

„...in einen Nebel der Anonymität gehüllt...“ Gießener Beiträge zur Entstehung des Grundgesetzes*

FRANZ REIMER

Ein zeitgenössischer Akteur konstatierte 1949, dass „der Parlamentarische Rat vom ersten Tage an in einen Nebel der Anonymität gehüllt war, und daß seine Existenz, seine Aufgaben und seine Entscheidungen dem Bewußtsein des deutschen Volkes niemals hinreichend bekannt wurden.“¹ Das gilt heute – 75 Jahre nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes – zwar nicht mehr in gleicher Weise. Doch jenseits weniger Figuren, die ihre Bekanntheit vor allem ihrem späteren politischen Erfolg verdanken, wie Konrad Adenauer, Thomas Dehler, Theodor Heuss und Carlo Schmid, und den vier inzwischen zu Prominenz gelangten vier Müttern des Grundgesetzes, Friederike Nadig, Elisabeth Selbert, Helene Weber und Helene Wessel, sind die Gesichter hinter dem Grundgesetz immer noch weithin unbekannt.² Als kleiner Beitrag, den Nebel der Anonymität zu lichten, soll im Folgenden nach Gießener Beiträgen und damit nach Gießener Beiträgern zum Grundgesetz gefragt werden. Zwar hat es – entgegen den von künstlicher Intelligenz produzierten *fake news* – keinen „Gießener Entwurf“ gegeben,³ wohl aber Vorarbeiten und Beiträge mit Bezug zu Gießen. Von vier von ihnen soll im Folgenden – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – die Rede sein.

* Ergänzte Fassung des am 23. Mai 2024 im Hörsaal Dr. Abraham Bar Menachem, Fachbereich Rechtswissenschaft der Justus-Liebig-Universität Gießen, gehaltenen Vortrags. Herzlichen Dank meiner Mitarbeiterin Johanna Laux für hilfreiche Recherche.

1 Heinrich von Brentano, Schlechte Voraussetzungen – erträgliche Lösungen, in: Die Wandlung 4 (1949); S. 646 (647).

2 In diesem Sinne wohl auch *Peter Sturm*, Köpfe hinter dem Grundgesetz, FAZ v. 23.5.2024, S. 8 zu Thomas Dehler, Jakob Kaiser, Carlo Schmid, Elisabeth Selbert und Helene Wessel.

3 So aber ChatGPT 3.5 (Suchanfrage v. 10.4.2024: „Was war der Gießener Beitrag zur Entstehung des Grundgesetzes?“): „Die Universitätsstadt Gießen spielte eine wichtige Rolle bei der Entstehung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland. Der entscheidende Beitrag Gießens lag in der Durchführung des „Gießener Entwurfs“ im Jahr 1948. Dieser Entwurf wurde von einem Team von Verfassungsrechtlern unter der Leitung des Gießener Professors für Öffentliches Recht, Friedrich Wilhelm Löwenstein, erstellt.

Der „Gießener Entwurf“ war einer der ersten ausgearbeiteten Vorschläge für ein Grundgesetz für Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg. Obwohl der Entwurf nicht direkt in das spätere Grundgesetz übernommen wurde, hatte er einen erheblichen Einfluss auf die Diskussion und Debatten, die zur endgültigen Formulierung des Grundgesetzes führten.

Die Arbeit an diesem Entwurf zeigte die Bemühungen und den Willen der deutschen Juristen und Politiker, nach dem Ende des Nationalsozialismus und der Diktatur eine demokratische Verfassung für Deutschland zu schaffen.“

II. Frühe Vorarbeit?

Das Prinzip, das das Grundgesetz am wenigsten beschwört, ja geradezu verschweigt, aber am kompromisslosesten einlöst, ist das Rechtsstaatsprinzip. Im Gegensatz zum Republikprinzip, zum Demokratieprinzip, zum Sozialstaatsprinzip und zum Bundesstaatsprinzip nennt Art. 20 Abs. 1 GG das Rechtsstaatsprinzip nicht. Doch verwirklicht das Grundgesetz in unzähligen Facetten und durch zahllose Einzelbestimmungen – beginnend bei der Bindung aller Gewalten an die Grundrechte (Art. 1 Abs. 3 GG), der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung und der Verwaltung und Rechtsprechung an Gesetz und Recht (Art. 20 Abs. 3 GG) bis hin zur Verfassungsgerichtsbarkeit (Art. 93 f. GG) – die Rechtsstaatlichkeit. 1949 sprach es nur an einer einzigen Stelle ausdrücklich von Rechtsstaatlichkeit: Art. 28 Abs. 1 GG erstreckte und erstreckt sie auf die Länder und setzt sie damit zugleich – wortlos – für den Bund selbst voraus. Inzwischen findet sich der Begriff auch in Art. 16 Abs. 2 und 23 Abs. 1 GG. Dennoch kommt die Bedeutung des Rechtsstaatsprinzips in diesen drei eher beiläufigen Erwähnungen nicht annähernd zum Ausdruck. Bereits 1953 sprach das Bundesverfassungsgericht aus,

„daß das Verfassungsrecht nicht nur aus den einzelnen Sätzen der geschriebenen Verfassung besteht, sondern auch aus gewissen sie verbindenden, innerlich zusammenhaltenden allgemeinen Grundsätzen und Leitideen, die der Verfassungsgesetzgeber, weil sie das vorverfassungsmäßige Gesamtbild geprägt haben, von dem er ausgegangen ist, nicht in einem besonderen Rechtsatz konkretisiert hat.

Zu diesen Leitideen, die auch den Landesgesetzgeber unmittelbar binden, gehört das Rechtsstaatsprinzip; das ergibt sich aus einer Zusammenschau der Bestimmungen des Art. 20 Abs. 3 GG über die Bindung der Einzelgewalten und der Art. 1 Abs. 3, 19 Abs. 4, 28 Abs. 1 Satz 1 GG sowie aus der Gesamtkonzeption des GG.“⁴

Das Grundgesetz verspricht also auch in Sachen Rechtsstaatlichkeit nicht mehr, als es einlöst, sondern löst mehr ein, als es verspricht... Es verwirklicht damit ein Programm, das in gewisser Weise erstmals in Gießen formuliert worden ist. Denn aus der Feder eines Gießener Juristen stammt zwar nicht das Wort „Rechtsstaat“ (das Adam Müller zugeschrieben wird⁵), wohl aber die erste detaillierte Rechtsstaatskonzeption. Die Rede ist vom oberhessischen Pfarrerssohn Carl Theodor Georg Philipp Welcker, 1790 in Ober-Ofleiden bei Homberg (Ohm) geboren,⁶ der nach

4 BVerfG, Urt. v. 1.7.1953 – 1 BvL 23/51, BVerfGE 2, 380 (403) = NJW 1953, 1137 (1138).

5 Ernst Wolfgang Bückenförde, Rechtsstaat, in: Historisches Wörterbuch der Philosophie, Bd. 8, 1992, Sp. 232, differenzierend Christian Trentmann, Die Grundlagen des Rechtsstaatsbegriffs JuS 2017, 979 ff.

6 Biographische Angaben hier und im Folgenden nach Andreas Thier, „Welcker, Carl Theodor“ in: Neue Deutsche Biographie 27 (2020), S. 721–723 [Online-Version]; URL: <https://www.deutsche-biographie.de/pnd11863075X.html#ndbcontent> (10.12.2024).

seiner Gießener Gymnasialzeit von 1806 bis 1810 in Gießen und 1810/11 in Heidelberg Jura studiert hatte, von wo er 1813 mit einer Anregung Thibauts für seine Promotion (eine pandektistische Analyse über die Beziehung von *negotiorum gestio* und *mandatum*) nach Gießen zurückkehrte. Auf die Promotion folgte im gleichen Jahr (1813) die Habilitation: „Die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe, philosophisch und nach den Gesetzen der merkwürdigsten Völker rechtshistorisch entwickelt“.⁷ Der 23-jährige stellt in ihr der Despotie und der Theokratie den Rechtsstaat gegenüber. Er definiert ihn als einen „Staat der Vernunft“⁸. Im Zentrum seiner vernunftrechtlich geprägten Konzeption stehen die Rechtsgesetze, die er einerseits gegen das Sittengesetz, andererseits gegen bloß positivistisch verstandene Gesetze abgrenzt. Der Rechtsstaat gründet auf der Freiwilligkeit der Individuen,⁹ auf „freye[r] Achtung und Anerkennung eigner und fremder sittlicher Würde“;¹⁰ auf tatsächlicher Einwilligung.¹¹ Zu den Merkmalen des Rechtsstaats gehört das „Recht der Beschwerde und Vorstellung“¹² (also Rechtsschutz, wenn auch zu Behörden und dem Regenten, noch nicht zu unabhängigen Gerichten), ferner die „Publicität der Regierungshandlungen“¹³ und „vollkommene Freyheit der öffentlichen Meinung“,¹⁴ schließlich aber auch das „Recht der Privatvorstellung“ und „Los-sagung vom Staate“¹⁵ (d.h. ein *ius emigrandi*). Welcker verbindet also formelle mit materiellen Elementen; insbesondere sind Grundrechte Bausteine des Rechtsstaats.



Abb. 1: Lithographie Karl Theodor Welcker, Valentin Schertle/ Künstler, HR A 22 d, Quelle Bildarchiv der Justus-Liebig-Universität Gießen

7 Erschienen noch 1813 bei Heyer. Die folgende Synthese nach *Franz Reimer*, *Der Rechtsstaat, eine rechtsvergleichende Perspektive*. Deutschland, 2024, S. 1 f. (zugänglich über [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU\(2023\)745674](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2023)745674). letzter Abruf: 14.12.2024).

8 *Karl Theodor Welcker*, *Die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe*, 1813, 1. Buch, 6. Kap., S. 25.

9 *Ibid.*, S. 71 ff.

10 *Ibid.*, S. 75.

11 *Ibid.*, S. 81.

12 *Ibid.*, S. 93.

13 *Ibid.*, S. 93 f. mit der Einschränkung „wenn auch nicht immer der laufenden, doch stets der vollendeten“.

14 *Ibid.*, S. 94.

15 *Ibid.*, S. 95.

Welcker hebt hervor, dass alle vier Merkmale gleichzeitig verwirklicht sein müssen, damit von Rechtsstaat die Rede sein könne.¹⁶ Diese rechtstheoretischen Überlegungen – zusammen mit denen anderer Rechtsstaatstheoretiker wie von Aretin, von Mohl, Stahl, Bähr – wurden im Laufe des 19. Jahrhunderts von rechtswissenschaftlicher Überlegung zu rechtspolitischer Forderung, dann schrittweise zu einfachem Recht, im Laufe des 20. Jahrhunderts dann zu geltendem Verfassungsrecht (etwa in Art. 102 ff., 109 ff. Weimarer Reichsverfassung) und – mit schrecklichen Rückschlägen – unter den Landesverfassungen und dem Grundgesetz zu Verfassungswirklichkeit.

Welcker wurde Professor in Kiel, dann Heidelberg, Bonn und schließlich Freiburg im Breisgau. Bekannt ist er vor allem – zusammen mit Karl von Rotteck – als Herausgeber des Staats-Lexikons. Welcker war aber auch politisch tätig: Für zwanzig Jahre (1831–1851) war er Landtagsabgeordneter in Baden und 1848–1849 Mitglied der Nationalversammlung in Frankfurt (Gesandter Badens) und dort des Verfassungsausschusses – möglicherweise also auch Mitautor der rechtsstaatlichen Elemente der Paulskirchenverfassung, zu denen insbesondere die Grundrechte (§§ 130 ff.) und die Verfassungsbeschwerde zum Reichgericht (§ 126 lit. g) zählen sollten. Der Grundrechtekatalog stand später für Weimarer Reichsverfassung, Hessische Verfassung und Grundgesetz Pate, die Verfassungsbeschwerde fand 1946 als Grundrechtsklage ihren Platz in der Hessischen Verfassung, dagegen im Grundgesetz erst 1968. Rechtsstaatlichkeit bleibt auch im Mehrebenensystem eine Daueraufgabe. Ihre gedankliche Fundierung hat sie vor über 200 Jahren in Gießen erhalten.

III. Verfassungsgeschichtliche Vorlagen?

Der Prozess der Verfassunggebung auf Bundesebene begann am 1. Juli 1948 mit der Autorisierung der elf westdeutschen Ministerpräsidenten (die Ministerpräsidenten der damaligen Länder Baden, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern – Berlin und das Saarland konnten nicht mitwirken) durch die Besatzungsmächte in den „Frankfurter Dokumenten“: Innerhalb von zwei Monaten – also bis spätestens 1. September 1948 – sollte eine Verfassungsgebende Versammlung zusammentreten. Sie sollte „eine demokratische Verfassung ausarbeiten, die für die beteiligten Länder eine Regierungsform des föderalistischen Typs schafft, die am besten geeignet ist, die gegenwärtig zerrissene deutsche Einheit schließlich wieder herzustellen, und die Rechte der beteiligten Länder schützt, eine angemessene Zentral-Instanz schafft und die Garantien der individuellen Rechte und Freiheiten enthält“. Damit hatten die Westmächte einen klaren inhaltlichen Rahmen vorgegeben. Ein Oktroi war er nicht, weil die Vorgabe der deutschen Ver-

16 Ibid., S. 95 f.

fassungsentwicklung und den Intentionen der Nachkriegspolitik entsprach.¹⁷ Als Oktroi empfanden die Ministerpräsidenten aber die Bezeichnungen „Verfassung“ und „Verfassungsgebende Versammlung“ – und vermieden sie daher, um einer zukünftigen gesamtdeutschen Verfassung nicht vorzugreifen. So wurde aus der „Verfassungsgebenden Versammlung“ ein „Parlamentarischer Rat“ und aus der „Verfassung“ ein „Grundgesetz“.

Wie aber sollte sinnvoll innerhalb von zwei Monaten eine solche Versammlung, ein solcher Parlamentarischer Rat seine Arbeit aufnehmen? Und wie ist rückblickend erklärbar, dass eine solche Versammlung ihre Arbeit nicht nur aufnahm, sondern auch abschloss, und das innerhalb von gut zehn Monaten und mit höchst nachhaltiger Wirkung? Diese Effizienz – Rasanz und durchschlagender Erfolg – dürfte zwei Gründe gehabt haben: Erstens erleichterte das Bewusstsein, nur ein Provisorium zu schaffen, die Aufgabe. Kein Werk für die Ewigkeit, sondern ein Transitorium sollte entstehen. Manches konnte ungeregt bleiben, manches leichthin als Kompromiss akzeptiert werden. Das Grundgesetz trat mit einer schweren Aufgabe, aber mit leichtem Gepäck ins Leben – nicht überladen wie jetzt, 75 Jahre später, nach 69 Verfassungsänderungen, die den Umfang des Grundgesetzes mehr als verdoppelt haben. Zweitens lagen exzellente Verfassungen als Vorlagen bereit: die Paulskirchenverfassung, die Weimarer Reichsverfassung, die Landesverfassungen der Zwischenkriegszeit vor allem aber die seit 1946 (also kurz vor Beginn der Verfassungsgebung auf Bundesebene) entstandenen Landesverfassungen, namentlich die

- Verfassung für Württemberg-Baden vom 28.11.1946,¹⁸
- Verfassung des Landes Hessen vom 1.12.1946,¹⁹
- Verfassung des Freistaates Bayern vom 2.12.1946²⁰,
- Verfassung für Württemberg-Hohenzollern vom 18.5.1947,²¹
- Verfassung für Rheinland-Pfalz vom 18.5.1947,²²
- Verfassung des Landes Baden vom 28.5.1947²³ und die
- Verfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21.10.1947.²⁴

Die vielleicht innovativste unter den neuen Landesverfassungen war die hessische Verfassung vom 1. Dezember 1946.²⁵ Sie enthielt mindestens vier wichtige, auch für das Grundgesetz wegweisende verfassungsrechtliche Innovationen:

17 So für den Föderalismus *von Brentano* (Fn. 1), S. 648: „Man muß sich vielmehr darüber im klaren sein, daß große Teile des deutschen Volkes einen föderalistischen Aufbau des neuen Staates schon anstreben, längst ehe die Londoner Empfehlungen bekannt wurden.“

18 RegBl. Nr. 25 v. 30.11.1946, S. 277.

19 GVBl. Nr. 34/35 v. 18.12.1946, S. 229.

20 GVBl. Nr. 23 v. 08.12.1946, S. 333.

21 RegBl. Nr. 1 v. 31.05.1947, S. 1.

22 VOBl. S. 209.

23 RegBl. Nr. 21 v. 28.5.1947, S. 129.

24 Brem.GBl. S. 251.

25 Zu ihr im historischen Kontext *Heinbard Steiger*, *Zwischen Weimar und Bonn – Siebzig Jahre Hessische Verfassung*, MOHG 102 (2017), 393 ff.

- (1) einen Grundrechtekatalog, den die Verfassungsväter – anders als in der Paulskirchenverfassung und der Weimarer Reichsverfassung – nicht dem staatsorganisationsrechtlichen Teil angehängt, sondern programmatisch an die Spitze der Verfassung gestellt hatten (Art. 1–63 HV), und dabei insbesondere die Verbürgung von Gleichheit und Freiheit, von Leben, Gesundheit, Ehre und Würde des Einzelnen. Hierin kam weit mehr als eine Akzentverschiebung zum Ausdruck:

„Der maßgebliche und grundlegende Fortschritt der hessischen Verfassung gegenüber der Weimarer Reichsverfassung wird in den Überschriften der Abschnitte deutlich: „Grundrechte und Grundpflichten der Deutschen“ in der Weimarer Reichsverfassung und „Rechte des Menschen“ in der hessischen Verfassung. Nur das Auslieferungsverbot, das Versammlungsrecht und das Recht, Vereine zu bilden, sind auf Deutsche beschränkt. Andererseits gibt es bereits ein Asylrecht für politisch Verfolgte und Flüchtlinge. Mit diesem menschenrechtlichen Ansatz folgt die hessische Landesverfassung zum einen den Erfahrungen aus dem Dritten Reich, aber vor allem den nach und seit dem Zweiten Weltkrieg vorherrschenden Auffassungen, dass jeder Mensch kraft seiner Würde unveräußerliche Rechte habe, die nicht mehr durch eine staatliche Verfassung oder staatliche Gesetze gewährt werden, sondern allen Menschen als Menschen von vorneherein zukommen“²⁶;

das übernahm das Grundgesetz mit den Art. 1–19 GG;

- (2) die Konzeption dieser Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht (Art. 26 HV), auch dies vom Grundgesetz aufgegriffen (Art. 1 Abs. 3 GG);
- (3) die Effektivierung des Grundrechtsschutzes durch die Verfassungsbeschwerde, in Hessen „Grundrechtsklage“ genannt (Art. 131 Abs. 3 HV), ins Grundgesetz (wie erwähnt) erst 1968 aufgenommen;
- (4) eine Ewigkeitsklausel,²⁷ oder genau genommen deren zwei: eine grundrechtliche (Art. 26 HV) und eine staatsorganisationsrechtliche (Art. 150 HV), und damit einen ausgreifenderen Verfassungsschutz als Art. 79 Abs 3 GG.

An der hessischen Verfassung wird deutlich, dass die Landesverfassungen der Nachkriegszeit Brücken von Weimar nach Bonn bauten, dabei aber nicht nur die deutsche Verfassungstradition (Paulskirchenverfassung und Weimarer Verfassung) fruchtbar machten, sondern – wie dann das Grundgesetz und später das Bundesverfassungsgericht – auch ausländische Impulse aufgriffen, Teil transnationaler Rezeptionsprozesse waren. So dürfte die Grundrechtsklage in der hessischen Verfassung „auf Vorstellungen der amerikanischen

26 *Steiger* (Fn. 25), S. 400.

27 Ähnlich kurz zuvor bereits Art. 85 Satz 2 Verfassung Württemberg-Baden.

Militärregierung“ zurückgehen;²⁸ und die Ewigkeitsklausel hat Vorläufer seit dem Ende des 19. Jahrhunderts in Frankreich.²⁹



Abb. 2: Erwin Stein (1903–1992) auf einer Tagung der ersten „Weltkonferenz für moralische Aufrüstung“ 2947 in Caux/Schweiz

Als Väter der hessischen Verfassung werden Walter Jellinek, ferner die Sozialdemokraten Friedrich Caspary, Georg August Zinn und Adolf Arndt sowie der Christdemokrat Ulrich Noack bezeichnet;³⁰ aber es waren auch mindestens drei ehemalige Gießener, d.h. Alumni der Juristenfakultät der Ludoviciana beteiligt: Karl Kanka, Heinrich von Brentano und Erwin Stein. Über die ersten beiden wird noch zu sprechen sein: über Kanka im Zusammenhang mit dem Verfassungskonvent von Herrenchiemsee (IV.) und über von Brentano im Zusammenhang mit dem Parlamenta-

28 So *Barwinski*, in: Zinn/Stein, HV, Vorbem. Art. 130–133, Erl. II.2.

29 1884 Einfügung folgenden Satzes durch Art. 2 der Loi du 14 août 1884, portant révision partielle des lois constitutionnelles, in Art. 8 Abs. 3 des Gesetzes über die Organisation der französischen Staatsgewalt vom 25. Februar 1875: „La forme républicaine du gouvernement ne peut faire l’objet d’une proposition de révision.“; dann Art. 95 frz. Verf. 1946: „Die republikanische Staatsform darf nicht Gegenstand eines Revisionsvorschlages sein.“; so jetzt auch Art. 89 der Verf. 1958.

30 So *Frank R. Pfetsch*, Ursprünge der zweiten Republik. Prozesse der Verfassunggebung, 1990, S. 64.

rischen Rat (V). Erwin Stein dagegen ebnete, zusammen mit Kanka, der Hessischen Verfassung durch einen im September 1946 vorgelegten Kompromissentwurf, den sog. Vollradser Entwurf, den Weg;³¹ insofern trug er nur mittelbar zur Entstehung des Grundgesetzes bei, unmittelbar und nachhaltig dann aber zu seiner Entfaltung, vor allem als einflussreicher Bundesverfassungsrichter der ersten Generation (1951–1971).³²

IV. Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee

In jenem kurzen Sommer des Jahres 1948, kurz nachdem mit Übergabe der Frankfurter Dokumente der Startschuss zum Entwurf einer Bundesverfassung gefallen war, beriefen die elf Ministerpräsidenten zur Vorbereitung der Arbeiten des Parlamentarischen Rates eilends eine Expertenklausur ein. Aufgabe des kleinen Kreises war, ohne zu große politische Festlegung einen Verfassungsentwurf als Diskussionsgrundlage für den Parlamentarischen Rat zu schaffen. Die Kommission tagte auf Einladung des bayerischen Ministerpräsidenten Ehard dort, wo Deutschland am schönsten und am stillsten ist: auf der Herreninsel im Chiemsee. Schauplatz war nicht das imposante Schloss Ludwigs II., sondern das kleinere und unspektakulärere Alte Schloss, ein ehemaliges Augustinerchorherrenstift. Jeder der elf Ministerpräsidenten (es waren ja nur Männer) schickte *einen* Experten (auch sie nur Männer). Unter ihnen am prominentesten waren Carlo Schmid, Völkerrechtler und Justizminister von Württemberg-Hohenzollern, sowie Adolf Süsterhenn, Justiz- und Kultusminister aus Rheinland-Pfalz. Hessen wurde durch Prof. Dr. Hermann Brill vertreten, Staatssekretär und Leiter der Staatskanzlei in Wiesbaden. Die Mitglieder tagten in einem recht kleinen Raum im ersten Stock dreizehn intensive Tage lang: vom 10. bis zum 23. August 1948. Hinzu kamen neunzehn Mitarbeiter (Minister, Verfassungs- und Finanzfachleute), ferner Stenographen und Sekretärinnen.³³ Der Konvent organisierte sich in ein Plenum und drei Unterausschüsse:

- Unterausschuß I zu Grundsatzfragen (Präambel, Namensgebung, gebietliche Ausdehnung und Gliederung, Quelle der Staatsgewalt, Grundrechte, Gerichtshof zur Sicherung der verfassungsmäßig gewährleisteten Rechte);

31 Näher *Martin Will*, Die Entstehung der Verfassung des Landes Hessen von 1946, 2009, S. 448 ff.

32 Näher zu seinem ungewöhnlichen Lebensweg *Anne C. Nagel*, Ein Mensch und zwei Leben: Erwin Stein (1903–1992), 2018. Das Wirken als Verfassungsrichter würdigt *Brun-Otto Bryde*, Erwin Stein als Verfassungsrichter, in: Walter Gropp/Stefan Hormuth (Hrsg.), Erwin Stein zum Gedächtnis. Akademische Gedenkfeier am 7. März 2003 an der Justus-Liebig Universität Gießen, 2003, S. 15 ff., den Wissenschaftler Stein würdigt *Heinhard Steiger*, *ibid.*, S. 23 ff.

33 Vgl. *Monika Franz/Uta Piereth*, „Der Wille zu Freiheit und Demokratie“ – die neue Dauerstellung zum Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee 1948, in: Bayerische Schlösserverwaltung (Hrsg.), Einsichten und Perspektiven, Themenheft 1|23, S. 6 (11).



Abb. 3: Herrenchiemsee, Altes Schloss, 1. Stock: Plenarsaal des Verfassungskonvents

- Unterausschuß II zu Zuständigkeitsfragen auf dem Gebiete der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung, insbesondere Fragen der Finanzverfassung; und
- Unterausschuß III zu Organisationsfragen (Aufbau, Gestaltung u. Funktionen der Organe).

Am dritten Tag der Expertenklausur – dem 12. August³⁴ – kam als Mitarbeiter von Dr. Hermann Brill der Offenbacher Rechtsanwalt und Landtagsabgeordnete

³⁴ Vgl. *Parlamentarischer Rat, 1948–1949. Akten und Protokolle*, herausgegeben vom Deutschen Bundestag und vom Bundesarchiv unter Leitung von Kurt G. Wernicke und Hans Booms, Bd. 2: *Der Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee*, bearbeitet von Peter Bücher, 1981, S. 156.



Abb. 4: Dr. Karl Kanka (1904–1974)

Dr. Karl Kanka hinzu,³⁵ bereits als Mitverfasser der hessischen Landesverfassung erwähnt, 1904 in München geboren,³⁶ hatte er 1913–1922 die Oberrealschule in Offenbach besucht und 1922–1925 ein Jurastudium in Frankfurt am Main und Gießen absolviert. 1929 war er am Amtsgericht Offenbach und Landgericht Darmstadt zur Anwaltschaft zugelassen worden, 1935 an der Gießener Fakultät mit der Arbeit „Die Beschwerde bei den Rechtsmitteln der Berufung und der Revision in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten“ zum Dr. iur. promoviert worden. Nach Angabe der Konrad-Adenauer-Stiftung war Kanka 1935–1945 „wegen wichtiger Prozesse vom Militärdienst zurückgestellt, während des Krieges im Kriegsschädenamt in Frankfurt am Main tätig“.³⁷ Er war offenbar zunächst Mitglied der SA, nicht auch der NSDAP ge-

wesen,³⁸ aber 1935 wieder ausgetreten, und während des Dritten Reiches als Anwalt Ansprechpartner für Juden in Offenbach gewesen.³⁹ 1945 hatte er zu den Mitbegründern der CDU in Offenbach gehört und war im Jahr darauf wieder als Rechtsanwalt zugelassen worden; später war eine Tätigkeit als Notar hinzugekommen. Seit August 1946 war Kanka Mitglied der verfassungsberatenden Landesversammlung in Großhessen gewesen. Zudem war er von 1947 an für zehn Jahre Mitglied des Hessischen Landtages. Kankas Werdegang war typisch für die Mitglieder des Verfassungskonvents, der im Rückblick als „Sammelbecken der Landesverfassungen“ bezeichnet worden ist:⁴⁰ Denn der Konvent war ein Treffen von Verfassungsexper-

35 Daneben wollte sich Hermann Brill der Unterstützung Martin Draths bedienen, Professor aus Jena, 1948 aus Thüringen geflohen, ab 1951 Richter des Ersten Senats des Bundesverfassungsgerichts, dem von Georg August Zinn aber keine Genehmigung zur Reise an den Chiemsee erteilt worden war: *Rüdiger Griepenberg*, in: Hermann Louis Brill, *Herrenchiemsee* Tagebuch, Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 34 (1986), S. 585 (612 Fn. 123).

36 Diese und die folgenden biographischen Angaben nach: KAS (Hrsg.), *Findbuch 01 – 061 KARL KANKA*, 2015, vor S. 1.

37 A.a.O.

38 *Hessischer Landtag* (Hrsg.), *NS-Vergangenheit ehemaliger hessischer Landtagsabgeordneter. Dokumentation der Fachtagung 14. und 15. März 2013 im Hessischen Landtag* (Veröffentlichungen der Historischen Kommission für Hessen Nr. 48, 12), Wiesbaden/Marburg 2014, S. 170 f.

39 Näher *Nagel* (Fn. 32), S. 92 f.

40 *Angela Bauer-Kirsch*, *Herrenchiemsee. Der Verfassungskonvent von Herrenchiemsee – Wegbereiter des Parlamentarischen Rates*. Diss., Univ., Bonn 2005, S. 186 f., URL: <https://hdl.handle.net/20.500.11811/2244> (letzter Abruf: 30.12.2024).

ten, die zu einem nennenswerten Teil bereits Verfassungsväter waren, als sie auf die Insel kamen: politisch und juristisch versierte Männer, die kurz zuvor unter den neuen Rahmenbedingungen in ihren Ländern praktische Erfahrung im Entwurf einer Verfassung gesammelt hatten.⁴¹

Kanka wirkte auf Herrenchiemsee im Unterausschuss II mit, dem Ausschuss für Zuständigkeitsfragen. Gleich in dessen erster Sitzung verwies er auf die Ewigkeitsklausel der hessischen Verfassung⁴² – vielleicht ein Beitrag⁴³ dazu, dass der Konvent eine Ewigkeitsklausel dann auch für das Grundgesetz empfahl, und zwar nachdrücklich:

„Mit allem Nachdruck befürwortet der Konvent, daß solche Anträge auf Änderung des Grundgesetzes, die praktisch das Grundgesetz als solches vernichten würden, überhaupt für unzulässig erklärt werden. [Es ...] wird hierfür die Formulierung gewählt, daß Anträge auf Änderungen des Grundgesetzes, durch die die freiheitliche und demokratische Grundordnung beseitigt würde, unzulässig sind (Art. 108).“⁴⁴

Aus der Verschmelzung dieses Vorschlags mit dem die Bundesstaatlichkeit schützenden Art. 107 des Herrenchiemseer Entwurfs ist die Ewigkeitsklausel des Art. 79 Abs. 3 GG entstanden. Von den 12 Sitzungen des Unterausschusses lässt sich Karl Kankas Teilnahme an 10 Sitzungen nachweisen, er hat 55 Redebeiträge geliefert.⁴⁵ Nicht weniger wichtig als die protokollierten Sitzungen dürften allerdings – ganz generell – die Spaziergänge über die Insel in den Sitzungspausen gewesen sein, die deutliche Sprünge im Beratungsverlauf erklären.⁴⁶

In was konkret sollten die Arbeiten des Verfassungskonvents münden? Hermann Brill schlug dem Vorsitzenden Pfeiffer eine „Beratungsgrundlage“ für den Parlamentarischen Rat vor. Dies akzeptierte Pfeiffer mit den Worten: „Einverstanden. Sagen wir es doch offen: wir machen für den Parlamentarischen Rat eine Idiotenfibel.“⁴⁷ Diese „Idiotenfibel“ wurde ein ausgefeiltes Dokument von 96 Seiten unter dem Titel „Verfassungsausschuss der Ministerpräsidenten-Konferenz der westlichen Besatzungszonen: Bericht über den Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee vom 10 bis 23. August 1948.“ Dieser Abschlussbericht fasste die Arbeitsergebnisse des

41 Dies gilt nach *Angela Bauer-Kirsch* (Fn. 40), S. 22, insbesondere für Leusser und Nawiasky (Bayern), Süsterhenn (Rheinland-Pfalz), Schmid (Württemberg-Hohenzollern), Drexelius und Prass (Hamburg), Suhr (Berlin), Maunz (Baden) und eben Kanka.

42 *Angela Bauer-Kirsch*, S. 188.

43 Denn eine Ewigkeitsklausel war nach *Bauer-Kirsch* (Fn. 40), S. 189, auch in Art. 92 III der Verfassung des Landes Baden, in Art. 85 I in der Verfassung für Württemberg-Baden sowie in Art. 129 der Verfassung für Rheinland-Pfalz; sie findet sich nicht bspw. in der Verfassung für Württemberg-Hohenzollern.

44 Bericht, S. 48 (<https://epub.ub.uni-muenchen.de/21036/1/4Polit.3455.pdf>).

45 Peter Bücher, Einleitung, in: *Parlamentarischer Rat* (Fn. 34), S. LXXXV.

46 Diesen Hinweis verdanke ich der mündlichen Mitteilung von *Angela Bauer-Kirsch*.

47 *Brill*, *Herrenchiemseer Tagebuch 1948* (Fn. 35), S. 614.

Konvents in drei Teile: einen darstellenden Teil, einen sog. artikulierten Teil (der die vorgeschlagenen Artikel enthält, z.T. mit Alternativen) und einen kommentierenden Teil. Angesichts der formalen und inhaltlichen Perfektion dieses Dokuments verwundert es nicht, dass es die Diskussion im Parlamentarischen Rat stark geprägt hat. Einen weiteren Grund hat diese Tatsache darin, dass sechs Mitglieder des Verfassungskonvents auch selbst im Parlamentarischen Rat mitwirkten: Schmid, Pfeiffer, Schwalber, Süsterhenn, Suhr und Fecht.⁴⁸ Karl Kanka war also nicht darunter. Für ihn sprang dann aber ein anderer Jurist mit Gießener Vergangenheit ein.

V. Parlamentarischer Rat

Die von den Alliierten in den Frankfurter Dokumenten gesetzte Zweimonatsfrist war fast verstrichen, als der Konvent seine dreizehntägige Arbeit beendet hatte und der Abschlussbericht gedruckt war. Eine Woche später, am 1. September 1948, am letztmöglichen Datum, trat in einem Festakt im Zoologischen Museum König in Bonn der Parlamentarische Rat zusammen. Tagungsstätte des Rats war nicht das Museum, sondern die Pädagogische Akademie am Rhein, ein moderner und lichter Zweckbau, der 1930–33 gebaut worden war. Vier Frauen und 61 Männer hatten die elf westdeutschen Landtage nach einem vorab vereinbarten Modellgesetz gewählt. Darunter waren, wie erwähnt, sechs Mitglieder des Verfassungskonvents von Herrenchiemsee. Sieh damit überschneidend waren sechs amtierende Landesjustizminister und 52 Landtagsabgeordnete Mitglieder des Parlamentarischen Rats. Von



Abb. 5: Konstituierung des Parlamentarischen Rates in der Pädagogischen Akademie, Bonn, am 1. September 1948, Bestand Erna Wagner-Hehmke, Stiftung Haus der Geschichte



Abb. 6: Heinrich von Brentano di Tremezzo (1904–1964)

⁴⁸ Franz/Piereth (Fn. 33) S. 11.

den 65 Mitgliedern kamen je 27 aus CDU/CSU und SPD, 5 aus der FDP und je 2 aus KPD, Zentrum und DP (Deutscher Partei). An der Spitze der Mitglieder stand sowohl nach Alphabet als auch nach Prominenz Konrad Adenauer. Zu den bekanntesten weiteren Mitgliedern zählten die Liberalen Theodor Heuss und Thomas Dehler. Hessen war mit berühmten Sozialdemokraten wie Ludwig Bergsträsser und Georg August Zinn (einem der Väter der Hessischen Verfassung) vertreten, aber auch mit dem Christdemokraten Heinrich von Brentano di Tremezzo, ebenfalls ein Mitautor der Hessischen Verfassung.⁴⁹

Wer war von Brentano? Er stammte aus einer alten italienisch-deutschen Familie.⁵⁰ Schon sein Vater war in Gießen als Jurist ausgebildet worden. Über Heinrich von Brentanos erste Lebenshälfte gibt er selbst am Ende seiner Gießener Dissertation Auskunft:

„Am 20. Juni 1904 wurde ich zu Offenbach a. Main als Sohn des Rechtsanwalts und Notars, Geh. Justizrats Otto von Brentano di Tremezzo, späteren hessischen Ministers des Innern und der Justiz, M.d.R. u. d. L., geboren. Nach dreijährigem Besuch der Vorschule trat ich Ostern 1913 in das humanistische Gymnasium zu Offenbach ein, das ich bis Ostern 1920 besuchte, um dann in das Ludwig Georg Gymnasium in Darmstadt überzutreten; an dieser Anstalt machte ich Ostern 1922 das Abiturientenexamen.

Nach siebensemstrigem Studium der Rechtswissenschaften an den Universitäten Frankfurt a. Main, München und Gießen legte ich am 12. November 1925 zu Gießen die Fakultätsprüfung ab. Darauf war ich vom 19. Dezember 1925 bis zum 21. Dezember 1928 im juristischen Vorbereitungsdienst beschäftigt und bestand am 14. Juni 1929 die juristische Staatsprüfung vor der staatlichen Prüfungskommission zu Darmstadt. Am 23. Juli 1929 erfolgte meine Ernennung zum Gerichtsassessor.

Zur Zeit bin ich bei dem Hessischen Finanzministerium zu Darmstadt beschäftigt.“

Die Dissertation war von Hans Gmelin (1878–1941), Gießener Staatsrechtler und Mitgründer der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, betreut worden. Brentano hatte sie 1930 verteidigt und veröffentlicht. Aus ihrem Thema spricht ein lebendiges Interesse an der parlamentarischen Demokratie: „Die Rechtsstellung des Parlamentspräsidenten nach Deutschem Verfassungs- und Geschäftsordnungsrecht“. Es handelt sich um eine zeitentsprechend schmale, aber gehaltvolle verfassungsrechtliche Untersuchung mit interessanten Ausführungen zur Rechtsnatur parlamenta-

49 Zu ihm ferner *Helma Brunck*, Heinrich von Brentano (1904–1964), in: Bernd Heidenreich/Walter Mühlhausen (Hrsg.), *Einheit und Freiheit. Hessische Persönlichkeiten und der Weg zur Bundesrepublik Deutschland*, 2000 sowie die Beiträge in *Roland Koch* (Hrsg.), *Heinrich von Brentano. Ein Wegbereiter der europäischen Integration*, 2004.

50 Näher *Helmut Neubaus*, Die Brentanos. Eine deutsche Familie in der Frühen Neuzeit, in: Heinrich von Brentano: ein Wegbereiter der europäischen Integration, S. 3 ff., sowie *Eckhart G. Franz*, Die hessischen Brentanos, *ibid.*, S. 15 ff.

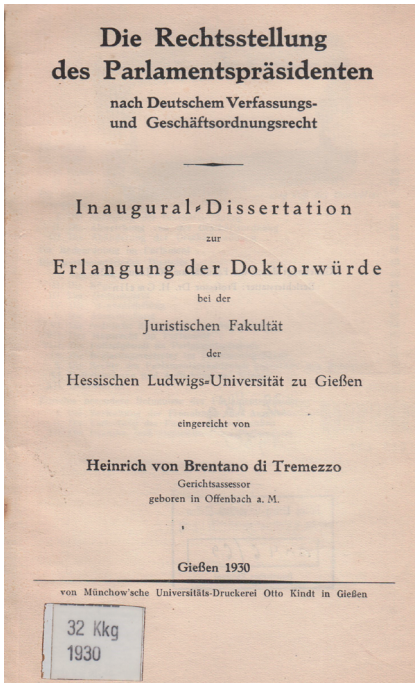


Abb. 7: Gießener Dissertation von Heinrich von Brentano

rischer Geschäftsordnungen. Was folgte auf die Dissertation?⁵¹ Seit 1932 war Brentano Anwalt in eigener Sozietät in Darmstadt. Er stand offenbar in deutlicher Distanz zum NS-Regime.⁵² Wegen einer frühen Verletzung war er kriegsdienstuntauglich,⁵³ doch wurde er 1943 dienstverpflichtet. Nach Kriegsende war er erneut als Anwalt und zusätzlich als Notar tätig und wurde Präsident der Darmstädter Rechtsanwalts- und Notarkammer. Er gehörte zu den Gründern der hessischen CDU. 1946 war er Mitglied aller verfassungsberatenden Gremien im Land (Groß-) Hessen: des Vorbereitenden Verfassungsausschusses, des Beratenden Landesauschusses und der Verfassungsberatenden Landesversammlung. Zugleich wurde er 1946 in den Hessischen Landtag gewählt, wo er seit Sommer 1947 Vorsitzender der CDU-Landtagsfraktion war. Über Hessen hinaus war er seit 1947 als Vorsitzender des von der Arbeitsgemeinschaft der CDU und CSU eingesetzten Verfassungsausschusses aktiv.⁵⁴

Im Parlamentarischen Rat hatte von Brentano eine Schlüsselrolle. Er gehörte „jeweils als Stellvertretender Vorsitzender dem Hauptausschuss und dem Ausschuss für das Besatzungsstatut an. Zudem ist er ab April 1949 Mitglied im Ausschuss für Finanzfragen. Von Brentano beteiligt sich als einer der Hauptsprecher der CDU/CSU-Fraktion oft an den Beratungen anderer Ausschüsse. Als Mitglied des Allgemeinen Redaktionsausschusses, des Siebenerausschusses⁵⁵ und des Fünferausschusses

51 Das Folgende nach https://www.parlamentarischerrat.de/mitglieder_891_mitglied=32_seitentiefe=2.html (31.12.2024), sowie *Frank-Lotbar Kroll*, Heinrich von Brentano. Ein biographisches Porträt, in: Koch (Fn. 49), S. 25 ff.

52 *Hessischer Landtag* (Fn. 38), S. 111. Näher *Kroll*, Brentano, in: Koch (Fn. 49), S. 25 (27 f.). Die Information „nach 1933 wiederholt verhaftet“ findet sich bei *Wolfgang Benz*, Föderalistische Politik in der CDU/CSU. Die Verfassungsdiskussion im „Ellwanger Kreis“ 1947/48, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 25 (1977), S. 781.

53 *Kroll*, S. 28.

54 Der in seiner Sitzung v. 10.3.1947 ein Memorandum (Konzept für eine deutsche Verfassung) erarbeitet hatte, das einen föderalen Aufbau und einen Staatsgerichtshof vorsah (vgl. Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik, Bd. 2, S. 294 Fn. 3a).

55 Bestehend aus Brentano und Kaufmann (CDU), Menzel und Schmid (SPD), Schäfer (FDP), Seeböhm (DP) und Brockmann (Zentrum).



Abb. 8: Heinrich von Brentano im Parlamentarischen Rat, Bestand Erna Wagner-Hebmke, Stiftung Haus der Geschichte

ses⁵⁶ nimmt er innerhalb der Unionsfraktion eine Schlüsselstellung bei der Verständigung mit den anderen Fraktionen ein.“⁵⁷ Paradoxerweise lässt sich zugleich über seinen inhaltlichen Einfluss auf die Entstehung des Grundgesetzes wenig sagen. Das mag erstens mit seinen Funktionen zu tun haben. So bestand der Allgemeine Redaktionsausschuss nur aus drei Mitgliedern: von Brentano,⁵⁸ Dehler und Zinn. Ihre Arbeit war auf Harmonisierung der unterschiedlichen Vorschläge der anderen Ausschüsse gerichtet und ist kaum individualisierbar, zumal es keine Protokolle dieses Ausschusses gibt.⁵⁹ Der Allgemeine Redaktionsausschuss sollte große Freiheit haben⁶⁰ und hatte sie offenbar auch.

56 „Unterausschuß der interfraktionellen Konferenz“.

57 https://www.parlamentarischerrat.de/mitglieder_891_mitglied=32_seitentiefe=2.html. Überdies gehörte Brentano zu mehreren Delegationen des Parlamentarischen Rats bei Vertretern der Alliierten, so in den Besprechungen vom 1., 8. und 10. März (vgl. *Der Parlamentarische Rat*, Bd. 8, S. 120 ff., 150 ff., 187 ff.) sowie 12. Mai (a.a.O., S. 263 ff.). Mit beratender Stimme nahm von Brentano auch an Sitzungen des Ausschusses für Wahlrechtsfragen teil (vgl. *Parlamentarischer Rat*, Bd. 6: Ausschuss für Wahlrechtsfragen, 1994, S. 3 f.).

58 Bis 25.4.1949, dann wurde Brentano von Mangoldt beerbt, vgl. *JöR n.F.* 1 (1951), S. 13.

59 Vgl. *JöR n.F.* 1 (1951), S. 10.

60 Vgl. den Bericht von Süsterhenn über eine interfraktionelle Besprechung vom 2. November 1948: „Außerdem wurde eine Dreierkommission aufgestellt (Dr. v. Brentano, Herr Zinn

Zweitens mag es an Brentanos Naturell gelegen haben, das auf Ausgleich und Integration zielte. Besonders war „ihm an einem Kompromiss mit den Sozialdemokraten gelegen. Seine freundschaftliche Beziehung zu Georg August Zinn (SPD), die sich bereits bei den Beratungen zur hessischen Landesverfassung bewährt hat, kommt ihm besonders zugute.“⁶¹

Dennoch lässt sich sagen, wofür er stand: Er war überzeugter Föderalist⁶² und Befürworter des Bundesratsmodells (das im Herrenchiemseer Entwurf noch als Alternative neben dem Senatsmodell stand, in Bonn aber den Zuschlag des Parlamentarischen Rats erhielt). Große Bedeutung wies er „dem Schutz des Bürgers gegenüber der Verwaltung zu“; so wollte er „die Kompetenz der Exekutive zum Erlass von Rechtsverordnungen an enge Voraussetzungen binden.“⁶³ Auch gegenüber dem Gesetzgeber sollte der Einzelne geschützt werden; insbesondere trat Brentano für das grundrechtliche Zitiergebot ein.⁶⁴ Erfolglos war er mit zwei Herzensanliegen: dem Mehrheitswahlrecht⁶⁵ und einer Volksabstimmung zur Legitimation des Grundgesetzes.⁶⁶

Dass die Arbeit des Parlamentarischen Rates voller Kompromisse war, hat er – Integrator und Mann des Kompromisses – deutlich herausgestellt; er hat seinen Rückblick auf die Arbeit des Parlamentarischen Rates in der 10. Sitzung des Plenums am 8. Mai 1949 mit einem Lob des Kompromisses verbunden, das uns auch (oder gerade) heute etwas sagen kann:

„Es ist gesagt worden, daß wohl niemand in diesem Hohen Hause mit vollem Herzen diesem Grundgesetz seine Zustimmung erteilen wird. Das pflegt bei Gesetzen von so grundsätzlicher Bedeutung so zu sein. Es gehört zum politischen Leben, daß man Kompromisse schließt, Kompromisse, die nur in einer schlechten Übersetzung, vielleicht in der Terminologie derer, die den Kompromiß ablehnen, weil sie die Demokratie ablehnen, als Kuhhandel bezeichnet zu werden pflegen. Allerdings können und dürfen Kompromisse niemals die Grenze dessen überschreiten, wo das Grundsätzliche beginnt. Ich glaube, daß es uns gelungen ist, diese Grenze einzuhalten. Ich bin insbesondere der

und Dr. Dehler), um die 137 Artikel noch besser zu fassen. Wir waren uns darüber einig, daß es sehr großzügig gehandhabt werden soll.“ (in: Der Parlamentarische Rat 1948–1949. Akten und Protokolle, herausgegeben vom Deutschen Bundestag und vom Bundesarchiv unter Leitung von Hans-Joachim Stelzl und Friedrich P. Kahlenberg, Bd. 11: Interfraktionelle Besprechungen, bearbeitet von Michael F. Feldkamp, 1997, S. 38 Fn. 2). Zur Androhung seines Rücktritts im März 1949 vgl. vgl. Der Parlamentarische Rat, Bd. 8 Anm. 301.

61 https://www.parlamentarischerat.de/mitglieder_891_mitglied=32_seitentiefe=2.html.

62 Eindrucksvoll die Passagen in: von Brentano (Fn. 1), S. 648 f.

63 https://www.parlamentarischerat.de/mitglieder_891_mitglied=32_seitentiefe=2.html.

64 Der Parlamentarische Rat XIV, S. 1434; vgl. auch JöR n.F. 1 (1951), S. 179.

65 Vgl. zum Wahlgesetz 1949: Der Parlamentarische Rat IX, 327 ff., 674 ff.; in Hessen war von Brentano sogar für ein Mehrheitswahlrecht, kombiniert mit einer 10%-Sperrklausel, eingetreten: Der Parlamentarische Rat, Bd. 6, S. 4 Fn. 7.

66 Vgl. Der Parlamentarische Rat IX, S. 496 und 596.

Überzeugung, daß es uns in unserer Partei gelungen ist, über diese Grenze nicht hinauszugehen.“⁶⁷

Wie also endete die Arbeit des Parlamentarischen Rates? Die zweite Lesung des gesamten Grundgesetz-Entwurfs fand am 6. Mai im Plenum statt, die dritte Lesung zwei Tage später, bedeutungsschwer, am 8. Mai. „Kurz vor Mitternacht wurde die Reihe der Erklärungen abgebrochen, um das Datum des 8. Mai 1949 für die Abstimmung einzuhalten. Mit 53:12 Stimmen wurde das Grundgesetz um 23.55 Uhr angenommen. Die Gegenstimmen kamen von der CSU (6 Stimmen), der DP (2), dem Zentrum (2) und der KPD (2). Von der CSU stimmten jedoch die Abgeordneten Mayr und Schlör dem Grundgesetz zu.“⁶⁸

Vier Tage später, am 12. Mai 1949, genehmigten die drei alliierten Militärgouverneure, General Robertson, General Koenig und General Clay das Grundgesetz mit folgenden Worten

„Dear Dr. Adenauer:

1. The Basic Law passed on 8 May by the Parliamentary Council has received our careful and interested attention. In our opinion it happily combines German democratic tradition with the concepts of representative government and a rule of law which the world has come to recognize as requisite to the life of a free people.
2. In approving this constitution for submission to the German people for ratification in accordance with the provisions of Article 144 (1) we believe that you will understand that there are several reservations which we must make.“

In den folgenden Tagen (18.–21. Mai) stimmten zehn der elf westdeutschen Landtage für das Grundgesetz (alle bis auf den Bayerischen); damit war Art. 144 Abs. 1 GG („Dieses Grundgesetz bedarf der Annahme durch die Volksvertretungen in zwei Dritteln der deutschen Länder, in denen es zunächst gelten soll.“) erfüllt.

Am 23. Mai 1949 stellte der Parlamentarische Rat die Annahme des Grundgesetzes fest, fertigte das Grundgesetz aus und verkündete es (und zwar mündlich) durch den Vorsitzenden, Konrad Adenauer. Damit war auch Art. 145 Abs. 1 GG („Der Parlamentarische Rat stellt in öffentlicher Sitzung unter Mitwirkung der Abgeordneten Groß-Berlins die Annahme dieses Grundgesetzes fest, fertigt es aus und verkündet es.“) erfüllt. Die Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt nach Art. 145 Abs. 3 GG war dann nur mehr deklaratorisch. Mit der Verkündung war die Bundesrepublik Deutschland gegründet.

Was aus dem Grundgesetz wurde, wissen wir alle. Es wuchs und gedieh; seit der ersten Verfassungsänderung im Jahre 1951 hat es seinen Umfang mehr als verdoppelt. Dennoch blieb es eine verlässliche Basis für das Zusammenleben in den alten

67 PR, Bd. 9, S. 601 f.

68 *Michael F. Feldkamp*, Der Parlamentarische Rat 1949–1949, überarbeitete Neuauflage 2019, S. 192.

Ländern, Anziehungspunkt für die neuen Länder – und zumindest indirekt – für viele Menschen, die seither nach Deutschland gekommen sind. Ebenfalls im Jahre 1951 trat der zweite große Akteur der Verfassungsentwicklung auf den Plan, das Bundesverfassungsgericht, das das Grundgesetz um zahlreiche Figuren des ungeschriebenen Verfassungsrechts angereichert und die Rechtsordnung nachhaltig konstitutionalisiert hat.

Und was wurde aus den erwähnten Gießener Alumni? Erwin Stein wirkte vielfältig: als Mitbegründer des deutschen Umweltrechts,⁶⁹ bis 1971 als einflussreicher Richter im Ersten Senat des Bundesverfassungsgerichts, danach als *elder statesman*. Er starb 1992 in Fernwald-Annerod.

Karl Kanka gewann 1957 das Bundestags-Direktmandat in Offenbach und war bis 1965 Mitglied des Bundestages, dort im Rechtsausschuss mit den Schwerpunkten Strafprozessordnung, Mietrecht, Notstandsgesetzgebung und Verjährung von NS-Prozessen; auch wirkte er im CDU-Bundesparteigericht. Er starb 1974 in Offenbach.⁷⁰

Heinrich von Brentano war von 1949–1964 Bundestagsabgeordneter, dort 1949–1955 und dann wieder 1961–1964 Fraktionsvorsitzender der CDU/CSU; in der Zwischenzeit (1955–1961) Bundesaußenminister. Er starb am 4. November 1964, nicht ohne zuvor ein drittes Mal in seinem Leben verfassungsentwerfend tätig zu werden: mit Entwürfen zu einer europäischen Verfassung. Der überzeugte Europäer gilt als „Wegbereiter der europäischen Union“.⁷¹

VI. Fazit und Ausblick

Das Grundgesetz war ein generationenübergreifendes Gemeinschaftswerk: Es rezipiert rechtstheoretische Leitideen wie den Rechtsstaatsgedanken, der juristisch zum ersten Mal von Carl Theodor Welcker in seiner Gießener Habilitation 1813 ausgefaltet worden ist. Es baut auf der Paulskirchenverfassung, der Weimarer Reichsverfassung und insbesondere den Landesverfassungen der Jahre 1946/1947 auf, namentlich der innovativen Hessischen Verfassung vom 1.12.1946. Auch auf diesem Wege haben Gießener Alumni, die Juristen Erwin Stein und Karl Kanka, zum Grundgesetz beigetragen.

Auf den Startschuss durch die Alliierten mit Übergabe der Frankfurter Dokumente am 1. Juli 1948 folgte eine extrem kurze, aber hochintensive Vorarbeit für den künftigen Parlamentarischen Rat: die dreizehntägigen Beratungen des Verfassungskonvents von Herrenchiemsee vom 10. bis 23. August 1948. Als Berater des hessischen Mitglieds Hermann Brill nahm Karl Kanka teil und konnte seine Erfahrungen aus der Beratung der hessischen Verfassung einspeisen. Auf der Basis des vom

69 Nagel (Fn. 32), S. 176 ff.; näher – auch zum Kontext – Franz Reimer, Umweltrecht avant la lettre. Herausforderungen einer Geschichtsschreibung des Umweltrechts in der frühen Bundesrepublik, in: Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts (2017), S. 79 ff.

70 KAS (Fn. 36).

71 Vgl. Koch (Fn. 49) und darin insbes. Jürgen Elvert, Heinrich von Brentano. Vordenker einer Konstitutionalisierung Europas, S. 159 ff.

Konvent erstellten Entwurfs („Idiotenfibel“) beriet dann, vom 1. September 1948 an, in Bonn der Parlamentarische Rat. Zu seinen stillsten, aber einflussreichsten Mitgliedern zählte Heinrich von Brentano – auch er Gießener Alumnus. Der Parlamentarische Rat beschloss das Grundgesetz am 8. Mai 1949 und verkündete es am 23. Mai 1949.

Insofern gibt es zwar keinen Gießener Entwurf zum Grundgesetz, wohl aber Gießener Beiträge und Beiträger zur Entstehung des Grundgesetzes. Das Grundgesetz ist keineswegs mehr in den Nebel der Anonymität gehüllt. Und auch seine Entfaltung seither – durch zahlreiche Gießener mitvorangetrieben – ist in keinen solchen Nebel gehüllt. „Wie jedes Gesetz, so ist auch das Grundgesetz von Bonn zunächst nur geschriebenes Wort, das erst durch Anwendung und Auslegung lebendige Wirksamkeit erfahren kann.“⁷² Wie jede Verfassung braucht es Inkarnation: leibhaftige Menschen, die dafür stehen und einstehen. Sie fanden und finden sich auch in Gießen!

Quellen- und Rechteangaben zu den Fotos:

Abbildung 1 (Karl Theodor Welcker, Porträt): Bildarchiv Justus-Liebig-Universität Gießen

Abbildung 2 (Erwin Stein): Privatnachlass Erwin Stein, Erwin-Stein-Stiftung

Abbildung 3 (Plenarsaal Herrenchiemsee): Franz Reimer

Abbildung 4 (Karl Kanka): Archiv des Hessischen Landtags

Abbildung 5 (Konstituierung Parlamentarischer Rat): Bestand Erna Wagner-Hehmke, Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland

Abbildung 6 (Heinrich von Brentano): Peter Bouserath/KAS-ACDP

Abbildung 7 (Diss. Heinrich von Brentano): Franz Reimer

Abbildung 8 (Heinrich von Brentano im Parlamentarischen Rat): Bestand Erna Wagner-Hehmke, Stiftung Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland

72 *von Brentano* (Fn. 1), S. 652.