zufall, man hätte zuerst über „Bundesrepublik Deutschland“ abstimmen sollen, dann hätte man sich dafür entschieden.

Dr. *Strauß* stellt den Eventualantrag, daß „Bundesrepublik Deutschland“ genommen werden solle, wenn „Bundesstaat Deutschland“ nicht durchginge.

Hiefür sprechen sich 18 Stimmen aus.

Bei dieser Gelegenheit bezeichnet es *Kaiser* als unerträglich, daß ein Herr aus Bayern alles mitschreibe; man wisse nicht, wo das hinkomme. Schon zuvor hatte er bemerkt, es werde viel zu viel mitgeschrieben. Dr. *Pfeiffer* erwidert, diese Aufzeichnungen würden in seinem Auftrag und für ihn gemacht. Trotzdem wenden sich Dr. *Lehr* und ebenso Dr. *de Chapeaurouge* gegen das Mitschreiben.

c In der Vorlage: nicht.

Abkürzungen

Abg.	Abgeordneter
Abs.	Absatz
ACDP	Archiv für Christlich-Demokratische Politik
AKR	Allgemeine Kölnische Rundschau
Art.	Artikel
BA	Bundesarchiv
BayHStA	Bayerisches Hauptstaatsarchiv
Ber.	Bericht
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BT	Bundestag
CDU	Christlich-Demokratische Union
CSU	Christlich-Soziale Union
Dena	Deutsches Nachrichtenbüro
DP	Deutsche Partei
D. P.	Displaced Person
dpd	Deutscher Pressedienst
Drs.	Drucksache
EKD	Evangelische Kirche in Deutschland
FDP	Freie Demokratische Partei
FinanzA	Ausschuß für Finanzfragen
Gestapo	Geheime Staatspolizei
GG	Grundgesetz
GrundsatzA	Ausschuß für Grundsatzfragen
HA	Hauptausschuß
HCh	Herrenchiemsee
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts
KPD	Kommunistische Partei Deutschlands
LDP	Liberal-Demokratische Partei
MdL	Mitglied des Landtages
MdPR	Mitglied des Parlamentarischen Rates
NL	Nachlaß
NWDR	Nordwestdeutscher Rundfunk
NZ	Die Neue Zeitung
OMGUS	Office of Military Government for Germany (US)
OrgA	Organisationsausschuß
PA	Parlamentsarchiv
PR	Parlamentarischer Rat

Abkürzungen

Prot.	Protokolle
RechtsA	Ausschuß für Verfassungsgerichtshof und Rechtspflege
RedA	Allgemeiner Redaktionsausschuß
(PR-) S	Sekretariatsumdruck
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StA	Staatsarchiv
StBKAH	Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus
Sten.	Stenographisch
SS	Schutzstaffel
TB	Tagebuch
UN(O)	Organisation der Vereinten Nationen (United Nations [Organization])
UP(I)	United Press (International)
VWG	Vereinigtes Wirtschaftsgebiet
WahlrechtsA	Ausschuß für Wahlrechtsfragen
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WV	Weimarer Verfassung
Z	Zentrum
Ziff.	Ziffer
ZuständigkeitsA	Ausschuß für Zuständigkeitsabgrenzung

Quellen und Literatur

A. Ungedruckte Quellen

Archiv für Christlich-Demokratische Politik der Konrad-Adenauer-Stiftung,
St. Augustin:

Akten der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag (Protokolle der
Fraktion des Parlamentarischen Rates)

Materialien Bruno Dörpinghaus

Nachlaß Theophil Kaufmann

Nachlaß Gerhard Kroll

Nachlaß Wilhelm Laforet

Materialien Hans Troßmann

Bayerisches Hauptstaatsarchiv München:

Nachlaß Anton Pfeiffer

Nachlaß Josef Schwalber

Bundesarchiv Koblenz:

Bestand Z5 (Parlamentarischer Rat)

Bestand Z12 (Büro der Ministerpräsidenten des amerikanischen, britischen
und französischen Besatzungsgebietes)

Landeshauptarchiv Koblenz:

Nachlaß Adolf Süsterhenn

Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages, Bonn:

Bestand 5 (Parlamentarischer Rat)

Staatsarchiv Hamburg:

Nachlaß Paul de Chapeaurouge

Städtisches Archiv Augsburg:

Nachlaß Ferdinand Kleindinst

Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus:

Nachlaß Konrad Adenauer

B. Gedruckte Quellen und Literatur

Adenauer, Konrad: *Erinnerungen 1945–1953*, Stuttgart 1965

Allgemeine Kölnische Rundschau. Köln 1948/49 (zitiert: AKR)

Anschütz, Gerhard: *Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, Bad Homburg vor der Höhe 1960* (unveränderter fotomechanischer Nachdruck der 14. Auflage, Berlin 1933)

Benz, Wolfgang: *Föderalistische Politik in der CDU/CSU. Die Verfassungsdis-
kussion im Ellwanger Kreis 1947/48*, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*
25 (1977), S. 776–820

- Ders. (Hrsg.): „Bewegt von der Hoffnung aller Deutschen.“ Zur Geschichte des Grundgesetzes. Entwürfe und Diskussionen 1941–1949, München 1979
- Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee vom 10. bis 23. August 1948. Hrsg. vom Verfassungsausschuß der Ministerpräsidenten-Konferenz der westlichen Besatzungszonen, München 1948 (zitiert: HCh-Ber.)
- Berberich, Walter: Die historische Entwicklung der Christlich-Sozialen Union in Bayern bis zum Eintritt in die Bundesrepublik. Diss. Würzburg 1965
- Beutler, Bengt: Das Staatsbild in den Länderverfassungen nach 1945, Berlin 1973
- Das Bonner Grundgesetz. Erläutert von Hermann von Mangoldt, Berlin-Frankfurt/M. 1953
- Clay, Lucius D.: Entscheidung in Deutschland, Frankfurt/M. 1950
- Deuerlein, Ernst: CDU/CSU 1945–1957. Beiträge zur Zeitgeschichte, Köln 1957
- Deuerlein, Ernst/Grüner, Wolf D.: Die politische Entwicklung Bayerns 1945 bis 1972, in: Handbuch der bayerischen Geschichte. Bd. 4/I. Hrsg. von Max Spindler, München 1974, S. 538–644
- Doemming, Klaus-Berto v./Füsslein, Rudolf Werner/Matz, Werner: Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart. Neue Folge/Bd. 1. Hrsg. von Gerhard Leibholz und Hermann v. Mangoldt, Tübingen 1951 (zitiert: JöR)
- Deutschland-Union-Dienst (DUD). Pressedienst der CDU/CSU, Frankfurt/M. 1948/49
- Dreher, Klaus: Der Weg zum Kanzler. Adenauers Griff nach der Macht, Düsseldorf 1972
- Ders.: Ein Kampf um Bonn, München 1979
- Fischer, Heinz Joachim: Parlamentarischer Rat und Finanzverfassung, Diss. Kiel 1970
- Foelz-Schroeter, Marie Elise: Föderalistische Politik und nationale Repräsentation 1945–1947. Westdeutsche Länderregierungen, zonale Bürokratie und politische Parteien im Widerstreit, Stuttgart 1974
- Foreign Relations of the United States 1948. Vol. II: Germany and Austria, Washington 1973
- Frankfurter Rundschau. Frankfurt/M. 1948/49
- Fromme, Friedrich Karl: Von der Weimarer Verfassung zum Bonner Grundgesetz. Die verfassungspolitischen Folgerungen des Parlamentarischen Rates aus Weimarer Republik und nationalsozialistischer Diktatur, Tübingen 1960
- Fronz, Michael: Das Bundesverfassungsgericht im politischen System der BRD. Eine Analyse der Beratungen im Parlamentarischen Rat, in: Sozialwissenschaftliches Jahrbuch für Politik 2 (1971), S. 629–682
- Glum, Friedrich: Der künftige deutsche Bundesstaat, München 1948
- Gotto, Klaus: Die katholische Kirche und die Entstehung des Grundgesetzes, in: Kirche und Katholizismus 1945–1949. Hrsg. von Anton Rauscher, München-Paderborn-Wien 1977, S. 88–108

- Grabbe, Hans-Jürgen: Die deutsch-alliierte Kontroverse um den Grundgesetzentwurf im Frühjahr 1949, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 26 (1978), S. 393–418
- Jahrbuch des öffentlichen Rechts (JöR) vgl. Doemming
- Keesing's Archiv der Gegenwart 18/19 (1948/49)
- Kölnische Rundschau. Köln 1948/49
- Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar) mit Einleitung: Vor- und Entstehungsgeschichte des Bonner Grundgesetzes (BGG.), Hamburg 1950 ff.
- Konstanzer, Eberhard: Die Entstehung des Landes Baden-Württemberg, Stuttgart-Berlin-Köln-Mainz 1969
- Lange, Erhard: Der Parlamentarische Rat und die Entstehung des ersten Bundestagswahlgesetzes, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 20 (1972), S. 280–318
- Ders.: Die Diskussion um die Stellung des Staatsoberhauptes 1945–1949 mit besonderer Berücksichtigung der Erörterungen im Parlamentarischen Rat, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 26 (1978), S. 601–651
- Ders.: Entstehung des Grundgesetzes und Öffentlichkeit. Zustimmung erst nach Jahren, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 10 (1979), S. 378–404
- Ders.: Politischer Liberalismus und verfassungspolitische Grundentscheidungen nach dem Kriege, in: Politischer Liberalismus in der Bundesrepublik. Hrsg. von Lothar Albertin, Göttingen 1980, S. 48–91
- 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
- Ders.: Organisation und Geschäftsordnung des Parlamentarischen Rates, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 6 (1975), S. 192–202
- Ders.: Föderalismusdiskussion innerhalb der CDU/CSU von der Parteigründung bis zur Verabschiedung des Grundgesetzes, Mainz 1978
- Merkel, Peter H.: Die Entstehung der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1965
- Mintzel, Alf: Die CSU. Anatomie einer konservativen Partei 1945–1972, Opladen 1975
- Morsey, Rudolf: Die Rolle Konrad Adenauers im Parlamentarischen Rat, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 18 (1970), S. 62–94
- Ders.: Der politische Aufstieg Konrad Adenauers 1945–1949, in: Adenauer-Studien I. Hrsg. von Rudolf Morsey und Konrad Repgen, Mainz 1971, S. 20–57. Überarbeitet und erweitert in: Konrad Adenauer. Seine Deutschland- und Außenpolitik 1945–1963, München 1975 (dtv 1151), S. 38–96
- Ders.: Die Entstehung des Bundesrates im Parlamentarischen Rat, in: Der Bundesrat als Verfassungsorgan und politische Kraft. Beiträge zum fünfundsingzigjährigen Bestehen des Bundesrates der Bundesrepublik Deutschland. Hrsg. vom Bundesrat, Bad Honnef-Darmstadt 1974, S. 63–77
- Ders. (Hrsg.): Konrad Adenauer und die Gründung der Bundesrepublik Deutschland (Rhöndorfer Gespräche. Bd. 3), Stuttgart-Zürich 1979

- Ders.: Konrad Adenauer und der Weg zur Bundesrepublik Deutschland 1946 bis 1949, in: Konrad Adenauer und die Gründung der Bundesrepublik Deutschland. Hrsg. von Rudolf Morsey, Stuttgart-Zürich 1979, S. 9–39
- Müchler, Günter: CDU/CSU. Das schwierige Bündnis, München 1976
- Die Neue Zeitung. München-Frankfurt/M.-Berlin 1948/49 (zitiert: NZ)
- Neuer Vorwärts. Hannover 1948/49
- Nielaß, Karlheinz: Demokratiegründung in Westdeutschland. Die Entstehung der Bundesrepublik 1945–1949, München 1974
- Ders.: Der Parlamentarische Rat und das Staatsstaatspostulat, in: Politische Vierteljahresschrift 15 (1974), S. 33–52
- Otto, Volker: Das Staatsverständnis des Parlamentarischen Rates. Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1971
- Parlamentarischer Rat. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Entwürfe). Formulierungen der Fachausschüsse, des Allgemeinen Redaktionsausschusses, des Hauptausschusses und des Plenums, Bonn 1948/49
- Parlamentarischer Rat. Stenographische Berichte über die Plenarsitzungen, Bonn 1948/49
- Parlamentarischer Rat. Verhandlungen des Hauptausschusses, Bonn 1948/49
- Pikart, Eberhard: Auf dem Weg zum Grundgesetz, in: Die zweite Republik. 25 Jahre Bundesrepublik Deutschland – eine Bilanz. Hrsg. von Richard Löwenthal und Hans-Peter Schwarz, Stuttgart 1974, S. 149–176
- Pünder, Hermann: Von Preußen nach Europa. Lebenserinnerungen, Stuttgart 1968
- Pütz, Helmuth (Bearb.): Konrad Adenauer und die CDU der britischen Besatzungszone 1946–1949. Dokumente zur Gründungsgeschichte der CDU Deutschlands. Hrsg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Bonn 1975
- Reuter, Ernst: Artikel – Briefe – Reden 1946 bis 1949 (Ernst Reuter, Schriften – Reden, Bd. 3). Bearb. von Hans J. Reichhardt, Frankfurt/M. – Berlin-Wien 1974
- Rheinische Post. Düsseldorf 1948/49
- Rheinischer Merkur. Koblenz 1948/49
- Salzmann, Rainer: Die Entstehung von Artikel 140 des Grundgesetzes, in: Christliches Engagement in Gesellschaft und Politik. Beiträge der Kirchen zur Theorie und Praxis ihres Sozialauftrages im 19. und 20. Jahrhundert in Deutschland. Hrsg. von Lothar Koch und Josef G. Stanzel, Frankfurt/M.–Bern–Cirencester 1979, S. 237–258
- Sauer, Paul (Bearb.): Die Entstehung des Bundeslandes Baden-Württemberg. Eine Dokumentation. Hrsg. vom Landtag von Baden-Württemberg in Verbindung mit dem Hauptstaatsarchiv Stuttgart, Ulm 1977
- Schewick, Burkhard van: Die katholische Kirche und die Entstehung der Verfassungen in Westdeutschland 1945–1950, Mainz 1980

- Schmid, Carlo: *Erinnerungen*, Bern 1979
- Schumacher-Hellmold, Otto: Bonn – eine Entscheidung des Herzens. Warum sie Bonn zur Bundeshauptstadt wählten, in: *Bonner Geschichtsblätter des Heimat- und Geschichtsvereins* 26 (1974), S. 193–272
- Schwarz, Hans-Peter: *Vom Reich zur Bundesrepublik. Deutschland im Widerstreit der außenpolitischen Konzeptionen in den Jahren der Besatzungsherrschaft 1945–1949*, Neuwied-Berlin 1966
- Schwend, Karl: *Aus der Werkstatt des Bundesbaues*, in: *Unser Bayern*. Hrsg. von der Bayerischen Staatskanzlei, München 1950
- Sörgel, Werner: *Konsensus und Interessen. Eine Studie zur Entstehung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart 1969
- Sopade. *Querschnitt durch Politik und Wirtschaft*. Hrsg. vom Vorstand der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. *Monatsschrift der SPD*, Hannover 1948/49
- Stehkämper, Hugo (Hrsg.): *Konrad Adenauer. Oberbürgermeister von Köln. Festgabe der Stadt Köln zum 100. Geburtstag ihres Ehrenbürgers am 5. Januar 1976*, Köln 1976
- Strauß, Walter: *Die Arbeit des Parlamentarischen Rates*, in: *Politisches Jahrbuch der CDU/CSU*. 1 (1950). Hrsg. vom Generalsekretariat der Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU für Deutschland. S. 157–173
- Süddeutsche Zeitung*. München 1948/49
- Süsterhenn, Adolf: *Mitgestalter des Grundgesetzes*, in: *In Memoriam Wilhelm Böhler*. Hrsg. von Bernhard Bergmann und Josef Steinberg. Mainz 1965, S. 77–85
- Thränhardt, Dietrich: *Wahlen und politische Strukturen in Bayern 1848–1953. Historisch-soziologische Untersuchungen zum Entstehen und zur Neuerrichtung eines Parteiensystems*, Düsseldorf 1973
- Volk, Ludwig: *Der Heilige Stuhl und Deutschland 1945–1949*, in: *Kirche und Katholizismus 1945–1949*. Hrsg. von Anton Rauscher, München-Paderborn-Wien 1977, S. 53–87
- Die Welt*. Hamburg 1948/49
- Wucher, Albert (Hrsg.): *Wie kam es zur Bundesrepublik? Politische Gespräche mit Männern der ersten Stunde*, Freiburg im Breisgau 1968

Personen- und Sachregister

Das Register nennt bei den aufgeführten Personen grundsätzlich wichtige staatliche Ämter und Parteifunktionen, die diese zwischen 1945 und 1949 innehatten. Bei den CDU/CSU-Abgeordneten des Parlamentarischen Rates wird auf die Angaben in der Einleitung (S. XV–XIX) verwiesen.

Die hinter den Grundgesetzartikeln in Klammern beigefügten Zahlen belegen die Umnumerierungen, die der jeweilige Artikel im Laufe der Arbeit des Parlamentarischen Rates erfahren hat. In eckige Klammern gestellte Ziffern bedeuten kurzfristige Umnumerierungen, die sich auf Grund der Drucksache 610 (vgl. S. 407 Anm. 14) und der Vorschläge des Siebenerausschusses vom 17. März 1949 (vgl. S. 431 Anm. 8) ergaben, in der Fachliteratur keine Berücksichtigung finden, jedoch in den Fraktionsprotokollen genannt werden.

- Adenauer, Konrad, MdPR (CDU) VII ff., XI f., XIV f., XX ff., XXV, XXVIII, XXXVII, 3–6, 8–12, 21, 23–26, 31–37, 39, 47 ff., 57 ff., 65–68, 72, 75 ff., 87–90, 94–107, 109–121, 127 ff., 133–136, 139–142, 145, 147–151, 153, 158 f., 162, 165, 170, 174 f., 177–186, 188, 190 ff., 194 f., 197 f., 201, 205–215, 217 f., 223–226, 233 ff., 239 ff., 245–251, 253 f., 261 ff., 265 f., 270 f., 276, 283 f., 292–296, 298, 300 f., 304 f., 309 ff., 314–318, 321, 323–326, 328–332, 334, 338, 340, 342, 344–347, 350 ff., 354, 357–360, 363 f., 366 ff., 373, 375, 383, 386, 389 ff., 395, 400 ff., 404, 407–412, 414 f., 417 f., 428, 430, 432 f., 438 ff., 443–447, 449, 451, 458 f., 461–466, 468 f., 471 ff., 476–482, 484 f., 487 f., 490, 492, 495, 505–508, 510 ff., 516, 522 ff., 527 f., 531, 538, 542 f., 547, 549–552, 554–557, 561–574, 579 f., 593–597, 599, 601–604, 609, 622 f., 625 f., 629, 631–634, 638 f., 641 f., 645, 647, 650, 652, 656 ff.
- Ältestenrat s. Parlamentarischer Rat
Ärzeschaft 395
- Allgemeine Zeitung (Mainz) 480
- Altmeier, Peter, Ministerpräsident von Rheinland-Pfalz 1947–1969, Landesvorsitzender der CDU Rheinland-Pfalz 1947–1966 177, 220, 368, 373 f., 381
- Andresen, Thomas, Finanzminister von Schleswig-Holstein 1946–1947, Vizepräsident des Landtages Schleswig-Holstein 1947–1950, stellv. Landesvorsitzender der CDU Schleswig-Holstein 373
- Angriffskriege 393
- Arbeitsgericht s. Bund
- Arbeitslosenversicherung und Sozialversicherung 42, 269, 454, 536, 607

- Arenz, Elisabeth, Protokollantin und Sekretärin der CDU/CSU-Fraktion im Parlamentarischen Rat VII–X, XXX
- Arnold, Karl, Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen 1947–1956 (CDU) 87, 95, 98, 176 f., 205, 209, 311 f., 344, 368, 462, 561, 568 f., 572
- Assmann, Karl, Ministerialdirektor in der Verwaltung für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten des VWG 77
- Asylrecht 168, 503
- Aubel, Peter van, Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städtetages 70
- Ausländer 23
- Auslieferung 168
- Außenminister, Rat der
- Moskauer Konferenz 334
 - Pariser Konferenz 489, 552, 561, 567, 569, 571 f.
- Auswanderung und Einwanderung 23, 54
- Auswärtige Angelegenheiten s. Bund, Länder
- Baade, Fritz, Direktor des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, Delegierter HCh-Verfassungskonvent (SPD) 36
- Baden 190, 208, 275, 281, 441, 613
- Notariatswesen s. Notariatswesen
 - Verfassung 54, 63, 133, 432
- Bankwesen 23, 356
- Bayern
- Grundgesetz s. Grundgesetz
 - Kirche 119 f., 349
 - Landtag 8, 573
 - Militärregierung 15, 242, 433, 442, 623
 - Notariatswesen s. Notariatswesen
 - politische Situation 30, 37, 93, 103, 105, 110, 143, 190, 216, 222, 250, 310, 406, 534, 559 f., 573, 575, 582 f., 591, 600 f., 634, 638
- PR-Abgg. XIV, 8, 12
 - Staatsregierung XXIV, XXVII, 8, 37, 82, 90 ff., 95 ff., 100 ff., 104 bis 113, 129, 195–198, 202 f., 208 ff., 261, 264, 368, 373–376, 380 f., 405 ff., 418 f., 428, 433, 442, 534, 555, 559, 562, 583, 600 f., 604
 - Verfassung 190, 432
 - Wirtschaft 281
 - Wirtschaftsrat 107 f., 329
 - Vorschläge (Kritik) zur PR-Arbeit XXIV, 275, 375, 385, 407, 425, 431 f., 520, 537, 550 ff.
- Bayerische Volkspartei XXI
- Bayernpartei 8, 19, 33, 107, 119, 216, 345, 583, 597, 601
- Beamte
- Beamtenrechte 60, 84, 164, 171, 246, 252, 254 f., 257, 260, 322, 333, 335, 348 f., 389, 396, 405, 427, 503 f., 516, 521, 529, 535, 540, 547 f.
 - Richter 267 f., 341, 373, 396, 426 f., 431 f., 504 f.
 - Wahlrecht (passives) 64, 171, 279, 297, 403, 413, 427, 432, 543, 557
- s. a. Finanzwesen
- Beamtenbund, Deutscher 73
- Becker, Max, MdPR (FDP), MdL Hessen 59, 86, 222 f., 277, 297, 331, 337, 382, 440, 533, 542, 623, 626, 633
- Belgien 58, 627
- Benelux-Staaten 314
- Bergner, Heinrich W., persönlicher Referent des hessischen Ministerpräsidenten Stock, Referent für bizonale Angelegenheiten, Leiter des Büros der Ministerpräsidenten XII, 248
- Bergsträsser, Ludwig, MdPR (SPD), MdL Hessen 491

- Berichtigungswesen 129
- Berlin 9 f., 95, 143, 307, 330, 493, 563, 571 f.
- Blockade 369 f., 390, 507, 562
 - Erklärung (PR) 10, 621
 - Plenarsitzung 47, 620, 623
 - Präambel 332, 391
 - Religionsunterricht 399, 401, 403
 - UNO 621
 - Vertretung 3, 11, 133, 154, 236, 275 f., 300, 416, 427, 484, 542
 - Wahlen 95, 294 f.
- Berufswahl 168, 503
- Besatzungskosten und Kriegsfolgelasten 32, 42 f., 46, 49, 88, 226, 228–231, 244, 364, 454, 497, 519, 535 f., 595, 607–610, 612 f., 618 f., 621
- Besatzungsstatut 4, 8, 37, 79, 83, 85, 87 f., 158, 241, 248, 262, 284, 286, 306, 315, 367, 369, 387, 389, 402, 404, 466, 479 f., 483, 600, 610
- Bevin, Ernest L., britischer Außenminister 1945–1951 354, 431, 462 f., 561
- Bidault, Georges, französischer Außenminister 1944–1948, Ministerpräsident Juni bis November 1946, 1949 bis 1950 87, 93
- Binder, Paul, MdPR (CDU) XIII, XV, 12, 14, 16, 29, 34, 41–47, 59, 67 f., 79, 83, 85, 175, 181, 183, 206, 208, 225 ff., 243 f., 318, 342, 344, 377, 410, 417, 425, 429 f., 444, 446, 451, 460, 466, 475, 478, 529, 562, 586, 606, 609–619, 621 f., 626, 629, 642, 644 f., 647
- Bismarck, Fürst Otto von, Reichskanzler 1871–1890 33, 582, 596 f., 610, 630, 660
- Bizone 335
- s. a. Wirtschaftsrat
- Blankenhorn, Herbert, stellv. Generalsekretär im Zonenbeirat der britischen Zone (CDU), persönlicher Referent von Konrad Adenauer 301, 314, 462
- Blomeyer, Adolf, MdPR (CDU) XV, 24, 29, 31, 53, 77, 80, 110, 184, 212, 252 f., 257, 287, 289, 326, 517, 533, 543, 546, 588, 594, 619, 659
- Blum, Léon, französischer Ministerpräsident 1936–1937, März/April 1938 und Dezember 1946 bis Januar 1947, stellv. Ministerpräsident 1948 356
- Böhler, Wilhelm, Domkapitular zu Köln, Vertreter des Episkopats beim Parlamentarischen Rat 278, 297, 404, 521
- Bonn s. Bund, Nordrhein-Westfalen
- Brandenburg, Ernst, Ministerialdirektor im Reichsverkehrsministerium 339, 354, 357
- Brauer, Max, Erster Bürgermeister von Hamburg (SPD) 1946–1953 und 1957–1960 450
- Bremen 93, 206, 275, 408, 432
- Bremer Klausel XXIII, 372, 374 f., 384, 387, 399 ff., 403, 408 f., 504, 526, 531, 565
- s. a. Grundgesetz-Artikel 141
- Brentano, Heinrich von, MdPR (CDU) X, XV, XXIII, XXVI, XXVIII, 24, 28 f., 37, 43, 50 f., 79 f., 85, 87, 89, 99 f., 103, 109 f., 114 ff., 118, 139 f., 147, 161 f., 173 f., 182, 185, 194, 210 ff., 214, 216 f., 221, 227, 233, 243, 246, 249, 252 f., 262, 264, 281, 300, 315 f., 318, 329 f., 332, 341 f., 346, 353, 356, 360, 363 ff., 371, 401 f., 405, 409 f., 413, 417, 421, 438 f., 444, 448 ff., 452, 460, 465 f., 472, 478, 480, 484, 496, 499, 509, 517, 523 f., 527, 533, 542–546, 548, 550, 552 ff., 556, 558, 561 f., 565, 567, 572, 575, 583, 609

- Briefgeheimnis 123, 164
- Britische Zone 36, 127, 244
- CDU 27, 36, 72, 89, 91, 94, 208, 210, 217, 250 f., 283, 310 f., 313, 345, 446, 496, 506, 580, 656
- Brockmann, Johannes, MdPR
(Zentrum), Vorsitzender der Zentrumspartei 1946 und 1952-1969, MdL Nordrhein-Westfalen 119, 253, 386 f., 390 f., 411, 416, 419, 446, 452, 460, 509
- Brüning, Heinrich, Reichskanzler 1930 bis 1932 (Zentrum) 93
- Bühler, Ottmar, Finanz- und Steuerwissenschaftler 609, 612
- Bund
- Ausgaben, Einnahmen 42, 46, 49, 343, 454, 499, 535 f., 612 f., 619
 - - s. a. Finanzwesen
 - Auswärtige Angelegenheiten XXVIII, 23, 31, 279, 287, 289, 337, 387, 594
 - Behörden 130, 166, 187, 238, 319, 361, 372, 379, 385 f., 405, 421, 456, 521, 537
 - Bundestag 31, 62 f., 132 ff., 139 f., 145, 154, 194, 222, 251, 282, 313, 329, 350, 394, 416, 504, 520, 561 f., 566, 571, 573 ff.
 - Bundeszwang 22, 32 f., 35, 84, 136, 238, 535, 557, 596 f., 599, 612, 619 f., 624
 - Flage 81, 85 f., 117, 121, 162, 235, 275, 332, 347, 350, 409, 411, 418, 446, 557
 - Gerichtswesen
 - - Arbeitsgericht 89, 268 f., 289
 - - Bundesgericht, oberstes 267 f.
 - - Finanzgericht 61, 268 f., 373, 456, 536, 624
 - - Verfassungsgericht 22, 33, 52, 60, 63, 129, 136, 241, 269, 376, 504, 625
 - - Verwaltungsgesetz 60, 268 f., 625 f.
 - - s. a. Gerichtsverfassung
 - Gesetze 18, 146, 166, 187, 337, 361 f., 437, 519, 521
 - - s. a. Finanzwesen, Gesetzgebung
 - Grenzschutz 550
 - Hauptstadt 89, 99 f., 232, 235, 263, 332, 339 f., 347, 352, 383, 412 f., 418, 421, 446 f., 516 f., 528, 546 f., 559, 562-565, 569, 573 ff.
 - - s. a. Nordrhein-Westfalen
 - Kanzler 138, 154-157, 515, 574
 - Kreditaufnahme 35, 599
 - Kulturrat 588
 - Ministerien 18, 138, 157, 358, 539, 594
 - Präsident 59, 84, 86, 116, 122, 133, 135 f., 172 f., 213, 233, 256, 282, 337, 363, 396, 504, 545, 617
 - Recht XXVIII, 129, 163, 278, 286, 288 f., 354, 420, 535
 - Regierung XXVI, XXVIII, 47, 95, 154, 160, 247, 251, 256, 302, 313, 370, 395, 401, 420, 491, 504, 513 ff.
 - Schutz nach außen 25, 31, 76 f., 83 f., 88, 279, 286, 289, 329, 335, 594
 - Staatsangehörigkeit 23 ff., 260, 274, 291, 406, 426, 431, 503
 - Staatsgebiet 161, 285, 534
 - Verwaltung 62, 379, 421
 - - s. a. Finanzwesen, Postwesen, Verkehrswesen
 - Weisungsrecht 42 f., 46, 61, 130, 166, 187, 231, 237 f., 265, 319, 338 f., 348, 361, 374, 385, 420, 456, 520, 536 f., 606 f., 609, 616, 619 f., 624 f.
 - Wirtschaftsrat 298 ff., 588
- Bundesrat s. Zweite Kammer

- Bundesrat (vor 1918) 57, 603, 627 f., 630, 636
- Busen, Peter Maria, MdL Nordrhein-Westfalen (CDU), Oberbürgermeister von Bonn 389
- Butterhof, Franz-Xaver, Protokollführer der CDU/CSU-Bundestagsfraktion VIII
- CDU und CSU
- Arbeitsgemeinschaft XI ff., XXVI f., 29, 417, 489, 495, 517
 - Bundestagsfraktion 573 f.
 - CDU (Partei) XXI, 164, 216
 - - Geschlossenheit, Instabilität XI f., XXX, 295, 310, 312, 329 f., 573 f.
 - - Königswinter (Tagung der CDU/CSU-Führungsgremien) 294 f., 298, 313, 328 ff., 333 ff., 346, 355
 - - Verfassungsentwürfe XXVI-XXX, 23, 29, 38, 583, 588 f., 602, 626
 - - Wahlausschuß 329 f.
 - - Zentrum (Zusammenschluß) 344 f., 347
 - - s. a. Britische Zone, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein
 - Christliche Grundwerte 55, 95, 118, 143 f., 214, 266, 298, 313, 501 f., 570
 - CSU (Partei) 19, 27, 35 f., 38, 216, 345, 381, 555, 561, 568 ff., 572, 580, 600 f., 604
 - - Bayernpartei (Verhältnis zu) s. Bayernpartei
 - - Landtagsfraktion XXIV, 37, 142 f., 146, 148, 555, 600
 - Ellwanger Freundeskreis XXVII bis XXX, 23, 38, 602
 - Föderalismus XXVI f., 19 f., 28, 32 f., 37-40, 57 f., 65 f., 92, 108, 143 f., 171, 175 ff., 188 f., 195, 216, 326, 333, 369, 389, 424, 426, 474, 581, 589 ff., 594 f., 597 f., 601, 604 f., 626 ff., 634 f., 660
 - Fraktion XI-XXI, 3, 6
 - - Annahme des GG 150, 251, 259, 379, 390, 409, 433, 435, 438, 443 ff., 460, 475 f., 482 f., 522, 524, 555 f.
 - - Ausschüsse 69 f., 73, 118, 128, 146, 191, 242, 246, 249 f., 252, 271, 275 ff., 282, 318, 461, 517, 648 ff., 658
 - - CDU/CSU-Abgg. XV-XIX, XXI
 - - - CSU-Abgg.; s. a. unten Verhältnis - SPD XXI f., XXIV, 3, 6, 47, 95, 102 f., 251, 264, 354, 370 f., 375, 385, 415, 486, 516, 521, 524, 551, 555 f., 559, 561, 595, 597, 659
 - - - evangelische Abgg. 242 f.
 - - Disziplin (Fraktionszwang), Geschlossenheit, Krise XXIV f., 90 bis 115, 120, 133, 151, 164, 176 f., 180, 193, 207 f., 211 f., 214-217, 219-222, 225, 250, 283, 301, 338, 363, 380, 438 f., 555 f., 559 f., 563, 565, 592, 606, 647, 653, 655 f., 659
 - - Fraktionsgemeinschaft
 - - - CSU XXIV f.
 - - - DP 3, 7
 - - Geschäftsführung 115
 - - Indiskretionen 70-75, 77, 106, 115, 400, 649-652, 654, 659
 - - Kirchen s. Kirchen
 - - Kompromißbereitschaft 370, 379, 386, 440, 443 ff., 457, 460 f., 464 ff., 469, 472, 479, 481, 507, 583, 590, 653, 655
 - - kulturelle Fragen 167, 241, 249, 253, 259, 266, 278, 283, 331, 345, 386 f., 395, 403 f., 412, 501 f., 521 f., 527, 549

- - - s. a. Bremer Klausel, Elternrecht, Grundgesetz – Artikel 6, 7, 123, 140, 141, Kirchen, Konkordate, Religionsausübung, Religionsunterricht
- - Militärregierungen (alliierte Verbindungsstäbe) 92, 97 ff., 103, 110, 114, 158, 170 f., 235, 281, 387 ff., 414, 445, 450 f., 475 f., 486, 518
- - - s. a. Frankfurter Affäre
- - Plenarsitzungen (Anwesenheit, Berichterstatter, Redner) 83, 85, 121, 134, 263, 400, 402, 404, 409 f., 413, 416, 446, 557 f., 564
- - Präsident des PR (Wahl) s. Parlamentarischer Rat
- - Presse, Rundfunk XXIII f., 36, 41, 47, 68, 70 f., 110 f., 114 ff., 147, 149, 175 f., 277, 301, 318, 320, 350, 359, 414, 444, 467, 479 ff., 488, 494, 506, 517, 565, 645, 657 f.
- - - s. a. Frankfurter Affäre
- - Schriftführer 271
- - soziale Fragen 295, 298, 300
- - Teilnahme
- - - Journalisten XXIII f., 11, 400, 404, 452, 479 f.
- - - Ländervertreter XXIV, 53, 64 bis 69, 75, 82, 165, 170, 174 bis 232, 265, 281, 348, 373 ff., 407 ff., 633–648
- - - Mitglieder anderer Fraktionen XXV, 56–60, 325, 373, 623–633
- - - Sachverständige XXIII, 16, 26, 53, 77, 89, 121, 161 f., 239, 243 ff., 258, 262–265, 339 f., 342, 346 f., 354, 357 f., 523, 532 f.
- - Verhältnis (Zusammenarbeit)
- - - FDP XII, XXV, 7, 86, 114, 118, 122, 139, 167, 213, 222, 241, 263, 283, 313 f., 317, 327, 330, 347, 438, 440, 447, 460 f., 464, 469, 471 ff., 477, 482, 495, 498 f., 507 ff., 527, 548, 572, 593, 600
- - - s. a. FDP
- - - SPD XXV, 7, 48, 67, 71 f., 104 ff., 112 f., 118, 139 f., 160, 162 f., 174, 180, 186, 213, 283, 313, 332, 342, 349–352, 363 f., 405, 436, 443 f., 448, 459 ff., 464, 469, 473, 479 ff., 495 f., 500–509, 511, 527, 548 f., 622, 653 f., 656
- - - CSU-Abgg. XXIV, 72, 90 ff., 94, 96 f., 99 f., 375 f., 520, 551 f., 555 f., 649
- - - s. a. SPD
- - - übrige Fraktionen XXV, 6 f., 86, 114, 234, 246, 273, 317, 387, 398, 433, 438, 452, 460, 508 f., 593
- - - s. a. DP, KPD, Zentrum
- - - s. a. Frankfurter Affäre, Parlamentarischer Rat
- - Vorstand XXII f., 4, 6, 90, 175, 488, 549, 555 f., 560 f.
- Fraktion des Wirtschaftsrates 3, 94, 171, 312, 329, 555, 575
- Junge Union 350, 360
- Chapeaurouge, Paul de, MdPR (CDU) X, XIII ff., XX f., XXIV, XLII, 3, 6, 17, 21, 24 f., 30, 32, 38, 40, 44, 50, 72, 76, 81, 83, 121, 123, 129 f., 133, 135, 159, 161, 173, 210, 219 f., 233, 235, 250, 253, 255, 262, 268, 275, 279, 294, 306, 318, 320, 330, 332, 341, 346, 351 f., 373, 393, 410 f., 417, 421, 428, 434, 460, 466, 471, 513, 517, 522, 530, 533, 542, 544, 546 f., 554, 562, 592, 595, 603 ff., 613, 655, 659, 661

- Chaput de Saintogne, Rolland Alfred Aimé, britischer Verbindungsoffizier 387 ff., 428, 431, 435 f., 438, 449 ff., 459, 462
- Cheysson, Claude, französischer Verbindungsoffizier 543
- Churchill, Sir Winston, britischer Premierminister 1940–1945 und 1951 bis 1955 356
- Clay, Lucius D., General, amerikanischer Militärgouverneur 4, 41, 174, 306, 430, 488, 518, 550 f.
- Cube, Walter von, stellv. Intendant des Bayerischen Rundfunks 103
- Degener, Johannes, CDU-Fraktionsvorsitzender der Bremer Bürgerschaft XXIII, 407 ff.
- Dehler, Thomas, MdPR (FDP), MdL Bayern, Landesvorsitzender der FDP in Bayern 1946–1954, Vorsitzender der FDP 1954–1957 7, 36, 48 f., 52, 116, 159, 167, 173, 187, 194, 225, 240 f., 262, 313, 317, 331 f., 337, 341, 343, 360, 395, 401, 498, 512, 516, 524 ff., 529, 538, 546, 550, 581, 605, 622 f., 626, 647
- Deutsche Partei (DP) 3 f., 6 f., 44, 56 f., 60, 92, 149, 194, 234, 273, 280, 416, 419, 430, 452, 586, 615, 623 ff.
- Elternrecht, Kirchen 234, 239, 242 f., 273, 384, 391, 404
- Wahlrecht 35, 277, 560, 599
- s. a. CDU und CSU
- Deutsche Volkszeitung (Hannover) 445
- Deutsches Büro für Friedensfragen XXVIII, 41, 88, 606
- Diederichs, Georg, MdPR (SPD), MdL Niedersachsen, Geschäftsführer der SPD-Landtagsfraktion 35, 86, 117, 235, 252, 263, 277, 346, 440, 506, 533, 542
- Dörpinghaus, Bruno, Generalsekretär der Arbeitsgemeinschaft der CDU/CSU Deutschlands XXVI
- Dudek, Walter, Finanzsenator von Hamburg 1945–1953 (SPD) 50, 429
- Eberhard, Fritz, MdPR (SPD), MdL Württemberg-Baden, Staatssekretär, Leiter des Deutschen Büros für Friedensfragen 162, 262, 375, 546, 620
- Ebert, Friedrich, Reichspräsident 1919 bis 1925 (SPD) 597
- Eckert, Wilhelm, Finanzminister von Baden 1948–1952 (CDU) 281
- Ehard, Hans, Ministerpräsident von Bayern 1946–1954 (CSU) IX, XXIV, XXXV, XXXIX, 53, 64–67, 90 f., 96 f., 100 ff., 104–108, 110–113, 142 bis 145, 147 f., 175 ff., 195, 197–200, 202, 205–210, 213 f., 219 f., 223, 228, 230, 246, 261, 264, 298, 312, 365, 368 f., 373 ff., 377, 405, 418 f., 428, 433, 441 f., 486, 534, 555, 568, 572, 583, 600, 633 f., 638–641, 643, 645 f., 652, 658
- Ehe, Schutz der 152 f., 159 f., 169 f., 241, 258, 333, 501, 503
- Ehlers, Adolf, MdPR (SPD), Innenminister von Bremen 1948–1963 372
- Eichler, Willi, MdL Nordrhein-Westfalen, Mitglied des SPD-Parteivorstandes, Mitglied des Hauptausschusses im Wirtschaftsrat für das VWG (SPD) 493
- Eigentums- und Erbrecht 127 f., 254, 257, 274
- Einheit, Deutsche 143, 188, 201, 551, 561, 570
- Einwanderung s. Auswanderung
- Eisenbahnen s. Verkehrswesen
- Elternrecht XXIII, 55, 73, 83, 118 f., 128, 153, 163, 169 f., 241, 258 f., 266,

- 273, 278, 280, 283, 300, 331, 333,
351 f., 358 f., 365, 369 f., 371 f., 384,
390 f., 400, 404, 408, 412, 416 f., 452,
489, 493, 501, 503, 527, 529, 553, 565
s. a. Grundgesetz-Artikel 6, 7
- Enteignung und Sozialisierung 25,
126 f., 140, 145, 159, 164, 251, 270,
274, 291, 298, 300, 323, 331, 434,
503, 519, 521, 528
- Entfaltung, freie, der Persönlichkeit
122, 124, 167 f., 501, 525
- Entnazifizierung 337, 349
- Erhard, Ludwig, Direktor für Wirt-
schaft im Verwaltungsrat des VWG
312
- Erzbergersche Finanzreform s. Reichs-
finanzreform
- Europäische Bewegung (Gemeinschaft)
9 f., 356 f., 370, 433, 438
- Faulhaber, Michael Kardinal von, Erz-
bischof von München-Freising 119 f.
- Fecht, Hermann, MdPR (CDU) XVI,
19, 21, 52, 54, 63, 68, 120, 126, 133,
135, 174, 177, 206, 210, 233, 246,
249, 254 f., 257, 263, 267, 269, 273,
275, 279, 332, 346, 373, 377, 380,
410, 581, 621, 643, 647, 658, 660
- Festnahme und Verhaftung 54, 168
- Filmwesen 426, 431, 525
- Finanzausschuß s. Parlamentarischer
Rat
- Finanzwesen 28, 32, 34 f., 92, 103 f.,
141, 144, 196, 209, 227, 229, 242,
296, 332, 354, 357, 361 f., 423 ff.,
430, 433, 437, 445, 463, 465 f., 478 f.,
484, 489 f., 499 f., 505, 510 f., 513,
520 f., 529, 536, 581, 586, 594–599
– Ausgleich 23, 42 ff., 61, 91, 96, 98,
146, 166, 192, 208, 226, 229, 232,
244, 319, 361, 374, 423 f., 455 ff.,
505, 518, 608–612, 614 ff., 619, 621,
625, 629, 633, 644
– Beamte (Ausbildung, Ernennung)
42, 45 f., 456, 607, 616, 619
– Bundesfinanzgericht s. Bund
– Dotierungen 32, 424, 555, 595, 598
– Gesetzgebung 29, 32, 42 f., 56, 61,
187, 193, 333, 374, 423, 610 ff.,
621 f., 624
– Monopole 49, 450, 454, 456, 621
– Verwaltung XXIII f., 29, 32 ff.,
42 ff., 49, 56, 61, 97 f., 144, 148, 177,
225 f., 229 ff., 244 f., 251, 333, 343,
376–381, 385 f., 396, 405, 423, 429 f.,
433, 447 ff., 451 f., 461, 468, 470,
472, 493, 497 f., 502, 505, 512, 518,
595–598, 606, 609 f., 613, 615 f.,
619 f., 624 f., 630
s. a. Bund, Steuern, Zölle
- Finck, Albert, MdPR (CDU) XVI, 27,
36, 68 f., 81, 130, 142, 170, 184, 223,
225, 233, 246, 275, 277, 318, 320,
373, 377, 391, 400, 408, 459, 465,
478, 495, 517, 554, 558, 563, 565,
593, 621, 646, 654, 657 f.
- Fink, Werner, Schauspieler und Ka-
baretist 523
- Fischerei (Hochsee- und Küsten-
fischerei) 326
- Flüchtlinge, Vertriebene 43, 188, 232,
258 f., 428, 542, 610 f., 618 f.
– konkurrierende (Vorrang-) Gesetz-
gebung 130, 322, 348
– Wahlkreise, Wahlrecht 133, 347,
428 f., 532 f., 559 f.
- Flurbereinigung 77, 84
- Föderalismus s. CDU und CSU
- Forschung
– Förderung 356, 406
– Freiheit s. Kunst
- Forstwirtschaft 77, 130 ff., 164, 326,
355 f., 552 f.

- François-Poncet, André, französischer Diplomat, Sonderberater von General Koenig 179, 415
- Frankfurter Affäre 292 ff., 296 ff., 301–318, 323 ff., 388, 432, 469
- Frankfurter Dokumente XI, 3, 141, 170, 179, 248, 343, 377, 388, 445, 476
- Frankfurter Rundschau (Frankfurt/M.) 440, 442, 517
- Frankreich 527
- Außenpolitik, Deutschlandpolitik 93, 179, 181, 311, 389, 438, 474, 492
 - Äußerungen zur Arbeit des PR 141, 150, 389, 458, 566
 - Verfassung 300, 630
- s. a. Militärregierungen
- Freie Demokratische Partei (FDP) 4, 10, 430, 463
- Fraktion 3 f., 6 f.
 - – Finanzwesen 225, 430, 433, 447 f., 463, 472, 615
 - – kulturelle Fragen 118, 167, 330, 358, 498, 521 f.
 - – Präsident des PR (Wahl) s. Parlamentarischer Rat
 - – Verhältnis
 - – – CDU/CSU 58 ff., 213, 222, 241, 283, 327, 330, 438, 448, 460, 463, 471 f., 498
 - – – katholische Kirche 297
 - – – SPD 118, 173, 283, 371, 482, 498
 - – Wahlrecht 36, 49, 241, 263, 277, 297
 - – Zweite Kammer 40, 59, 149, 159, 166, 187 f., 194, 251, 362, 482, 486, 633, 654
- s. a. CDU und CSU, Frankfurter Affäre
- Freizügigkeit 54, 168, 257, 259 f., 291, 501, 503 f.
- Friedrich (III.), König von Preußen, Deutscher Kaiser 660
- Frings, Josef Kardinal, Erzbischof von Köln 118 f., 153, 211, 390, 395, 549
- Frohne, Friedrich Edmund, Direktor für Verkehr im Verwaltungsrat des VWG 258, 262, 264 f.
- Fünferausschuß s. Parlamentarischer Rat
- Fürsorge 269, 322, 326, 355 f., 406, 426, 625
- Funk, Karl, Vorsitzender der CDU in Stuttgart 265
- Gasperi, Alcide de, italienischer Ministerpräsident 1945–1953, Außenminister 1944–1947 356
- Gaulle, Charles de, französischer Ministerpräsident 1944–1946 150, 179
- Gemeinden und Gemeindeverbände XXVI, 33 f., 42 ff., 46, 49, 57, 61, 70, 143, 162, 288, 455 ff., 499, 510, 596–599, 609, 613 f., 621, 648
- Gereke, Günther, Innenminister von Niedersachsen 1946–1947, Minister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten und stellv. Ministerpräsident von Niedersachsen 1948–1950 (CDU) 177, 183 f., 201, 205 f., 232, 312, 445
- Gerichtsverfassung 164, 406
- Gerichtswesen s. Bund
- Geschäftsausschuß s. Parlamentarischer Rat
- Gesetzgebung XXVI ff., 22, 28, 74, 96, 146, 192 f., 457, 581, 615
- ausschließliche XXVI f., 23, 25, 31, 61 f., 84, 163 f., 264, 279, 286, 289, 406, 426, 431, 437, 454, 545, 594
 - konkurrierende (Vorrang-) XXVI f., 23, 61 f., 77, 84, 130, 132, 164, 264, 279, 287, 322, 326, 333, 346, 355 f.,

- 406, 425 f., 431, 434, 437, 454, 470,
477, 519, 552 ff., 613
- Notstand s. Notstand
 - Rahmenvorschriften 164, 426 ff.,
431, 535, 540
- s. a. Finanzwesen
Gesundheitswesen 355
Gewerkschaften XXVII, 57, 60, 88 f.,
140, 175, 256, 290, 299, 357 f., 625,
628
Gleichberechtigung der Frau 128, 253,
259, 273, 277 f., 280
Glum, Friedrich, Ministerialdirigent in
der Bayerischen Staatskanzlei
XXVII f.
St. Goar (Treffen) 47 f., 622
Gockeln, Josef, Präsident des Land-
tages Nordrhein-Westfalen 1947 bis
1958 XII
Greve, Otto-Heinrich, MdPR (SPD),
MdL Hessen 478, 489, 494, 508,
510, 517, 566
Grimme, Adolf, Kultusminister von
Niedersachsen 1946–1951, Mitglied
des SPD-Parteivorstandes 277
Großbritannien 631
- Außenpolitik, Deutschlandpolitik
150, 179, 389, 561, 621
 - – Labour Party, Verhältnis zur SPD
447, 449, 462, 492, 622
- s. a. Militärregierungen
Grundgesetz
- Ablehnung, Annahme, Zustande-
kommen 150, 209, 283 f., 308, 312,
354, 366, 370, 379 ff., 388, 430,
432 f., 435 ff., 444 f., 448, 451 f.,
457, 460–464, 475 f., 482, 492, 508 f.,
522, 524, 551, 555 f., 561, 590, 641
 - – Bayern 37, 95 f., 106 f., 111, 210,
216, 376, 379 ff., 405, 428, 446, 582,
591, 601, 654
 - Änderung 146, 505, 521 f.
 - Annahme (Landtage, Volksentscheid)
306, 350, 407, 544, 561
 - Artikel 1: 52, 83, 122, 124 f., 167,
272, 290, 371, 391, 501, 503, 522,
524, 530
 - Artikel 2 (2, 3): 53 f., 122–125,
166 ff., 253, 273, 290, 391, 411, 501,
503, 522, 524 f., 530
 - Artikel 3 (14, 17, 19, 4): 128, 253,
273, 290, 371, 391, 525, 530
 - Artikel 4 (8, 7, 5): 55, 123, 152
168 f., 254, 273, 290, 391, 503, 525,
530, 554
 - Artikel 5 (8, 10, 6, 7): 55, 63, 123,
254, 273, 290, 391, 501, 503, 522,
525 f., 528, 530, 542
 - Artikel 6 (7 a, 7 b, [9]): 273, 280,
290, 371 f., 384, 391, 403, 498, 501,
503, 522, 525, 530 f., 538, 545, 553
 - Artikel 7 (7 b, [9]): 273, 280, 290,
384, 391, 403, 406, 498, 501, 503,
522, 525, 530 f., 538, 553
 - Artikel 8 (11): 63, 123, 273, 290,
391, 419, 526
 - Artikel 9 (12): 63, 88, 123 f., 128,
254, 257, 273, 290, 391, 526
 - Artikel 10 (9): 63, 123, 254, 273,
291, 391, 526
 - Artikel 11 (5): 54, 123, 168, 259 f.,
274, 291, 391, 419, 501, 503, 526,
541, 545
 - Artikel 12 (5, 5 a): 54, 123, 168,
274, 291, 392, 503, 526
 - Artikel 13 (7, 6): 54, 123, 168, 274,
291, 392, 501, 503, 526
 - Artikel 14 (17): 126, 254, 274, 291,
392, 503, 526, 528
 - Artikel 15 (18): 128, 254, 274, 291,
392, 526
 - Artikel 16 (4, 13, 16, 17): 54, 123,
168, 257, 260, 274, 280, 291, 392,
503, 526

- Artikel 17 (16, 20): 126, 274, 292, 526
- Artikel 18 (20 b): 274, 292, 526
- Artikel 19 (2, 20, 21, 20 a, 20 b, 20 c): 54, 128, 257, 274, 292, 419, 503, 526
- Gestr. Artikel 18 über Wahlfreiheit (14, 21 aa): 126, 274, 291, 393, 503, 526
- Gestr. Artikel 19 „Wahrnehmung staatsbürgerlicher Rechte“: 259, 274, 291, 503, 526
- Artikel 20 (21): 161, 274 f., 284, 287 f., 393, 422, 534, 545, 556
- Artikel 21 (21 a): 275, 284 f., 288, 393, 534, 557
- Artikel 22 (28, 21 b): 288, 534
- Artikel 23 (22, 138 a): 161, 255, 393, 416, 534
- Artikel 24 (29, 29 a, 30): 276, 286, 288, 393, 503, 534
- Artikel 25 (28, 29): 76, 162, 276, 286, 288, 325, 393, 420
- Artikel 26 (31, 32, 29 b, 29 c): 162, 276, 286, 288, 393, 534
- Artikel 27 (29/1): 286, 288, 393, 503, 534
- Artikel 28 (25, 27): 161 f., 275, 285, 393, 521, 534
- Artikel 29 (24, 25, 26, 138 aa): 142, 148, 161 f., 275, 285, 288, 362, 393, 420, 422, 503, 534, 541, 545
- Artikel 30: 76, 162 f., 278, 286, 288, 322, 393, 503, 534
- Artikel 31: 76, 129, 163, 260, 278, 286, 288, 322, 394, 535
- Artikel 32 (41): 132, 279, 287, 289, 394, 535
- Artikel 33 (13, 15, 15 a, 19, 27 a, 27 b): 126, 276, 285, 288, 393, 406, 427, 503, 521, 535
- Artikel 34 (120, 15 a, 20 a, 139 aa, 138 c-4, 27 c): 126, 393, 504, 535, 545
- Artikel 35 (39): 132, 279, 287, 289, 394, 504, 535
- Artikel 36 (43): 132, 279, 287, 289, 394, 535, 545
- Artikel 37 (115, 118 b): 136, 397, 535, 545
- Gestr. Artikel über Gebietsabtretungen (24, 22): 285, 288, 393, 534
- Gestr. Artikel über innerdeutsche Vereinbarungen der Länder (40): 132, 279, 287, 289, 394, 503, 535, 545
- Gestr. Artikel über Vertretungen der Länder beim Bund (96): 336, 394, 503, 535, 545
- Artikel 38 (45, 46, 47): 62, 133, 279 f., 394, 403, 405, 429, 504, 538
- Artikel 39 (48, 49, 56): 63, 133 f., 280 f., 394, 538
- Artikel 40 (50, 52): 63, 133 f., 278, 538
- Artikel 41 (51): 63, 133, 280, 394, 538
- Artikel 42 (53, 54): 63, 134, 280, 538
- Artikel 43 (55): 63, 134, 280, 538
- Artikel 44 (57): 63, 134, 281, 394, 538, 545
- Artikel 45 (58): 63, 282, 538
- Artikel 46 (59, 60): 63, 135, 282, 394 f., 538
- Artikel 47 (61): 63, 135, 282, 395, 538
- Artikel 48 (62, 63): 63, 135, 282, 406, 538, 545
- Artikel 49 (64): 63, 135, 282, 538
- Artikel 50 (65): 424, 538, 545
- Artikel 51 (66, 67): 539, 545
- Artikel 52 (68, 69, 70, 71, 72): 539, 545

- Artikel 53 (73, 68): 539, 545
- Artikel 54 (75, 75 a-1, 76, 75 a): 135 f., 173, 282, 539, 545
- Artikel 55 (77): 136, 282, 539
- Artikel 56 (78): 136, 283, 539
- Artikel 57 (79): 136, 283, 396, 422, 504, 539, 545
- Artikel 58 (80): 136, 283, 396, 539
- Artikel 59 (81): 136, 283, 336 f., 396, 539
- Artikel 60 (82, 83, 84): 136, 283, 396, 539
- Artikel 61 (85): 136, 283, 396, 422, 539
- Artikel 62 (86): 136, 154, 396, 539
- Artikel 63 (87, 88): 136, 138, 154 ff., 160, 396, 539
- Artikel 64 (89, 89 a, 90 b, 92): 138, 155 ff., 396, 539
- Artikel 65 (89 b, 93, 94): 138, 156 f., 396, 504, 539
- Artikel 66 (91 a, 89 c): 157, 396, 539
- Artikel 67 (90): 138, 155 ff., 169, 396, 539
- Artikel 68 (90 a): 156, 247, 260 f., 396, 539
- Artikel 69 (91, 95, 95 a): 138, 156, 336 f., 396, 504, 540
- Artikel 70 (32, 34 a, [95 a], 96 x): 76, 163, 278, 286, 289, 322, 424 f., 450, 540
- Artikel 71 (33, 35, [95 b], 34 b): 76, 163, 278, 286, 289, 322, 394, 424 f., 540
- Artikel 72 (34, 36, [95 c], 34 c): 76, 163, 279, 286, 289, 322, 394, 424 f., 431, 450, 519, 540
- Artikel 73 (35, [96]): 76 f., 84, 164, 264, 279, 286, 289, 322, 394, 406, 424 ff., 431, 437, 505, 540, 545, 550
- Artikel 74 (36, [97]): 77, 84, 129 f., 164, 264, 279, 287, 289, 322 f., 325 ff., 331, 355 f., 372, 394, 406, 416 f., 424 ff., 431, 434, 437, 443, 505, 519, 540, 546, 552 f.
- Artikel 75 (36, 36 a, [98]): 394, 424-427, 437, 505, 521, 540
- Artikel 76 (103): 361 f., 540
- Artikel 77 (104): 361, 519, 540
- Artikel 78 (104 a, 105 a): 397, 541
- Artikel 79 (106, 107, 108): 69, 84, 116, 134, 361 f., 397, 505, 520, 541
- Artikel 80 (102, 108 a): 397, 504, 520, 541
- Artikel 81 (111 a, 90 b, 111 z, x): 247, 260 f., 335 f., 397, 541
- Gestr. Artikel über den technischen Notstand (111, 111 a, 111/1): 246 f., 260, 397, 504, 541
- Artikel 82 (109, 111 d, 111 b): 397
- Gestr. Artikel über Zustimmung des Bundesrates zu Gesetzen (105): 361, 363, 374, 376, 384, 386, 396 f., 422 f., 440, 464 f., 472, 481, 504, 519 ff., 541
- Artikel 83 (42, 112/1): 116, 132, 134, 137, 140, 287, 289, 375, 384, 397, 536
- Artikel 84 (42, 112/2, 114, 114 a): 116, 132, 134, 137, 140, 265, 287, 289, 337 f., 348, 374 f., 384 f., 397, 406, 420, 520 f., 536 f.
- Artikel 85 (113): 130, 137, 337, 348, 397, 422, 521, 537
- Artikel 86 (112, 112/2, 112/3, 115): 337 f., 375, 397, 421, 537
- Artikel 87 (116, 117): 137, 264, 372, 374, 376, 379, 385 f., 397, 405 f., 420, 422, 504, 520 f., 537, 554 f.
- Artikel 88 (116, 116 a): 137, 397, 537

- Artikel 89 (118): 264 f., 397, 421, 504, 537
- Artikel 90 (118 a): 265, 397, 537
- Artikel 91 (115 a, 118 c): 337, 397, 422, 537
- Artikel 92 (128): 267, 537
- Artikel 93 (98, 44, 128 b, 128–1): 132, 267, 287, 289, 394, 409, 537
- Artikel 94 (99, 100, 128–2, 128–3, 128 c): 267 f., 504, 537
- Artikel 95 (128 a, 128–4, 128 d, 128–5): 267, 504, 537
- Artikel 96 (129): 268 f., 537
- Artikel 97 (132, 133, 129–1, 129 d, 101): 269, 341, 537
- Artikel 98 (129 a, 133, 129–1, [138]): 268, 424, 426 f., 432, 505, 537
- Artikel 99 (129 b): 269, 537
- Artikel 100 (137, 129 c): 270, 276, 406, 504, 537
- Artikel 101 (131, 102): 269, 537
- Artikel 102 (131 a, 103): 537
- Artikel 103 (134, 135, 136, 104): 269, 537
- Artikel 104 (136, 105): 270, 525, 537
- Artikel 105 (122 a, 121): 343, 397, 450 f., 454 f., 536, 554
- Artikel 106 und 107 (122, 122 b, 138 c–4, 122 c): 343, 372, 386, 397 f., 422, 450, 454 ff., 504, 518 f., 535 f., 543, 555
- Artikel 108 (123): 343, 373, 386, 397, 450, 456 f., 536
- Artikel 109 (121, 123 a): 397, 536
- Artikel 110 und 111 (124, 124 a, 124 a–1): 397, 536
- Artikel 112 (124 a, 124 b): 397, 504, 536
- Artikel 113 (124 b, 124 c): 397, 504, 536
- Artikel 114 (125): 397, 536
- Artikel 115 (126): 397, 536
- Artikel 116 (138 b, 117): 255, 260, 398, 543
- Artikel 117 (148 d, 138 c–2, 139 d, 138 c–3, 118): 260, 398, 504, 543
- Artikel 118 (119): 546
- Artikel 119 (138 e, 138 c–3 a, 120): 348, 398, 543
- Artikel 120 (122, c, 138 c–5): 399, 543
- Artikel 121 (138 c, 138 c–6, 122): 255, 406, 543
- Artikel 122 (138 d, 123): 255, 398, 543
- Artikel 123 (139, 138 c–5, 124): 255, 257, 365 f., 384, 398, 501, 504, 522, 543
- Artikel 124 und 125 (139 a, 139 b, 125, 126): 398, 543, 546
- Artikel 126 (140, 139 ba, 127): 255, 398
- Artikel 127 (139 c, 128): 398
- Artikel 128 (139 e, 129): 398
- Artikel 129 (141, 142, 130): 255
- Artikel 130 (143 a, 143 b, 131): 255, 343, 398
- Artikel 131 (143 c–1, 132): 348, 385, 398, 407, 544
- Artikel 132 (143 c, 143 c–2, 133): 255, 385, 398, 407, 544, 547 ff., 557
- Artikel 133 (143 d, 134): 256, 398
- Artikel 134 (143 e, 135): 256, 284, 344, 374, 376, 385, 398, 407
- Artikel 135 (143 f, 136): 385, 398
- Artikel 136 (147 a, 144, 137): 233, 256, 342, 398, 504, 557
- Artikel 137 (147 b, 145, 148, 138): 256, 398, 557
- Artikel 138 (145 a): 398
- Artikel 139 (146, 140): 256, 348, 398, 544

- Artikel 140 (8 a, 7 a, 139 cc, 138 e-5, 148/1, [174], 141): 169, 234, 359, 375, 384, 398, 501, 504, 522, 525, 530
- Artikel 141 (a, [177], 148 d, 148/2, 142): 372, 374 ff., 387, 399 ff., 504, 526, 544
- Artikel 142 (148 a, 143): 423
- Artikel 143 (148 c, 144): 256, 398
- Artikel 144 und 145 (23, 148 e, [178], 148 f, 145, 146): 256, 275, 285, 288, 350, 393, 398, 544
- Artikel 146 (149, 147): 256, 398
- Gestr. Artikel über Bezugsberechtigungen von Nahrung und Kleidung (138 c-1): 398, 504, 543
- s. a. Bund, CDU und CSU, Länder, Organisationsstatut, SPD
- Grundrechte 60, 89, 135, 167-170, 493 f., 497, 500-504, 510-513
 - s. a. Asylrecht; Berufswahl; Briefgeheimnis; Ehe, Schutz der; Entfaltung, freie, der Persönlichkeit; Freizügigkeit; Gewissensfreiheit; Gleichberechtigung der Frau; Kinder, uneheliche; Kriegsdienstverweigerung; Kunst, Freiheit der; Leben, Recht auf; Meinungsfreiheit; Menschenrechte, Menschenwürde; Religionsausübung; Staatsbürgerliche Rechte; Wohnung, Unverletzlichkeit der
- echte, unechte 30 f., 53, 61, 118 f., 159, 266, 298 ff., 493 f., 521 f., 594
- Einschränkung 54, 122 f., 168, 254, 260, 273, 391 f., 419 f., 525 f., 541
- Grundsatzausschuß s. Parlamentarischer Rat
- Haberer, Hanns, Staatssekretär, Chef der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Finanzminister von Rheinland-Pfalz 1946-1947 (CDU) 177, 220, 373
- Hamburg 93, 119, 188, 206, 275
 - CDU 38, 121
 - PR-Abgg. (Wahl) XIII f.
- Hamburger Allgemeine Zeitung (Hamburg) XXIII, 400
- Hand- und Spanndienste 54
- Handels- und Schifffahrtsverträge 164, 406
- Hange, Franz, Journalist 564
- Hartmann, Alfred, Direktor für Finanzen im Verwaltungsrat des VWG (CDU) 42, 145, 244, 606, 609, 612 f., 620
- Hauptausschuß s. Parlamentarischer Rat
- Hauptstadt s. Bund
- Haubleiter, August, MdL Bayern, stellv. Landesvorsitzender der CSU 1948-1949 48, 143, 572, 622
- Heiland, Rudolf-Ernst, MdPR (SPD), MdL Nordrhein-Westfalen 476, 478
- Heile, Wilhelm, MdPR (DP), MdL Niedersachsen, Mitglied des Zonenbeirates der britischen Zone 35, 59, 623, 630 f.
- Heine, Friedrich, Mitglied des SPD-Parteivorstandes, SPD-Pressesprecher 463
- Heinecke, Erich, Stadtbaurat in Kassel 340
- Henssler, Friedrich, MdL Nordrhein-Westfalen, Mitglied des Zonenbeirates der britischen Zone, Mitglied des SPD-Parteivorstandes 493
- Hermans, Hubert, MdPR (CDU) XVI, 553 f., 561 ff., 565, 567
- Hermes, Andreas, Vorsitzender der CDU in Berlin und der Sowjetzone Juni bis Dezember 1945, Vorsitzender des Ausschusses für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten im Wirtschaftsrat des VWG 492

- Herrenchiemsee, Konvent von (Entwurf) 12, 17 f., 21 f., 24, 31, 35, 42, 51 f., 61, 63, 118, 135, 140, 187, 192, 279, 287, 289, 373, 580, 592, 594, 599, 603, 607, 622, 624, 660
- Hessen 93, 100, 432, 613
– CDU 59, 438 f., 573 f.
- Heuss, Theodor, MdPR (FDP), Vorsitzender der FDP 1948–1950, Vorsitzender der FDP-Fraktion im Parlamentarischen Rat 7, 48 f., 118, 159, 180, 194, 225, 227, 240 f., 297, 330, 358, 371, 387, 415, 440, 448, 463 f., 467, 472, 477, 498, 506, 508, 546, 622
- Hilbert, Anton, MdPR (CDU) XVI, 527, 535, 542, 546, 552, 554, 561, 565
- Hilpert, Werner, Finanzminister 1947–1950 und stellv. Ministerpräsident von Hessen 1945–1946 und 1949–1950, Landesvorsitzender der CDU Hessen 1945–1952 32, 42, 50, 53, 177, 226, 332, 356, 429 f., 439, 574, 586, 594, 606 f.
- Hitler, Adolf, Führer der NSDAP, Reichskanzler 1933–1945 93, 637, 660
- Hoch, Fritz, MdPR (SPD), Regierungspräsident in Kassel 264, 337, 348
- Hochverrat 256, 350
- Hoegner, Wilhelm, Ministerpräsident von Bayern 1945–1946, stellv. Ministerpräsident 1946–1947, Justizminister 1945–1947 (SPD) XXVII
- Höpker-Aschoff, Hermann, MdPR (FDP), preußischer Finanzminister 1925–1931 31, 50, 141, 227, 244 f., 292 f., 307 f., 330, 360, 371, 402, 405, 410, 418, 424 f., 428 ff., 433, 435 f., 438, 449, 455–458, 463 f., 466, 469, 471 ff., 478, 482, 497–500, 508, 510, 512 f., 586, 594, 608, 622
- Hoffmann, Hans, Finanzminister von Rheinland-Pfalz 1947–1949 (SPD) 50, 586
- Hofmeister, Werner, MdPR (CDU) XIV, XVI, 446, 554
- Hoppe, August, Journalist 462
- Horlacher, Michael, Präsident des Bayerischen Landtages 1946–1950, stellv. Landesvorsitzender der CSU 1948–1951 569
- Hundhammer, Alois, Kultusminister von Bayern 1946–1950, Vorsitzender der CSU-Landtagsfraktion IX, 107, 129, 144, 373, 381, 534, 555
- Industrie- und Handelskammern/VWG
– Arbeitsgemeinschaft 56 f., 60 ff., 625, 627 f.
– Nordrhein-Westfalen 299
- Interfraktionelle Besprechungen s. Parlamentarischer Rat
- Jagdwesen 132, 326, 356
- John, Oskar von, Ministerialrat, persönlicher Referent von Schlange-Schöningen 574
- Junges, Rudolf, Journalist 489, 493
- Kaisen, Wilhelm, Erster Bürgermeister von Bremen 1945–1965 (SPD) 569
- Kaiser, Jakob, MdPR (CDU) XVI, 11, 30, 33, 36, 43, 45, 75, 79, 133, 154, 194, 292, 294 f., 300, 309, 315 f., 318, 324, 330 f., 339, 350, 360, 367, 399, 416 f., 439, 445, 465, 478, 484, 490, 495 f., 499, 506 f., 511, 517, 523, 534, 548 f., 554, 562, 565, 569, 571 f., 592, 597 f., 609 f., 613, 615 ff., 658, 661
- Kather, Linus, Mitglied des Zonenbeirates (CDU) 428, 532 f.

- Katholikentag, Mainz 119
- Katz, Rudolf, MdPR (SPD), Justizminister 1947–1950 und Kultusminister 1947–1949 von Schleswig-Holstein 71 f., 78, 92, 96 f., 101, 104, 109, 111 ff., 140, 142, 148 f., 191, 202, 205, 220, 224, 247, 260, 350, 360 f., 402, 405, 410, 435 f., 440, 451 f., 457, 459 f., 464, 466, 476, 489, 494, 527, 545, 629, 643, 651, 653, 655
- Kaufmann, Theophil, MdPR (CDU) X, XVI, XXIII, XXV, 11 f., 15, 24, 29, 50, 53 ff., 58 f., 62, 71, 76 f., 79 f., 83, 87 ff., 94, 107, 109, 112, 114 f., 136, 142, 154, 157 f., 170 f., 173, 177, 182 f., 185, 210, 222, 227, 233, 243 f., 246, 251–254, 258, 262 ff., 266, 268, 270 f., 277, 279, 290 f., 293, 297, 300, 313 ff., 317 f., 320 f., 330 ff., 337, 339, 342, 346 f., 352 f., 359 f., 363, 365, 371, 373, 386 f., 401, 405 f., 408 ff., 413 f., 417, 423–438, 440, 443 f., 448, 451, 453, 458, 460, 465 f., 469–473, 475, 478–481, 484–487, 496 f., 499, 507, 509, 517 f., 520, 523, 527, 529, 544, 547 ff., 554, 557 ff., 561 ff., 565, 575, 587 f., 626, 628, 652 f., 658 f.
- Keller, Gottfried, Schriftsteller 160
- Keller, Michael, Bischof von Münster 272, 278, 390
- Kennan, George Frost, amerikanischer Diplomat 449 f.
- Kinder, uneheliche 258, 504
- Kingsbury-Smith, Joseph, Direktor der Agentur International News Service in Paris 369
- Kirchen und Religionsgemeinschaften XXVII
- evangelische Kirche 118 f., 167, 266, 575
- – CDU/CSU (Besprechungen) XXIII, 243, 272, 278
- – Elternrecht 119, 259, 278, 280, 412, 530
- – Konkordate 20 f., 278
- – – s. a. Konkordate
- – PR (Besprechungen) 266, 278, 280, 513
- katholische Kirche 118 f., 211, 266, 575
- – CDU/CSU XXIII, 153, 167, 243, 272, 278, 395, 400, 404, 521, 549
- – Elternrecht 119, 278, 280, 365, 390 f., 395
- – Konkordate 20 f., 118 ff., 278, 390 f.
- – – s. a. Konkordate
- – FDP 297
- – PR (Besprechungen) 266, 278, 280, 390 f., 404, 513
- Rechtsstellung 120, 128, 152 f., 169, 234, 239, 241 ff., 249, 253, 257 ff., 266, 283, 333, 359, 372, 375, 387, 390 f., 501, 504, 512
- Kleindinst, Ferdinand, MdPR (CSU) XVII, 19, 24 f., 27 f., 32 ff., 44, 48, 59, 68, 76, 102, 130, 182, 199, 205, 234, 251 f., 279, 332, 356, 365, 378 ff., 391, 393–398, 409 f., 417, 580, 595 f., 598, 614, 619 ff., 623, 630, 644, 655
- Koalitionsfreiheit 60, 256
- s. a. Gewerkschaften
- Koch, Karl, Präses der Evangelischen Kirche von Westfalen 272, 278
- Köhler, Erich, Präsident des Wirtschaftsrates für das VWG (CDU) 353, 489
- Köhler, Heinrich, Finanzminister 1946–1949 und stellv. Ministerpräsident von Württemberg-Baden

- 1945–1949 (CDU) 42, 50, 53, 177, 381, 387, 606
- Kölnische Rundschau (Köln) 358 f.
- Koenig, Joseph-Pierre, General, französischer Militärgouverneur 137, 265, 296 f., 305, 315
- Königswinter (Tagung der CDU/CSU-Führungsgremien) s. CDU und CSU
- Köster, Kajus, Sekretär des Parlamentarischen Rates 142, 174 f., 178, 303, 506
- Kogon, Eugen, Publizist 356
- Kollmann, Ottmar, Staatsrat, Leiter des Generalreferates für Gesetzgebungsangelegenheiten im Bayerischen Innenministerium, Mitarbeiter HCh-Verfassungskonvent 283
- Kommunismus
- kommunistische Diktatur, Gefahr 93, 125, 474, 550, 621
 - Widerstand gegen 572
- Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) 146, 188
- Fraktion 3, 7, 85, 181, 183, 185, 205, 248, 284, 353, 412, 414, 466, 485, 553
 - – Präsident des PR (Mißtrauensvotum) 309, 313 f., 316 f., 321, 324 f.
- Kompetenz-Kompetenz 22, 68, 84, 112, 144, 640, 645
- Konen, Heinrich, MdL Nordrhein-Westfalen (CDU) 389
- Konkordate XXIII, 20 f., 118 ff., 153, 259, 278, 331, 333, 349 f., 351 f., 359, 365 f., 390 f., 489, 501, 504, 512
- s. a. Kirchen
- Kopf, Hinrich Wilhelm, Ministerpräsident von Niedersachsen 1946–1955 (SPD) 202, 368
- Kraus, Hans Georg, Finanzminister von Bayern 1946–1950 (CSU) 40, 42 f., 50, 143, 226, 405, 586, 606 f., 609
- Kremser, Joseph, Stadtrat in Kassel 340
- Krieg, Ächtung des 162
- Kriegsdienstverweigerung 254, 554
- Kriegsfolgelasten s. Besatzungskosten
- Kriegsgefangene 248, 334, 407
- Kriminalwesen s. Polizei
- Kroll, Gerhard, MdPR (CSU) XVII, 19 f., 24, 26 f., 33, 35–39, 43, 47 ff., 52–55, 69, 76, 78, 83, 86, 106 f., 117 f., 120 f., 130, 134, 213, 216 f., 250, 252, 348, 405, 409 f., 481, 533 f., 542, 545, 556, 560, 579, 593, 596, 599 f., 602 ff., 606, 610 ff., 622 f., 646, 648, 654, 661
- Kühn, Adolf, MdPR (CDU) XVII, 532 f., 542 f., 546
- Küster, Otto, Abteilungsleiter im württemberg-badischen Justizministerium, Mitarbeiter HCh-Verfassungskonvent (CDU) 12
- Kulturgut, Schutz gegen Abwanderung 406
- Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre, Freiheit der 501, 503, 522, 525
- Länder
- Auswärtige Angelegenheiten 132, 199, 279, 287, 289, 503
 - Bundesgesetze (Ausführung, Mitwirkung) XXVI, XXVIII, 38, 146, 195 bis 198, 505, 537, 584 ff.
 - – s. a. Bund, Finanzwesen, Gesetzgebung, Zweite Kammer
 - Berichtungswesen s. Berichtungswesen
 - Bundesregierung (Vertretung bei der Bundesregierung) 535
 - Finanzminister (Konferenzen) 82, 429, 432
 - Gebietsbestand, Grenzen 22, 41, 52, 93, 142, 275 f., 362 f., 418, 420, 441,

- 503, 515, 579, 606
 – Kulturhoheit 118, 120, 129 f., 188, 196, 333, 639
 – Verfassungen 24, 276, 285, 288, 351 f., 432
 – Vertretung (Dritte Kammer) 145 bis 149, 159, 162, 190, 198, 251, 482, 486, 493, 498
- s. a. Baden, Bayern, Berlin, Bremen, Bund, Finanzwesen, Gesetzgebung, Grundgesetz, Hamburg, Hessen, Ministerpräsidenten, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Steuern, Württemberg, Zweite Kammer
- Länderrat 16, 145, 148, 202, 514 f., 582, 633, 635
- Laforet, Wilhelm, MdPR (CSU) X, XVII, XXII, 8, 17, 19, 24, 29, 31, 40, 47, 52 ff., 69, 77, 114, 118 ff., 126–130, 133 f., 137, 140, 155, 162, 171, 203 ff., 211, 214, 220, 224, 233, 242, 250 f., 254, 257, 267 ff., 273, 275 f., 290, 318, 320, 322, 326, 332, 336 f., 346, 348, 354, 384, 394, 396, 406, 410, 417, 420 f., 423, 434, 440, 481, 496–499, 503, 509, 516 f., 522 f., 528 f., 535, 544–547, 550, 554, 558, 563, 565, 572, 589, 594, 605, 645 ff.
- Laloy, Jean, französischer Verbindungs-offizier 141, 284, 296, 428
- Landwirtschaft 25, 31, 326, 356, 552 f., 594
- Langenhagen, C. H., Regierungsdirektor, Vorstandsmitglied des CDU-Landesverbandes Westfalen 523
- Leben, Recht auf und Schutz 122 f., 125 f., 152, 159 f., 167, 273, 331, 411, 501, 503, 525
- Lehr, Robert, MdPR (CDU) XVII, XX, XXII f., XXIX, XXXIII, 16–21, 24, 27–31, 36, 39, 46 f., 51 ff., 59, 62 f., 67, 69–74, 77 ff., 81, 83–88, 92, 98, 100 f., 105 f., 109, 112–116, 118 ff., 122, 126, 128 ff., 132–136, 138–142, 146, 148 f., 151, 154, 156 f., 159–164, 180, 182, 186, 190 f., 194, 198–201, 205 ff., 209, 213 f., 218 ff., 223 f., 233, 235, 239 f., 246, 249, 252, 255 f., 259 ff., 264, 272, 281 ff., 287, 289, 292 ff., 297, 299, 315–322, 324 f., 327, 330 ff., 335–340, 342, 346, 348, 353, 356, 360 f., 363, 365, 371, 385, 393, 401 f., 405 f., 409 f., 417 f., 424, 427, 430, 434, 436, 438 ff., 444, 452, 460, 466, 472, 476, 478, 480, 484 f., 489, 495, 499, 509, 511 f., 517, 523, 527, 537, 543 ff., 547, 549, 551 f., 554, 556, 558–563, 565, 569, 575, 580 f., 583, 588, 590 f., 593 f., 604 f., 617 f., 620, 629, 641 ff., 646–651, 653–659, 661
- Lehre, Freiheit der s. Kunst
- Lensing, Lambert, MdPR (CDU) XVII, XXI, 26, 32, 35, 49 f., 55, 114, 130, 159, 170, 225 f., 245, 249, 253, 275, 299, 359, 409, 411, 444, 452, 478, 517, 528, 547, 565, 594 f., 599, 620 f., 658
- Leusser, Claus, Ministerialrat, Leiter der Rechts- und Verfassungsabteilung in der Bayerischen Staatskanzlei, Mitarbeiter HCh-Verfassungskonvent (CSU) VIII f., XXIV, 12, 52, 75 f., 82, 85, 121, 165 f., 173, 186, 232, 235–240, 271, 298, 301, 316, 322, 325, 339, 351, 362 f., 365, 377, 382, 387, 390, 395, 402, 404, 411, 418, 429, 432 ff., 436, 438 f., 443, 445, 461 f., 465, 468, 471, 475 f., 479, 486, 488, 494, 496, 498, 505, 508, 510 f., 516, 518, 523
- Liberaldemokratische Partei (LDP) s. FDP

- Lilje, Hanns, Bischof der lutherischen Landeskirche Hannover 412
- Litchfield, Edward, Direktor Civil Administration Division des OMGUS 174, 296
- Loebe, Paul, MdPR (SPD), Stadtverordneter von Berlin, Vorstandsmitglied der Berliner SPD 506, 548
- Löwenthal, Fritz, MdPR (SPD), Schriftsteller 548
- Londoner Abkommen s. Westmächte
- Ludwigsburg (Treffen) 48
- Lüdemann, Hermann, Ministerpräsident von Schleswig-Holstein 1947 bis 1949 (SPD) 41, 202
- Luftverkehr s. Verkehrswesen
- Lukaschek, Hans, Leiter des Ausgleichsamtes für Soforthilfe, Vizepräsident des Deutschen Obergerichts für das VWG (CDU) 428
- Luther, Hans, Reichskanzler 1925–1926 35 f., 600, 623
- Magnettheorie 493
- Maier, Friedrich, MdPR (SPD), Vorsitzender der SPD-Landtagsfraktion Baden 476, 546
- Maier, Reinhold, Ministerpräsident von Württemberg-Baden 1945–1952 (DVP), Ministerpräsident von Baden-Württemberg 1952–1953 262
- Mangoldt, Hermann von, MdPR (CDU) XVII, 12–15, 18 ff., 23 f., 29 f., 38, 44, 46, 54 f., 62 f., 67, 70, 72, 78–81, 83, 86, 92, 105, 112 f., 117, 121 ff., 126–129, 151 ff., 155, 157, 159, 162, 166, 169, 191, 200, 202, 207, 234, 243, 249 f., 252 ff., 257 ff., 261, 263, 267, 271, 273, 275 f., 283, 286, 288, 290 f., 330, 332, 336, 346, 359, 365, 391–398, 402, 410 f., 417, 419–422, 430, 440, 517, 523, 527 ff., 534, 537, 539, 544, 546 f., 550, 553, 558, 584, 592, 594, 603, 605, 615, 618 ff., 642, 647 f., 656 f., 659 f.
- Marshall, George Catlett, amerikanischer Außenminister 1947–1949 4
- Marshall-Plan s. USA
- Mayr, Karl Sigmund, MdPR (CSU) XIV, XVIII, XXI, 3, 5, 8, 27, 32 f., 39, 43 f., 49 f., 73, 119, 121, 243, 351 f., 383, 478, 517, 534, 543, 562 f., 572, 575, 580, 595 ff., 604, 609, 613 f., 618, 658, 661
- Meinungsfreiheit 525, 528
- Menschenrechte und Menschenwürde 53, 124, 167 ff., 253, 272, 501, 503, 525
- Menzel, Walter, MdPR (SPD), Innenminister 1946–1950 und stellv. Ministerpräsident von Nordrhein-Westfalen 1946, Mitglied des SPD-Parteivorstandes XXIV, XL, 23, 32, 78, 84, 90 f., 94–98, 100, 102, 104, 106, 110–113, 137, 142, 144, 149, 179 f., 185, 205, 213, 245, 247, 283, 292 ff., 296, 298, 307, 309, 313, 315, 360 f., 365, 369, 371, 375, 380 f., 404, 416, 418, 433, 435 ff., 440, 448 ff., 452 f., 457 f., 462, 466, 470, 473, 475, 478, 488 f., 508, 510, 520, 527, 550 ff., 557, 570, 591, 595
- Militärregierungen, Verbindungsoffiziere
- Bayern 15
 - Besatzungsstatut s. Besatzungsstatut
 - Bundeshauptstadt 235
 - Frankfurter Dokumente s. Frankfurter Dokumente
 - Ministerpräsidenten s. Ministerpräsidenten
 - Parlamentarischer Rat 25 f., 64, 88,

- 140 f., 149–152, 158, 165, 170 f., 174 f., 178–181, 188 f., 227, 234 f., 241, 265 f., 271, 284, 301 ff., 404 f., 415, 418, 421, 423–431, 433–438, 445, 447, 449, 452, 457, 463–471, 473, 479, 482, 484 f., 488, 490, 499, 507 ff., 512, 543, 550, 565, 584, 587
- – Finanzwesen 227, 357, 377 ff., 423 ff., 430 f., 433–438, 453, 456 f., 475, 502
- – Frankfurter Affäre s. Frankfurter Affäre
- – Grundgesetz (Zustandekommen, Genehmigung) 302, 366–370, 388, 415, 451, 469, 473, 475, 486 f., 522, 551, 561
- – – s. a. Grundgesetz
- – Konzessionen 451 f., 458 f., 461 ff., 492
- – Polizei s. Polizei
- – Wahlgesetz 415 f., 438, 469, 543
- Ruhrstatut s. Ruhrstatut
- USA (Kontakte zu CDU/CSU) 92, 97 f., 99, 102 f., 114
- – s. a. CDU und CSU
- Ministerpräsidenten
- Besatzungsstatut 37, 83, 85, 87 f.
- Bundeshauptstadt 235
- Büro XII, 6 f., 248
- CDU/CSU-Ministerpräsidenten (Teilnahme an Fraktionssitzungen) XXIV, 165, 170, 174–232, 373 ff.
- – s. a. Bayern, CDU und CSU
- Konferenzen 41, 51, 66 f., 85, 112, 176, 311, 361, 436, 441 f., 461, 566, 569, 582, 600, 606, 628, 638 f., 640 f.
- Militärregierung 248, 262, 306, 442
- Parlamentarischer Rat (Mitarbeit, Verhältnis) 5, 7, 11 f., 21, 41, 51, 85, 210, 262, 360 f., 365, 368, 441 f., 579
- Überleitungsausschuß s. Überleitungsausschuß
- Wahlgesetz 438, 441
- Moskauer Außenministerkonferenz s. Außenminister, Rat der
- Mücke, Willibald, MdPR (SPD), Vorsitzender des Hauptausschusses der Flüchtlinge und Ausgewiesenen der bayerischen SPD 106, 112, 321, 332, 336, 348, 481
- Müller, Gebhard, Staatspräsident und Finanzminister von Württemberg-Hohenzollern 1948–1952, Ministerpräsident von Baden-Württemberg 1953–1958 (CDU) XIII, 177, 209, 373 f., 381
- Müller, Josef, Justizminister 1947–1952 und stellv. Ministerpräsident von Bayern 1947–1950, Vorsitzender der CSU 1946–1949 XIII f., 48, 94, 107 f., 143, 329, 569
- Müller, Karl, Mitglied des Zonenbeirates der britischen Zone (CDU) 306
- Murphy, Robert D., Political Advisor for Germany 4, 179
- Nadig, Friederike, MdPR (SPD), MdL Nordrhein-Westfalen, Mitglied des Zonenbeirates der britischen Zone 253
- Nadolny, Rudolf, ehemaliger Botschafter in Moskau 367, 463, 492
- Nationalsozialismus 34, 79 f., 125
- Naturschutz 326, 356, 426
- Neue Zeitung, Die (Berlin, Frankfurt/M., München) 70, 73, 432, 658
- Neue Zürcher Zeitung (Zürich) 311 f., 354
- Neuer Vorwärts (Hannover) 160, 304, 310, 317, 443, 492
- Neuer Westfälischer Kurier (Gelsenkirchen) 253

- Niedersachsen 93
 – Flüchtlinge 188, 619
 – CDU-Abgg. (Wahl zum PR) XIV
 – Wahlen 232
 Nordatlantikpakt 370, 457
 Nordrhein-Westfalen 93, 110, 127,
 143, 299
 – Bonn (Nachwahlen zum Landtag)
 389
 – – Baupläne (Bundeshauptstadt) 88,
 100, 383
 – – – s. a. Bund
 – CDU 344 f., 506
 – Kirche, evangelische 259
 – PR-Abgg. XII f., 4
 – Überleitungsausschuß s. Überlei-
 tungsausschuß
 – Verfassung 299, 447
 – Wahlen 104 f., 623
 – Zentrum 344 f.
 Notariatswesen 164, 279, 286 f., 289,
 406
 Notstand und Notverordnungen 22,
 136 f., 172, 192, 235, 246 f., 249 f.,
 260 f., 320, 336, 504
 Öllers, Fritz, Mitglied des Flüchtlings-
 ausschusses im Wirtschaftsrat des
 VWG (FDP) 161
 Oldenburg 188, 275
 Ollenhauer, Fritz, MdPR (SPD), stellv.
 Vorsitzender der SPD 1946–1952
 XL, 48, 66, 300, 433, 449, 462, 468,
 470, 480, 489, 493, 566–569, 573,
 638 f.
 Organisationsausschuß s. Parlama-
 ntarischer Rat
 Organisationsstatut und Provisoriums-
 konzeption 24, 434
 – verkürzter SPD-GG-Entwurf 312,
 367, 481 ff., 486, 489, 491–498,
 500–508
 Pabsch, Anton F., amerikanischer Ver-
 bindungsoffizier 97, 103, 114, 433,
 436, 449
 Pariser Außenministerkonferenz s.
 Außenminister, Rat der
 Parlamentarischer Rat
 – Abgg. XX, 3–8, 12, 157, 159, 353
 – – Wahl XI–XIV
 – Ältestenrat 10 f., 26, 32, 75 f., 89,
 142, 150 ff., 159 f., 174, 178–183,
 205, 248, 262, 283, 303–306, 314 bis
 317, 323 ff., 412, 417, 476 f., 488,
 490, 494, 506
 – Auflösung 567, 569, 571
 – Ausschüsse XXII, 11, 21, 25 f., 41,
 52, 71, 116, 579, 651
 – – Finanzausschuß 23, 29, 31 f., 35,
 41, 49, 57, 225 f., 242, 284, 477 f.,
 513, 529, 594 f., 606, 621, 629, 644
 – – Flaggenausschuß s. Bund
 – – Geschäftsordnungsausschuß 21,
 37, 173, 579, 600
 – – Grundsatzausschuß 30 f., 41, 52,
 75, 118, 127, 151 f., 167, 594
 – – Hauptausschuß
 – – – Besetzung 157, 233, 240, 252 f.,
 332, 346, 409, 446, 472, 547
 – – – Einberufung 140, 142, 180–186,
 275, 280 ff., 321, 365, 452, 466,
 490, 494
 – – – KPD-Abgg. 485
 – – – Leitung 7, 149, 180, 183, 185,
 303, 314
 – – – Öffentlichkeit 184, 314
 – – – Redezeit 542
 – – Organisationsausschuß 19, 21,
 26 f., 30 f., 45, 47, 52 f., 59, 62,
 64, 70 ff., 77, 101, 106, 136, 138,
 156, 191, 220, 224, 252, 260, 580,
 589, 594, 606, 617, 628 f., 650 f.,
 653, 655
 – – Rechtsausschuß 332, 341, 406, 517

- - Redaktionsausschuß 116, 156 f., 252, 262, 281, 365, 523–531
- - Wahlrechtsausschuß 35 f., 52, 76, 78 f., 117, 252, 257, 271, 277, 346, 373, 532 ff., 542 f., 599 f., 623
- - Zuständigkeitsausschuß 22, 31, 52, 76, 594, 632
- Beflagung 11
- Bericht über 12, 571
- Berlin (Erklärung) 10, 621
- Dauer 3, 51, 367, 369
- Eröffnung 233
- Fraktionen s. CDU und CSU, DP, FDP, KPD, SPD, Zentrum
- Geschäftsordnung 11 f., 21, 25 f., 304, 518, 564
- Haushalt 5, 82
- Informationsdienst 137, 551
- Interfraktionelle Besprechungen 3, 50 f., 65, 68, 70, 72, 78, 84, 86 ff., 92, 99 f., 103, 109, 112–117, 134 f., 137, 139–142, 149, 151 f., 161, 246, 250, 266, 270, 276, 332, 348, 352 ff., 360–365, 401 ff., 414 ff., 485, 499, 508–512, 516, 518, 523, 527 ff., 546
- - Fünferausschuß 364 f., 368, 371 bis 376, 386 f., 389, 401, 417 f., 476
- - Siebenerausschuß 386 f., 417 f., 421, 423–428, 430, 433–438, 446, 448 f., 453–461, 472 ff., 477, 482
- - Kompromiß (Fünfer- bzw. Siebenerausschuß) 398 f., 401 f., 408, 416 f., 419, 430, 434 f., 438, 440, 442, 451 f., 457, 459, 473 f., 476, 482, 485 ff., 491, 496, 498, 502, 506 f., 565
- Kirchen s. Kirchen
- Krise 171, 471, 473, 475–483, 489, 491 f., 511 f.
- Militärregierungen s. Frankfurter Affäre, Militärregierungen
- Ministerpräsidenten s. Ministerpräsidenten
- Plenarsitzungen 9, 47, 75 f., 82, 85, 117, 121, 134, 178, 180–186, 402, 409 ff., 517, 527, 529, 542, 550, 552, 620, 623
- Präsident
 - - Amt, Stellung 11, 25, 150, 181, 183–186, 432, 579
 - - Dank 334
 - - Erklärung (Berlin) 10 f.
 - - Mißtrauensvotum 293, 313 f., 316 f., 321, 324 f.
 - - Wahl 3–8
 - - s. a. Frankfurter Affäre
- Presse 25 f., 81, 103, 182, 185 f., 368, 543, 579
- - s. a. CDU und CSU, Frankfurter Affäre
- Sachverständige 31 f., 35, 41 f., 49 f., 59, 117, 173, 225 f., 244 f., 586, 594, 596 f., 599 f., 606 f., 609, 611 f., 614, 620, 623
- Studentenvertreter 164
- Überleitungsausschuß s. Überleitungsausschuß
- Vertagung 4 f.
- Parteien (allgemein) 164, 199, 275, 284 f.
- christliche 10
- Verbot 128, 133, 285
- Finanzen 557
- Patentrecht 23
- Pfeiffer, Anton, MdPR (CSU) VII, IX f., XVIII, XXI ff., 5 ff., 9, 11 f., 20 ff., 24, 30 ff., 34–38, 40 f., 44 f., 49, 51 ff., 56 ff., 60, 67–73, 75, 77 f., 80 ff., 84, 87, 90 ff., 95–101, 103 bis 108, 110 f., 113–118, 120 ff., 126, 132, 142 f., 147 f., 150, 152, 154 f., 157, 159 f., 164 f., 167, 170–174, 176 f., 181 f., 184 ff., 191, 194, 205,

- 208 f., 211 ff., 216 f., 220, 232–235, 239 f., 243, 246, 252 f., 255–258, 265, 270, 272, 275–278, 280 f., 292 ff., 296, 298, 307, 315, 332, 346, 349, 352 f., 356 ff., 360, 363–366, 368, 371, 373, 375–382, 384–389, 391, 395 f., 398–402, 404, 406–414, 417, 419, 432–436, 439 f., 443–452, 458–462, 465, 467 f., 470 f., 473, 475 f., 479 f., 483 ff., 487 f., 494 ff., 498 f., 505–512, 516 ff., 520–524, 527, 529, 531–534, 540 f., 543 f., 546–552, 554 ff., 560 ff., 564–570, 572 f., 575, 579 ff., 589 f., 593 ff., 600, 602–606, 615–618, 623, 625, 641 f., 644, 647 ff., 651 f., 654–658, 661
- Podeyn, Hans, Ministerialdirektor, Generalreferent für Ernährungsfragen im Verwaltungsrat des VWG (SPD) 171
- Polizei, Kriminalwesen 54, 76 f., 84, 171, 229, 279, 287, 405, 545
- Polizeibrief 496, 498, 516, 523 f., 546, 549 f.
- Verfassungsschutz 325 f., 550
- s. a. Bund
- Popitz, Johannes, Mitarbeiter im preußischen Innenministerium 1914 bis 1919, Staatssekretär im Reichsfinanzministerium 1925–1929, preußischer Finanzminister 1933–1944 598
- Postwesen XXVIII, 46, 49, 62, 279, 320, 358, 420, 454, 504, 621
- Präambel 75, 79 ff., 85, 122, 262, 270, 272, 332, 391, 524, 530, 659 ff.
- Präsidialsystem (Regierung auf Zeit) 47, 138, 155, 331 f., 337, 617
- Presse- und Rundfunkwesen 23, 55, 279, 286, 289, 426, 431
- Preußen 33, 119, 143, 359, 408, 595 bis 598, 613, 616, 630, 647
- Staatsrat 4, 8, 92 f., 602
- Privatschulen 273, 408, 501, 503, 525
- Provisoriumskonzeption s. Organisationsstatut
- Prugger, Alexander, Oberfinanzpräsident von München 597
- Pünder, Hermann, MdL Nordrhein-Westfalen (CDU), Oberdirektor im Verwaltungsrat für das VWG 154, 171, 239, 241, 243, 245, 489, 573, 575
- Queuille, Henri, französischer Ministerpräsident 1948–1949 150
- Raumordnung und Wasserhaushalt 326, 355 f.
- Rechnungshof 566, 575
- Rechtsanwaltschaft und Rechtsberatung 164, 289, 406
- Rechtsradikalismus 91
- Redaktionsausschuß s. Parlamentarischer Rat
- Reichsfinanzreform 33, 493, 596, 598, 609, 626
- Reichsrat 65, 68 f., 584, 591, 603, 624, 630, 636, 643, 647
- Reichsverfassung s. Weimarer Reichsverfassung
- Reichsvermögen 256, 284, 374, 376, 407
- Reif, Hans Otto Ernst, MdPR (FDP), Stadtverordneter von Berlin, stellv. Vorsitzender des FDP-Landesverbandes 471
- Reimann, Max, MdPR (KPD), MdL Nordrhein-Westfalen, Mitglied im Wirtschaftsrat des VWG 4, 316 f., 353, 485
- Religionsausübung 123, 169, 257
- Religionsgemeinschaften s. Kirchen
- Religionsunterricht 170, 352, 358, 399, 501, 503, 530 f.

- Berufsschulen 522, 524, 527, 530
s. a. Bremer Klausel
- Renner, Heinz, MdPR (KPD), MdL
Nordrhein-Westfalen 181, 183, 185,
205, 248, 266, 466, 485
- Reuter, Ernst, MdPR (SPD), Oberbür-
germeister von Berlin 1949–1953
300, 569, 572
- Rheinische Post (Düsseldorf) 178
- Rheinischer Merkur (Koblenz) 46, 359,
618
- Rheinland-Pfalz
– CDU 208, 250
– Regierung 221, 491
– Verfassung 299, 432, 491
– Wahlen 105, 221
- Richter s. Beamte
- Ringelmann, Richard, Ministerialdirek-
tor im Bayerischen Finanzministe-
rium (CSU), Sachverständiger HCh-
Verfassungskonvent, Beauftragter
des Ministerpräsidenten Ehard für
Finanzfragen beim Parlamentarischen
Rat IX, XXIV, XXXIV, 228, 240,
242 f., 344, 418, 431 ff., 444, 453 bis
456, 478, 519
- Robertson, Sir Brian Hubert, General,
britischer Militärgouverneur 41, 158,
179, 182 f., 185, 301 ff., 308, 311,
404 f., 415, 417, 459, 551 f., 561, 572
- Rönneburg, Heinrich, MdPR (CDU)
VII, XIV, XVIII, XXII, 6, 11, 35,
46, 50 f., 55, 62 f., 70, 346, 414, 446,
579, 599, 618–621, 659, 661
- Rousseau, Jean-Jacques, französischer
Philosoph 12
- Ruhrstatut 310 f., 314, 316, 325,
327 ff., 334 f., 337
- Rundfunkwesen s. Pressewesen
- Sauvagnargues, Jean Victor, französi-
scher Verbindungsoffizier 436 f.
- Schäfer, Hermann, MdPR (FDP),
Vizepräsident des Parlamentarischen
Rates, Mitglied des Zonenbeirates
der britischen Zone 8, 25, 262, 365,
371, 401, 432, 438, 466, 471, 480,
546, 562, 564, 568, 579
- Schäffer, Fritz, Vorsitzender des CSU-
Bezirksverbandes Oberbayern 37,
601
- Schiffahrt s. Verkehrswesen
- Schiffahrtsverträge s. Handelsverträge
- Schlange-Schöningen, Hans, Direktor
für Ernährung, Landwirtschaft und
Forsten im Verwaltungsrat des VWG
(CDU) 94, 108, 312, 574
- Schleswig-Holstein 93, 110, 129 f., 200,
212, 310
– CDU 38, 121, 615
– Elternrecht 258 f.
– Flüchtlinge 188, 232, 259, 533, 619
– Kirche, evangelische 119, 259
– Wahlen 14, 86, 105, 623
– Wahlgesetz 542
- Schlör, Kaspar Gottfried, MdPR (CSU)
XVIII, 5, 31–34, 43 ff., 50, 98,
226 ff., 240, 242 ff., 255, 284, 332,
343 f., 346, 362, 367, 410, 417, 460,
466 f., 478, 481 f., 496 f., 499, 509,
512, 516 f., 523, 529, 543, 547, 565,
594–597, 609, 612, 615 ff., 619–622
- Schmid, Carlo, MdPR (SPD), Staatsrat,
Justizminister 1947–1952 und stellv.
Staatspräsident von Württemberg-
Hohenzollern 1947–1948, Mitglied
des SPD-Parteivorstandes, Vorsitzen-
der der SPD-Fraktion im Parlamen-
tarischen Rat XIII f., 16, 23, 48, 78,
83, 85, 88, 93, 104, 116 f., 137, 141,
149 ff., 153, 156, 158, 162, 164, 172,
174 f., 178–186, 188, 198, 262, 275,
283 f., 292 ff., 296 f., 303 ff., 307 ff.,
325, 342, 347, 360 f., 365 ff., 371,

- 377, 386, 389 f., 402, 409, 416, 418, 425, 428, 430, 433, 435, 438, 440, 448 ff., 452, 457, 459, 461 f., 468, 470, 473, 476 f., 480 f., 485, 488–494, 505, 507, 512, 522 f., 527, 529, 567 bis 570, 574, 641, 643, 660
- Schmitt, Carl, Staatsrechtler 631
- Schmoller, Gustav von, Mitarbeiter der Staatskanzlei von Württemberg-Hohenzollern, Mitarbeiter HCh-Verfassungskonvent 88
- Schönfelder, Adolf, MdPR (SPD), Vizepräsident des Parlamentarischen Rates, Präsident der Hamburger Bürgerschaft 1947–1960 XIII, 7 f., 12, 21, 25, 104, 111, 140 ff., 149 f., 178, 182, 303 f., 325, 432, 466, 468, 476, 480, 579
- Schöny, Otto, Polizeipräsident von Kassel 340
- Scholz, Arno, Journalist 473 f.
- Schrage, Josef, MdPR (CDU) XVIII, 18, 27, 44 f., 52, 120, 181, 212, 253, 256, 277, 299, 342, 346, 373, 414, 532 f., 542, 547, 562, 614 ff., 640
- Schröder, Gerhard, Mitglied des Zonenbeirates der britischen Zone, Mitglied des Landesvorstandes der CDU-Rheinland, Vorsitzender des Deutschen Wahlrechtsausschusses 26, 36 f., 49, 117, 121, 342, 346 f., 600, 623
- Schröter, Carl, MdPR (CDU) XVIII, XXI, 27, 36, 38, 86, 112, 117, 121, 151, 188, 212, 216, 224, 263, 318, 320, 373, 403, 405, 409, 413, 464 ff., 480, 489, 517, 531, 533, 542 f., 549, 559 f., 564, 600, 603, 618
- Schumacher, Kurt, Vorsitzender der SPD 1946–1952 XL f., 310 ff., 318, 345, 438, 443, 448 f., 473 f., 477 f., 481, 489–494, 496, 507, 511, 540, 561, 563, 575, 622
- Schumacher-Hellmold, Otto, Journalist 277, 438
- Schuman, Robert, französischer Außenminister 1948–1952, französischer Ministerpräsident 1947–1948 150, 311, 354, 566
- Schwalber, Josef, MdPR (CSU) XVIII, XXI, XXIII, 12, 16, 20 f., 30, 45, 52, 108, 111, 128 f., 134, 137, 147, 155, 233, 235, 246, 250, 271, 315, 318, 336, 342, 346, 400, 410, 517, 534 f., 556, 559 f., 590, 592 f., 606, 617 f., 646, 648
- Schweiz 15
- Schwend, Karl, Ministerialdirektor in der Bayerischen Staatskanzlei 96, 261
- Seeböhm, Hans-Christoph, MdPR (DP), stellv. Vorsitzender der DP 1949, Minister für Aufbau und Arbeit von Niedersachsen 1946–1947, Minister für Arbeit, Aufbau und Gesundheit von Niedersachsen 1947 bis 1948 42, 44, 56 f., 60, 85, 135, 137, 140, 240, 266, 274, 287, 292, 294, 306, 317, 321, 323 f., 360, 373, 386, 412, 416, 419, 430, 433, 436, 452, 477, 586, 606, 608, 615, 623, 625, 627, 630, 633
- Seibold, Kaspar, MdPR (CSU) XIX, XXIII, 5, 11, 21, 50, 112, 115, 271, 326, 346, 546, 552, 554, 593, 640, 648
- Seutter van Loetzen, Rolf, Journalist 400
- Siebenerausschuß s. Parlamentarischer Rat
- Simons, Hans, amerikanischer Verbindungsoffizier 141, 178, 180, 242, 296, 366 f., 436 f., 450 f., 458, 465 f., 468 f., 475, 479, 484, 508

- Simultanschulen 358, 406, 408
Sippenhaft 270
Sopade (Hannover) 310, 318
Sowjetische Besatzungszone 143, 188, 201, 401, 435
– Volksrat, Deutscher 446, 472
Sowjetunion 134
– Außenpolitik, Deutschlandpolitik 9 f., 367, 369 f., 388, 390, 463, 507
– Kriegsgefangene 334
– Militärtribunal 10
Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD)
– Berlin 9 f., 47, 620
– Fraktion 3, 7
– – Abgg.
– – – Ausschluß 548
– – – weibliche 479
– – Bundesflagge 332
– – – s. a. Bund
– – Bundeshauptstadt 563 f.
– – – s. a. Bund
– – Bundespräsident 86, 363
– – – s. a. Bund
– – Finanzwesen 34, 44, 97, 225, 378 f., 433, 451, 457, 489, 510 f., 619
– – – s. a. Finanzwesen
– – Fraktionszwang, Gegensätze 435, 438, 459, 473, 477, 482 f., 489, 506 f., 528, 590
– – Gesetzgebungsnotstand 246 f., 249 f.
– – – s. a. Notstand
– – Grundgesetz
– – – Ablehnung, Annahme 274, 416, 430, 432 f., 435, 438, 444, 451 f., 457, 459, 462, 470 f., 480 f., 487, 506–509
– – – s. a. Grundgesetz
– – – Menzel-Entwurf 23
– – – verkürzter GG-Entwurf s. Organisationsstatut
– – kulturelle Artikel XIII, 159, 307, 399 ff., 489, 502, 507, 522, 527, 530 f.
– – – s. a. Bremer Klausel, Elternrecht, Kirchen, Religionsunterricht
– – Plenarsitzungen (Einberufung) s. Parlamentarischer Rat
– – Präambel 79 f.
– – – s. a. Präambel
– – PR-Präsident (Wahl) s. Parlamentarischer Rat
– – Schutz des Bundes 76 f.
– – – s. a. Bund
– – Verhältnis
– – – CDU/CSU 48, 139, 160, 213, 357 f., 363 f., 474, 480, 492, 494, 499, 548, 575, 622
– – – s. a. CDU und CSU, Frankfurter Affäre
– – – FDP 173, 283, 498, 507, 600
– – – s. a. FDP
– – – Militärregierungen, Westmächte 150 f., 170, 178 f., 184 f., 378 f., 428, 430, 443, 447, 449, 451 f., 457, 459, 463, 470 f., 473 f., 484 f., 489
– – – s. a. Frankfurter Affäre, Großbritannien, Militärregierungen
– – Wahlgesetz 35 f., 52, 405, 548 f.
– – – s. a. Wahlgesetz
– – Zweite Kammer 27, 59, 67, 71 ff., 77 f., 92, 98, 106, 109, 111 f., 165 ff., 191, 204–207, 220, 222, 245, 251, 361 f., 468, 511, 580, 604, 641 ff., 649, 651, 653–656
– – – s. a. Zweite Kammer
– Ministerpräsidentenkonferenz 66 f., 638 f.

- - s. a. Ministerpräsidenten
- Parteitag 9
- Vorstand 66, 276, 310, 416, 430, 432 f., 443, 468, 470 f., 473 ff., 477, 480 ff., 489–494, 500 ff., 506, 511 f., 540, 551, 563, 575, 638 f.
- Soziale Marktwirtschaft 334
- Sozialversicherung s. Arbeitslosenversicherung
- Spaak, Paul-Henri, belgischer Ministerpräsident 1938–1939, März 1946 und 1947–1949 356
- Spiecker, Karl, Mitglied des Länderrates für das VWG, Mitglied des Zonenbeirates der britischen Zone (Zentrum/CDU), Staatsminister ohne Geschäftsbereich von Nordrhein-Westfalen 1947–1953 7, 81, 87, 344 f.
- Spieker, Heinrich, Journalist 490, 494
- Staatsangehörigkeit s. Bund
- Staatsbürgerliche Rechte (Wahrnehmung) 259
- Staatsgebiet s. Bund
- Städte, Vertretung (Besprechung) 70
- Stalin, Josef, Generalsekretär der KPdSU und Vorsitzender des Ministerrates der UdSSR 369 f., 390
- Standesvertretungen XXVI, 14 f., 19, 27, 588
- Steel, Sir Christopher Eden, Leiter der politischen Abteilung der alliierten Kontrollkommission der britischen Zone, Berater Robertsons 179, 302
- Steltzer, Theodor, Ministerpräsident von Schleswig-Holstein 1946–1947 (CDU) 588
- Steuern XXVIII, 32, 231, 319, 333, 374, 423 f., 445, 450, 554, 607 f., 611
- Bier 42, 46, 50, 281, 405, 454, 457, 587, 607, 621
- Beförderung 456
- Bodenertrag 43, 608
- Einkommen 32, 42–46, 49, 61, 98, 231, 244, 343, 364, 454 f., 457, 493, 497, 505, 519, 586, 595, 606–609, 612, 614–617, 621, 629, 633
- Erbschaft 44, 46, 50, 231, 454, 587, 613 f., 622
- Feuerschutz 450, 454
- Fremdenverkehr 43, 611
- Gewerbe 34, 61, 231, 596
- Grund 61, 231
- Grunderwerb 450, 454, 613
- Kirchen 620
- Körperschaft 32, 42–46
- Lohn 43, 608
- Quellen (Aufteilung) 43, 196, 225, 228, 231, 244, 333, 343, 362, 364, 372, 374, 384, 422 f., 452, 455 f., 607 f., 610 f., 616
- Realsteuern 46, 49, 450, 454, 457, 587, 612, 621, 629
- Rennwett 454, 612
- Tabak 232, 281
- Umsatz 32, 43, 46, 49, 98, 228, 231, 455, 493, 497, 505, 510, 586 f., 595, 608, 612, 621, 629
- Verbrauch 45 f., 49, 228 f., 231, 281, 454, 456, 497, 613 f., 617, 621
- Verkehr 231, 454, 629
- Vermögen 44, 47, 50, 61, 454 f., 519, 587, 613 f., 616
- Wertzuwachs 50, 450, 454, 612
- s. a. Finanzwesen
- Stock, Christian, Ministerpräsident von Hessen 1947–1950 (SPD) XII, 248, 262, 368
- Stock, Jean, MdPR (SPD), Vorsitzender der SPD-Landtagsfraktion Bayern 50, 293, 303, 316 f., 349, 360, 363, 365, 375, 388, 413, 476, 478
- Storch, Anton, Direktor für Arbeit im Verwaltungsrat des VWG (CDU) 89

- Sträter, Artur, Justizminister von Nordrhein-Westfalen 1946–1947 und 1948 bis 1950 (CDU) 348
- Strafgesetzbuch 350
- Strafrecht und Strafvollzug 164, 406
- Straßenverkehr s. Verkehrswesen
- Strauß, Walter, MdPR (CDU) XIX, 5, 18, 22–25, 48, 54, 59, 70 f., 73, 76 f., 79 f., 83 f., 86, 88 f., 94, 103 f., 110, 142, 147 f., 155, 159 f., 175, 177, 181, 208, 215, 234, 241 ff., 245 f., 248 f., 252 f., 255 f., 258, 262 f., 265 bis 269, 271, 294, 299, 314, 317 f., 321, 326, 328, 331 f., 337, 347, 351 f., 354 f., 359, 377, 379, 383, 391, 399, 403, 406, 408 ff., 413 f., 417 f., 421, 423, 426, 428 f., 434, 444, 447, 466, 469 f., 473, 480 f., 483 ff., 496–499, 509, 511 f., 529, 547 ff., 552 ff., 557 f., 562, 565, 567, 575, 593, 622, 631, 647 f., 651, 656, 658, 660 f.
- Streikrecht 88, 254, 256 f., 263
- Stricker, Fritz, Mitglied des Wirtschaftsrates für das VWG (Zentrum), Verkehrsminister von Nordrhein-Westfalen 1946–1947, Vorsitzender der Zentrumsparterie Februar bis Juli 1949 446
- Strickrodt, Georg, Finanzminister von Niedersachsen 1946–1950 (CDU) XXIII, 42, 243 ff., 429, 606
- Süsterhenn, Adolf, MdPR (CDU) X, XIX, XXII f., XXXIII, XLI, 4 ff., 9, 12, 23 f., 28, 31, 36 f., 46, 50, 52, 63–67, 69 f., 72 f., 75 f., 78 ff., 82 ff., 88, 92, 95, 100–104, 107, 109–120, 122, 124 f., 127 f., 130, 136 f., 139, 141 f., 147–154, 157–160, 165, 167, 186 f., 191, 193, 199 f., 206, 212, 217, 224 f., 227, 233–236, 238–241, 243–246, 248–252, 261–264, 266, 272 f., 275, 277 f., 281, 290 f., 295, 297 ff., 301, 314–318, 320 f., 323 ff., 331 f., 338, 341, 343, 346 f., 349, 351 ff., 358 f., 361, 365, 368, 377–381, 384, 386, 390 ff., 395, 401–404, 409 f., 414, 465, 468, 476, 495, 497 f., 500, 503, 506 f., 509, 517, 521, 523, 528 bis 531, 538, 540, 543 f., 547 ff., 561, 565, 581, 590, 593 f., 618, 621, 633 f., 638 f., 641 f., 647 f., 653, 657–660
- Suhr, Otto, MdPR (SPD), Stadtverordnetenvorsteher von Berlin, Delegierter HCh-Verfassungskonvent 76, 78, 300, 316, 324, 360, 399, 484, 548, 562, 572, 581, 584, 591 f.
- Telegraf (Berlin) 381, 473
- Teusch, Christine, Kultusministerin von Nordrhein-Westfalen 1947–1954 (CDU) 120
- Thoma, Richard, Staats- und Verwaltungswissenschaftler 35, 599
- Todesstrafe 122, 125, 407, 411, 418
- Troßmann, Hans, Sekretär des Parlamentarischen Rates, Geschäftsführer der CSU-Landtagsfraktion Bayern IX, XXIII, XXV, 460, 476, 480, 490, 510, 516, 523, 529
- Truman, Harry S., amerikanischer Präsident 1945–1953 354, 369
- Überleitungsausschuß 518, 553 f., 566 bis 571, 573
- Union der Mitte 81, 87
- UNO
- Berlin 621
- Menschenrechtscharta 152, 358 f., 365, 553
- USA
- Außenpolitik, Deutschlandpolitik 9, 150, 179, 354, 366 f., 444, 450, 463 f., 469, 507
- Marshall-Plan 441

- Senat 13, 587
- s. a. Militärregierungen, Westmächte
- Vatikan 390, 529
- Verbindungsoffiziere s. Militärregierungen
- Verfassungsgericht s. Bund
- Verhaftung s. Festnahme
- Verkehrswesen
 - Eisenbahnen XXVIII, 23, 46, 49, 62, 320, 357, 420, 454, 504, 621
 - Luftverkehr 62, 357 f.
 - Schifffahrt 23, 62, 265, 357, 421, 504
 - Straßenverkehr 62, 264, 357 f., 339
- Vertriebene s. Flüchtlinge
- Verwaltungsgericht s. Bund
- Volksabstimmung, Volksentscheid 515
 - Bundesflagge 347, 350
 - Grundgesetzänderung 146, 319
 - kulturelle Fragen 331, 345, 408, 531, 553
 - Ländergrenzen 362 f., 441
 - Wahlrecht 350
- Volksrat, Deutscher s. Sowjetische Besatzungszone
- Vorwärts s. Neuer Vorwärts
- Wählergesellschaft, Deutsche 531
- Waffenherstellung zur Kriegsführung 162
- Wagner, Friedrich Wilhelm, MdPR (SPD), MdL Rheinland-Pfalz 84, 402, 410, 557, 623
- Wahlgesetz und Wahlrecht 26 f., 35 f., 49, 52, 63, 76, 78 f., 82 f., 86, 117, 121, 133, 241, 263 f., 271, 277, 297, 346 f., 350, 373, 382 f., 389, 401 ff., 409, 412 ff., 417, 428 f., 436, 438, 441, 461, 464, 498, 516, 531 ff., 542 f., 548 f., 559 f., 566, 569, 579 f., 599 f.
- Wahlpflicht 347, 403, 412
- s. a. Flüchtlinge
- Wahlrechtsausschuß s. Parlamentarischer Rat
- Walter, Felix, MdPR (CDU) XIX, 30, 36, 53, 69, 82, 120, 138, 150, 154 ff., 160, 172, 208, 214, 233, 239, 252, 263, 273, 275, 277, 290, 294, 314, 332, 373, 377, 381 ff., 408, 533, 589 f.
- Wandersleb, Hermann, Chef der Landeskanzlei Nordrhein-Westfalen 1946-1949, Leiter des Büros „Bundeshauptstadt“ 89
- Warenverkehr 164
- Wasserhaushalt s. Raumordnung
- Weber, Helene, MdPR (CDU) XIX, 11, 34, 44, 55, 73, 79, 83, 85, 97, 102, 104, 118, 128 ff., 151, 162 f., 249, 253, 259, 272 f., 277, 290, 318, 330, 332, 346, 352, 384, 391, 398, 401, 410, 447, 452, 479, 495, 507, 517, 522 f., 527, 547, 554, 558, 562, 565, 598, 609, 611, 620, 658
- Weimarer Reichsverfassung XXVI, 22 f., 56, 129, 136, 156, 169, 172, 252, 257, 259, 322 f., 333, 359, 372, 375, 387, 434, 501, 512 f., 515, 522, 525, 530
- Weimarer Republik, Justiz 341
- Weitz, Heinrich, Finanzminister von Nordrhein-Westfalen 1947-1952 (CDU) 42, 50, 245, 606
- Welt, Die (Hamburg) 478
- Wendel, Henri de, französischer Industrieller 310
- Wenger, Paul Wilhelm, Journalist 46
- Wessel, Helene, MdPR (Zentrum), MdL Nordrhein-Westfalen, stellv. Vorsitzende der Zentrumsparterie 1945, Vorsitzende 1949-1952 57 f., 85, 253, 266, 390 f., 416, 436, 460, 502, 623, 625 ff., 630

- Wester, Fritz, Sanitätsrat 395
- Westfalenpost (Hagen) 444
- Westmächte 176, 302, 310, 369 f., 463, 467, 469, 474 f., 478 f., 489, 507, 551
- s. a. Außenminister (Rat der), Besatzungsstatut, Frankreich, Großbritannien, Militärregierungen, Nordatlantikpakt, Ruhrstatut, USA
- Wirmer, Ernst, MdPR (CDU) XIV, XIX, XXII f., 36, 62, 71, 77, 79, 115, 119 f., 130, 161, 275, 277, 346, 348, 362, 400, 409 f., 417, 615, 619, 653
- Wirth, Joseph, Reichskanzler 1921 bis 1922 (Zentrum) 81 f.
- Wirtschaft, Recht der 356
- Wirtschaftsrat 48, 50, 94, 140, 171, 329, 405, 514 f., 575, 582, 623
- Bayern s. Bayern
 - Beamte (Übernahme) 255 f., 547 f.
 - CDU/CSU-Fraktion s. CDU und CSU
 - Parlamentarischer Rat 50 f.
 - Überleitung, Weiterbestehen 154, 401, 469, 514 f., 569
 - Verwaltungen 77, 89, 339
 - Wirtschaftspolitik 333 f.
- Wissenschaft
- Förderung 406
- s. a. Kunst
- Wohleb, Leo, Staatspräsident und Kultusminister von Baden 1946–1952 (CDU) 177, 206
- Wohnung, Unverletzlichkeit der 168, 257, 501
- Wolff, Friedrich, MdPR (SPD), Stadtdirektor in Essen 517
- Württemberg 93, 175, 181, 190, 441
- CDU 208
 - Notariatswesen s. Notariatswesen
 - Parlamentarischer Rat XIII f., 262, 381, 613
 - Württemberg-Baden
 - – Verfassung 120, 432
- Wurm, Theophil, Landesbischof von Württemberg, Vorsitzender des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland 161
- Wutzlhofer, Hans, MdL Bayern (CSU), Leiter der Bonner Dienststelle der Bayerischen Staatskanzlei IX, XXIV, 75, 82, 327, 414, 416, 649
- Zentrum XXI, 3, 6
- CDU (Zusammenschluß) s. CDU und CSU
 - Elternrecht 85, 273, 384, 390 f., 404, 446, 452, 508 f., 565
 - Finanzen (Parteien) 557
 - Kirchen 234, 239, 242 f.
 - PR–Präsident (Wahl) s. Parlamentarischer Rat
 - Siebenerausschuß 416, 419
 - Verhältnis, Zusammenarbeit
 - – CDU/CSU 57 f., 149, 234, 460, 508 f., 565, 625
 - – SPD 502, 565
 - – s. a. CDU und CSU, Parlamentarischer Rat
 - Volksentscheid (kulturelle Fragen) 331
 - Wahlrecht 36, 600
- Zeiger, Ivo, SJ, Mitglied der Vatikanmission in Kronberg 390
- Zielinski, Hans, Journalist 400
- Zimmermann, Gustav, MdPR (SPD), MdL Württemberg-Baden 121, 472
- Zinn, Georg August, MdPR (SPD), Justizminister von Hessen 1946 bis 1949 XXXIX, 52, 116, 162, 227, 241, 262, 332, 343, 349, 351 f., 357 f., 402, 410, 432, 435, 440 ff., 459, 472, 478, 484, 489 f., 493 f., 497, 508 ff., 520, 525 f., 529, 538, 550, 557 f., 581

- Zitelmann, Ernst, Rechtswissenschaftler 631
- Zölle und Zollwesen XXVIII, 23, 45 f., 49, 164, 226 f., 229, 343, 450, 454, 456, 497, 550, 613 f., 617, 621, 629
- s. a. Finanzwesen
- Zuständigkeitsausschuß s. Parlamentarischer Rat
- Zwangsarbeit 168, 503
- Zweite Kammer XXVI f., XXX, 70, 83, 100 ff., 106 f., 129, 132, 140, 159, 173 f., 189, 203 ff., 218 ff., 239 f., 394, 590, 601 ff., 617 f., 638
- Bundesrat XXIV, XXVII-XXX, 12 f., 19, 30 (Abstimmung), 37-40, 56 f., 60, 65-68, 70-73, 77, 91, 93, 95 f., 101 f., 106-109, 111 f., 144, 147 f., 165 f., 176 f., 187, 189 ff., 194-210, 213, 218-225, 236-239, 245 f., 250, 333, 361 f., 371, 374, 481, 486, 493, 504, 510-513, 519, 529, 539 f., 580-584, 586-589, 591 ff., 600 f., 603 ff., 611, 617, 623 bis 627, 629 ff., 633, 635 ff., 640 bis 650, 652 f.
 - Gleichberechtigung (mit Erster Kammer) XXIV, XXVI, XXVIII, XXX, 17, 20, 27, 30, 37, 39 f., 56, 59 f., 67 ff., 71 f., 74, 77 f., 91 f., 96, 102, 108 f., 144, 177-189, 192 ff., 198, 200, 203, 206, 208 ff., 219-225, 245 f., 250, 333, 361 f., 371, 374, 468, 481, 486, 493, 510, 512, 580 f., 585, 587, 589, 592 f., 601, 604, 624 f., 628 f., 633, 641-644, 646 ff., 653
 - Mischform XXII, XXX, 13 f., 17 f., 19 f., 27-30, 38 ff., 58 f., 68, 69 (Abstimmung), 74, 102 f., 106, 110, 112, 146, 165 f., 186 ff., 191-194, 197 ff., 201 f., 204, 218-221, 223 ff., 250, 319 f., 580-585, 587 ff., 591, 602 ff., 628, 633, 642-650, 658
 - Senat XXIX, 14-17, 27, 58, 66 f., 71, 78, 98, 101 f., 104, 109, 112, 144 f., 147, 191, 197, 200, 202, 204, 206, 218 ff., 223, 250, 580 ff., 584 f., 587 ff., 591, 604 f., 624, 629 f., 635, 637, 641-645, 651, 654
 - Staffelung (Stimmen) 159, 165, 189, 192, 194, 202, 204, 206 f., 210, 219 ff., 224 f., 227, 236, 241, 246, 319, 625
 - Weisungsbindung (Mitglieder) XXVII, 28, 39, 59, 66 f., 74, 193, 207, 225, 627, 629
- s. a. Länder

Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte

Im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung
herausgegeben von
Klaus Gotto, Hans Günter Hockerts, Rudolf Morsey
und Hans-Peter Schwarz

Bisher ist erschienen:

Band 1 Hans Günter Hockerts
Sozialpolitische Entscheidungen im Nachkriegsdeutschland
Alliierte und deutsche Sozialversicherungspolitik 1945 bis 1957
1980, 463 S., Ln., ISBN 3-12-912910-3

Die Studie ist ein Beitrag zur Geschichte der Sozialpolitik und gibt zugleich neue Aufschlüsse über innenpolitische Entscheidungsvorgänge in der Ära Adenauer. Sie erschließt neue Quellen, darunter Akten von Bundesministerien und Bundeskanzleramt.

Die traditionelle deutsche Sozialversicherung stand in der Periode der alliierten Besatzungsherrschaft (1945–49) dicht an einem Kontinuitätsbruch. Die Siegermächte griffen das Reformziel einer Einheits- und Volksversicherung auf und lösten damit heftige innerdeutsche Kontroversen aus. Das alliierte Reformprojekt scheiterte. Warum dies so kam, klärt diese Studie, die damit erstmals eine geschlossene Darstellung einer zentralen sozialpolitischen Ordnungsdebatte der Besatzungszeit vorlegt.

Gegen Ende der 1. Legislaturperiode (1949–53) der Ära Adenauer rückte die Forderung nach einer umfassenden Neuordnung aller sozialen Leistungen ins Zentrum der sozialpolitischen Diskussion. Die mehrjährigen regierungsinternen Auseinandersetzungen um die „Sozialreform“ werden hier zum ersten Mal dargestellt.

Die Gesamtplanung blieb stecken. Doch gelang eine Teilreform, die Epoche machte: die Einführung der „dynamischen Rente“ (1957) mit dem Ziel, den traditionellen Zirkel von Alter und Armut auf Dauer zu durchbrechen. Mit der Untersuchung der Rentenreform von 1957 legt der Autor eine der umfassendsten legislatorischen Fallstudien vor, die bisher zur Innenpolitik in der Ära Adenauer verfügbar sind.

Klett-Cotta

ISBN 3-12-912930-8