

Friedemann Utz

# Preuße, Protestant, Pragmatiker

Der Staatssekretär Walter Strauß  
und sein Staat



Mohr Siebeck

# Inhalt

Abkürzungen.....	XV
Zur Einführung .....	1

## Erster Teil: Das Deutsche Reich

1. Kapitel: Kindheit und Jugend im Kaiserreich .....	11
2. Kapitel: Studium und Werdegang in der ersten Republik.....	16
I. Studium.....	16
II. Promotion im Staatsrecht .....	17
III. Referendariat und wirtschaftsrechtliche Spezialisierung.....	20
IV. Private Perspektiven .....	32
3. Kapitel: Das Dritte Reich .....	34

## Zweiter Teil: Interregnum

4. Kapitel: Das Ende als Anfang – Die unmittelbare Nachkriegszeit.....	51
I. Persönlicher Neubeginn.....	51
II. Politischer Beginn: Die Situation in Berlin und der Gang in die Parteipolitik .....	53
1. Rahmenbedingungen 53 – 2. Der Gang in die Politik 56 – 3. Walter Strauß und die CDU 58 – a. Politische Alternativen in der „Stunde Null“ 58 – b. Wirtschaftspolitische Vorstellungen und die Debatte über den „christlichen Sozialismus“ 60 – c. Parteiarbeit und Abwendung von Berlin 64	
III. Zusammenfassung.....	66

5. Kapitel: Rückkehr in den Staatsdienst – im Stuttgarter Länderrat .....	68
I. Aufbruch nach Westen .....	68
II. Der Länderrat der amerikanischen Zone .....	71
III. Das Direktorium des Länderrates .....	73
IV. Alltagsarbeit im Direktorium .....	74
V. Amerikanische Pläne zur Zonenverschmelzung .....	76
VI. Die Denkschrift vom 4. August 1946 .....	80
1. Inhalt 80 – 2. Auswirkungen 82	
VII. Vorbereitung der bizonalen Verwaltungsabkommen .....	84
VIII. Die zweite Phase der Zonenverschmelzung – von den Verwal- tungsräten zum Wirtschaftsrat .....	90
6. Kapitel: Von Hessen nach Frankfurt – Die Verwaltung für Wirtschaft .....	94
I. Die Frankfurter Direktorenwahl .....	94
II. Definition der politischen Aufgaben der Vfw durch Walter Strauß vor dem Amtsantritt .....	96
III. Personalpolitik des Mangels: Umstrukturierung und Probleme in der Verwaltung für Wirtschaft .....	99
IV. Wirtschaftspolitik des Mangels, aber es geht langsam aufwärts. Die Verwaltung im Winterhalbjahr 1947/48 .....	105
1. Schwerpunktprogramme zur Überbrückung der wichtigsten Engpässe 106 – 2. Einflußnahme auf alliierte Dienststellen 108 – 3. Konzentration von Zuständig- keiten bei der Verwaltung für Wirtschaft durch legislative Maßnahmen 110	
V. Langfristige ordnungspolitische Vorstellungen .....	113
VI. Der wissenschaftliche Beirat bei der Verwaltung für Wirtschaft ..	119
VII. Zusammenfassung .....	122
7. Kapitel: „Syndikus der Firma“ – Walter Strauß als Chef des Rechtsamtes .....	125
I. Das Gesetz über das Rechtsamt .....	126
II. Der Aufbau des Rechtsamtes .....	130
III. Die Arbeit des Rechtsamtes und das Institut der rechtsförmlichen Prüfung .....	134

IV. Persönliche Beiträge zur Wiederbelebung des gewerblichen Rechtsschutzes in Deutschland nach 1945.....	135
1. Erste Maßnahmen und Planungen für die Zukunft des gewerblichen Rechtsschutzes 136 – 2. Kontinuität und tagespolitische Notwendigkeiten – Walter Strauß und das Überleitungsgesetz für den gewerblichen Rechtsschutz 138 – 3. Der lange Weg zum Deutschen Patentamt 141	
V. Zusammenfassung .....	144
 8. Kapitel: Der Verfassungspolitiker Walter Strauß: Seine Überlegungen zu einer deutschen Verfassung 1946–1948 und der „Ellwanger Kreis“ .....	146
I. Die Frage der Einheit Deutschlands.....	146
II. Zentrale Fragestellungen und politische Rahmenbedingungen der Verfassungsdiskussion in Westdeutschland.....	151
III. Erste verfassungspolitische Überlegungen vor dem Hintergrund des bizonalen Zusammenschlusses.....	153
IV. Der Ellwanger Entwurf.....	156
1. Der Ellwanger Kreis 156 – 2. Die Verfassungsdiskussion im Ellwanger Kreis 157 – a. Die Entstehungsgeschichte der „Grundsätze“ 158 – b. Die Endfassung der „Ellwanger Grundsätze“ und ihre Ablehnung in der Gesamtpartei 163	
V. Der Föderalist Walter Strauß.....	168
VI. Zusammenfassung .....	172
 Dritter Teil: Im Parlamentarischen Rat	
 9. Kapitel: Die halbfreiwillige Staatsgründung .....	177
I. Vorgeschichte und Arbeitsweise des parlamentarischen Rates .....	177
1. Von den Londoner Sechs-Mächte-Verhandlungen zu den Frankfurter Dokumenten 177 – 2. Deutsche Reaktionen und Einigung auf ein westdeutsches „Provisorium“ 179 – 3. Die Wahl von Walter Strauß in den Palamentarischen Rat 180 – 4. Der Aufbau des Parlamentarischen Rates 181 – 5. Der Ablauf der Beratungen 183	
II. Zwischen deutscher Teilung und europäischen Hoffnungen: Walter Strauß und das außenpolitische Engagement des Parlamenta- rischen Rates .....	186
1. Das nationale Problem 186 – 2. Ruhrstatut und Beatzungsrecht 189	

## 10. Kapitel: Die drei Gewalten ..... 199

### I. Die gesetzgebende Gewalt: Föderalistische Überzeugungen und ökonomische Sachzwänge ..... 199

1. Die ausschließlichen Gesetzgebungskompetenzen des Bundes 199 – 2. Die konkurrierenden Gesetzgebungskompetenzen des Bundes 207 – a. Inhaltliche Impulse 208 – b. Terminologische und systematische Einflüsse 212 – c. Ausgleich zwischen Föderalisten und Unitariern 217 – d. Ein ordoliberaler Vorstoß 219 – 3. „Rahmenvorschriften“ des Bundes: Zu Art. 75 Grundgesetz 223 – 4. Zusammenfassung 226

### II. Ein weiterer Kompromiß: Die vollziehende Gewalt ..... 229

1. Grundsatzpositionen 229 – 2. Bundes- und Länderverwaltung im Grundgesetz 231 – a. Die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder 231 – b. Die Bundesauftragsverwaltung 234 – c. Die bundeseigene Verwaltung (Artikel 86, 87, 88 Grundgesetz) 235 – d. Eigentums- und Verwaltungsverhältnisse der Verkehrswege 236 – e. Notstandsbefugnisse 237 – 3. Garantie des Berufsbeamtentums und Wahlrecht der Beamten im demokratischen Staat 238 – a. Die institutionelle Garantie 239 – b. Der Beamte als Staatsbürger 242 – c. Restümee 247

### III. Gescheiterter Visionär, erfolgreicher Redakteur:

### Einflüsse auf die Rechtspflege im Grundgesetz ..... 248

1. Walter Strauß und der Primat der Dritten Gewalt 248 – a. Die oberste Bundesgerichtsbarkeit 249 – aa. Aufgaben des Obersten Bundesgerichts 250 – bb. Gestaltung der Rechtsmittel 251 – b. Das Bundesverfassungsgericht 253 – c. Die Regelung des Herrenchiemseer Entwurfs 255 – 2. Oberstes Bundesgericht, Rechtsstellung der Richter und Justizgrundrechte: Die Verhandlungen 256 – a. Oberstes Bundesgericht oder Bundesverfassungsgericht als Repräsentanz der dritten Gewalt? 256 – b. Die Debatte um die Rechtsstellung der Richter: Walter Strauß als Vermittler zwischen Gewaltentrennung und Parlamentsherrschaft 270 – aa. Die Fragestellung 270 – bb. Zwischen Sozialdemokraten und Bürgerlichen: Der Verlauf der Verhandlungen 272 – c. Die Justizgrundrechte im Grundgesetz 281 – 3. Restümee: Der Beitrag von Walter Strauß zu den Rechtspflegeartikeln des Grundgesetzes vor dem Hintergrund unterschiedlicher Demokratie- und Rechtsstaatverständnisse 286

### IV. Grundrechte ..... 289

1. Die Eigentumsgarantie 290 – 2. Privatschulen 292

## 11. Kapitel: Die Schlußphase der Beratungen. Die Krise des Parlamentarischen Rates und der entscheidende April 1949 ..... 296

# Vierter Teil: Die Bundesrepublik

12. Kapitel: Weichenstellungen – Erste Bundestagswahl und Anfang im Bundesjustizministerium .....	305
I. Politisches Zwischenspiel – Die Kandidatur für den Bundestag .....	305
II. Walter Strauß und die Bonner Regierungsbildung: Politisches Ziel verfehlt, persönliches Ziel erreicht .....	308
1. Die Koalitionsentscheidung 308 – 2. Personalpolitische Entscheidungsfindung 310 – 3. Kontinuitäten: Walter Strauß und die Staatssekretäre der Weimarer Republik 311 – 4. Schwieriger Anfang in Bonn: Walter Strauß und Thomas Dehler 313	
III. Personal, Organisation und Zuständigkeiten im Bundesjustizministerium .....	318
13. Kapitel: Konsolidierung nach außen – als Politiker und Jurist im Wehrstreit .....	321
I. Der außenpolitische Weg zur Bundeswehr .....	321
II. Walter Strauß und die innenpolitische Auseinandersetzung, insbesondere in Bezug auf die Evangelische Kirche .....	323
III. Die verfassungsrechtliche Dimension des Wehrstreits: Walter Strauß und die Verfassungsklagen der SPD .....	330
1. Das Normenkontrollverfahren 332 – 2. Das Gutachtenverfahren 335 – a. Umfassende Hoheit: Die Rechtsansicht der Bundesregierung und der Staatsbegriff bei Walter Strauß 335 – b. Die Stellungnahme der Opposition 341 – c. Verfassungskrise: Der Gutachtenbeschluß des BVerfG 342	
IV. Politisches Ende eines Rechtsstreits .....	346
V. Beiträge zur Ausgestaltung einer Wehrverfassung und zur Regelung der Kriegsdienstverweigerung .....	349
VI. Zusammenfassung .....	351
14. Kapitel: Konsolidierung nach innen – Walter Strauß und die Vergangenheit der neuen Republik .....	353
I. Integration .....	353
1. Amnestie 354 – 2. Personalien 361 – 3. Integration und Staatsschutz: Stabilität als Handlungsmotiv 369	
II. Aufklärung – Das Institut für Zeitgeschichte .....	374
III. Zusammenfassung .....	378

15. Kapitel: Soziale Marktwirtschaft, Teil I oder der Justizstaatssekretär als Ordnungspolitiker: Anmerkungen zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen.....	380
I. Die Entwicklung von Kriegsende bis 1949 .....	382
II. Die Geschichte des Regierungsentwurfes .....	382
1. Vorarbeiten des Bundeswirtschaftsministeriums 382 – 2. Eine Richtungsentscheidung: Das informelle Treffen vom Mai 1950 383 – 3. Die ministerielle Vorbereitung des Gesetzes – Eingriffe von Ressorts und Alliierten 386 – 4. Der Inhalt des Regierungsentwurfes 395	
III. Die parlamentarische Entwicklung – vor und nach der zweiten Bundestagswahl .....	397
1. Die erste Legislaturperiode 397 – 2. Die zweite Legislaturperiode 398 – 3. Eskalation im Rechtsausschuß: Rechtsstaatsprinzip gegen freien Wettbewerb? 401	
IV. Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen .....	406
V. Zusammenfassung .....	407
16. Kapitel: Soziale Marktwirtschaft, Teil II oder das Eigentum im Dienst der Marktordnung: Beiträge zur Aktienrechtsreform von 1965 ...	409
I. Einleitende Bemerkungen.....	409
II. Vorarbeiten zu einer Reform des Aktienrechts in den 50er Jahren .....	410
III. Der Referentenentwurf und seine öffentliche Erörterung: Frankfurter Rede, Reaktionen und Marburger Aussprache .....	419
1. Die rechtspolitischen Ziele des Referentenentwurfes 419 – 2. Reaktionen 420 – 3. Das Marburger Referat von Walter Strauß 422 – 4. Die Fortsetzung der Diskussion: Die Veröffentlichungen 424	
IV. Ministerielle Abstimmung: Regierungsentwurf und „Kleine Aktienrechtsreform“ .....	429
V. Meinungsverschiedenheiten zwischen Justiz- und Wirtschaftsressort.....	430
VI. Zum ordnungspolitischen Standort von Walter Strauß .....	434
VII. Fortgang und Abschluß der Reformarbeiten: Vom Regierungsentwurf zum Aktiengesetz 1965 .....	435
VIII. Zusammenfassung.....	438

## 17. Kapitel: Christliche Rechtspolitik, Teil I oder der vergebliche Versuch, einen progressiven Verfassungsauftrag konservativ umzusetzen...440

I. Die Gleichberechtigung der Frau und eine wichtige Entscheidung von Walter Strauß.....	440
II. Die Zusammenarbeit von Walter Strauß mit der evangelischen Kirche im Kontext der Stellungnahmen zur Gleichberechtigung im Bürgerlichen Recht .....	445
III. Der Inhalt der Vorlage des Justizministeriums an das Kabinett ....	452
IV. Abstimmung mit dem Bundesministerium des Innern .....	454
V. Die Diskussion des Entwurfes im Bundeskabinett .....	455
VI. Walter Strauß zum Familienrechtsgesetz.....	457
VII. Die Ausschlußberatungen und der Ablauf der Frist des Grundgesetzes .....	459
VIII. Die Veröffentlichungen in der zweiten Legislaturperiode.....	464
IX. Entscheidung im Parlament.....	467
X. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts .....	470
XI. Gesamtbetrachtung .....	471

## 18. Kapitel: Christliche Rechtspolitik, Teil II oder die große Reform im Strafrecht .....473

I. Erste Überlegungen im Bundesjustizministerium.....	473
II. Reformversuche der Vergangenheit.....	474
III. Einleitung und Verlauf der Reformarbeiten.....	475
IV. Christliche Ethik und Strafrechtsnorm: Die Verbindungen zur Evangelischen Kirche .....	480
V. Der E 62 und die rechtspolitischen Auffassungen von Walter Strauß .....	483
VI. ...und was daraus wurde: Der Fortgang der Reformarbeiten .....	489
VII. Zusammenfassung .....	492



19. Kapitel: Zukunftspläne, ein trauriger Abschied von Bonn und noch einmal eine neue Aufgabe .....	494
I. Gründe für einen Ablösungsprozeß: Walter Strauß wird medial zum Schattenminister erklärt, erkennt in Bonn Stagnation und zieht die Konsequenzen .....	496
II. Die europäische Perspektive bei Walter Strauß.....	500
III. Die „Spiegel-Affäre“ .....	502
IV. Nach Luxemburg .....	510
Schlußbetrachtung.....	513
Quellen- und Literaturverzeichnis .....	517
Personen- und Sachregister .....	535