



Jörg-Detlef Kühne

# Die Entstehung der Weimarer Reichsverfassung

Grundlagen und anfängliche Geltung

Droste

Jörg-Detlef Kühne  
Die Entstehung der Weimarer Reichsverfassung

SCHRIFTEN DES BUNDESARCHIVS

78

---

Jörg-Detlef Kühne

# Die Entstehung der Weimarer Reichsverfassung

Grundlagen und anfängliche Geltung

Droste Verlag Düsseldorf



### Weimarer Verfassungsausschuß:

Dauermitglieder und maßgebliche Exekutivteilnehmer. Bildentsprechend (näher s. u. Abschnitt III A Fn. 13):

	Vors. Haußmann		Minister Preuß	
Stellv. Vors. Quarck		Katzenstein		Beyerle
	Stellv. Vors. Spahn		v. Delbrück	Kahl
Gröber		Ablaß		Cohn
Naumann	Mausbach		Koch-Weser	Zweigert
Hartmann		v. Welser		v. Preger

„Hoffentlich wird (das neue Verfassungswerk) dazu beitragen, den Verfassungs- und Rechtsstaat zu sichern und uns vor der Diktatur der äußersten Linken ebenso zu bewahren, wie vor der der Rechten.“ (Ende Juli 1919)

„Wenn das Volk nicht die Verfassung des Volksstaats schützt, ist die Verfassung, aber auch das Volk schutzlos.“ (Okt. 1919)

*Hugo Preuß*

## **Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation  
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

© 2018 Droste Verlag GmbH, Düsseldorf  
Druckausgabe ISBN 978-3-7700-1636-5

© 2022 Droste Verlag GmbH, Düsseldorf  
Korrigierte und aktualisierte elektronische Fassung der Druckausgabe von 2018.  
ISBN 978-3-7700-4184-8

Sämtliche Rechte am Werk einschließlich aller seiner Teile, insbesondere  
für Vervielfältigungen, Übersetzungen, photomechanische Wiedergabe und die  
Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen, vorbehalten.  
Umschlagabbildung: „Plakat des Reichsbanners zur Maiwahl des Reichstags 1924;  
Entwurf des Kunstmalers u. späteren Filmkaufmanns Hans Klaer-Gordon (1899–1979)  
näher, s. Nachtrag, S. 997.

„E-Book-Konvertierung: Bookwire Gesellschaft zum Vertrieb digitaler Medien mbH“

[www.droste-verlag.de](http://www.droste-verlag.de)

## Geleitwort

Mit der Weimarer Republik ist der Begriff des Scheiterns unlösbar verbunden. Die Frage, inwieweit tatsächlich konstruktive „Fehler“ ihrer Verfassung dafür mitverantwortlich waren, dürfte von der Bewertung der widrigen Einflussfaktoren abhängen, denen die junge Republik nach Revolution und Versailler Frieden ausgesetzt war: der außenpolitischen Marginalisierung, der tiefgreifenden finanz- und wirtschaftspolitischen Krise wie auch der desintegrativen Tendenzen, welche die politisch radikalen Ränder stärkten und damit die gesellschaftliche und innenpolitische Situation zunehmend destabilisierten. Klare Schwächen der Verfassung selbst dürften in der mangelnden Sicherung ihrer Durchsetzbarkeit zu sehen sein, indem eine Regelung für den justiziellen Organstreit wie auch die staatsgerichtliche Normenkontrolle auf Reichsebene unterblieben war. Zugleich waren es Forderungen nach Revision seitens ihrer Gegner sowie Vorbehalte auch ihrer Befürworter, welche die Weimarer Reichsverfassung begleiteten und ihre weitere Erosion begünstigten, während es an beherzter Loyalität und Wählerzuspruch fehlte.

Außer Zweifel steht indessen, dass das Scheitern 1919 nicht gewollt war. Hierzu arbeitet das vorliegende Werk von Professor Dr. Jörg-Detlef Kühne in nachdrücklicher Weise die Anfänge der Weimarer Verfassung, die mit ihr verbundenen Erwartungen und Absichten sowie Entwicklungsoffenheiten heraus. Dass genaues Wissen um den Kontext sowie komplexen Prozess der Entstehung unentbehrliche Voraussetzung für das jeweilige Verständnis ist, gilt gleichermaßen für die Weimarer Reichsverfassung wie das Grundgesetz, die beide in äußerst schwieriger Zeit einen staatlichen Neubeginn markierten – die Weimarer Reichsverfassung nach der Niederlage des Kaiserreiches im Ersten, das Grundgesetz nach der totalen Niederlage Hitler-Deutschlands im Zweiten Weltkrieg. Dabei folgte das vom Parlamentarischen Rat geschaffene Grundgesetz, wo dies möglich war, der ihm vorausgehenden Verfassung mit bewusst kritischer Distanz und grenzte sich zugleich von ihr deutlich ab: Bekanntlich übernahm es den wesentlichen Teil des Grundrechtskatalogs, während es Legitimation und Macht der Verfassungsorgane, aber auch deren Beziehungen zueinander neu bestimmte.

Angesichts der elementaren Bedeutung, die der Weimarer Reichsverfassung in der historischen Betrachtung wie auch im systematischen Vergleich mit dem Grundgesetz zukommt, muss der Befund zunächst überraschen, dass eine „umfassende Monographie zur Geschichte der Entstehung der Weimarer Reichsverfassung“ bisher fehlte, wie bereits mein Amtsvorgänger Friedrich P. Kahlenberg, in seinem Geleitwort zu Band 47 dieser Reihe (Ludwig Richter: Kirche und Schule in den Beratungen der Weimarer Nationalversammlung) festgestellt hat. Die äußeren Gründe dafür haben lange Zeit in einer Zerstreung der wesentlichen Archivbestände gelegen, die auf das ehemalige Zentrale Staatsarchiv der DDR und das Bundesarchiv verteilt gewesen waren. Allerdings gab es durchaus weitere Faktoren, welche die Wahrnehmung der Verfassungsberatungen bereits in zeitgenössischer Perspektive beeinträchtigt haben: Dies waren sowohl Unzulänglichkeiten und Lücken in der Dokumentation der

Sitzungsniederschriften wie auch das noch wenig ausgeprägte Interesse einer in ersten Ansätzen befindlichen verfassungsgeschichtlich orientierten Zeitgeschichte. Die Gegnerschaft der Nationalsozialisten, welche die Weimarer Verfassung materiell aushöhlten, ohne sie formell außer Kraft zu setzen, sowie kriegsbedingte Überlieferungsverluste taten ein Übriges, den Zugang zu behindern.

Vor dem geschilderten Hintergrund kommt der vorliegenden Arbeit das besondere Verdienst zu, dem Befund einer bisher fehlenden Monographie in zweifacher Weise abzuhelfen, indem sie nicht nur Archivgut – im Bundesarchiv sowie in anderen archaischen Einrichtungen – aufgespürt und systematisch ausgewertet hat, sondern auch ergänzende Dokumente selbst in kritischer Edition zugänglich macht, namentlich die umfangreichen Agenturberichte von Wolff's Telegraphischem Büro, welche die Tätigkeit des Ausschusses der Nationalversammlung zur Vorbereitung des Verfassungsentwurfes begleiteten.

Mit dem bevorstehenden 100. Jahrestag der Gründung der Weimarer Republik und der Entstehung ihrer Verfassung erscheint das Buch von Professor Dr. Kühne zum geeigneten Zeitpunkt, und ich freue mich sehr, es in der Reihe der Schriften des Bundesarchivs zu veröffentlichen. Über den aktuellen Anlass hinaus bleibt für diese Entscheidung freilich ebenso wichtig, dass es sich um ein wesentliches Werk der verfassungsgeschichtlichen Grundlagenforschung handelt.

Koblenz, im Februar 2018

Dr. Michael Hollmann  
Präsident des Bundesarchivs

Das Werk „Die Entstehung der Weimarer Reichsverfassung“ von Herrn Prof. Dr. Kühne ist in der wissenschaftlichen Öffentlichkeit ausgesprochen anerkend und erfolgreich aufgenommen worden, so dass die erste Druckauflage mittlerweile vergriffen ist. Angesichts des Wandels hin zu digitalen Publikationen und einer damit sich verändernden Nutzungspraxis hat sich das Bundesarchiv entschieden, eine zweite mit Korrekturen versehene und um einige Ergänzungen erweiterte Auflage in Form eines e-books zu veranstalten. Damit verbunden ist die Erwartung, dass diesem grundlegenden Werk weiterhin die gebührende Wahrnehmung in Forschung und Öffentlichkeit erhalten bleibt.

Koblenz, im Mai 2022

Professor Dr. Michael Hollmann  
Präsident des Bundesarchivs

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit rückt die Entstehung der Weimarer Reichsverfassung und ihre anfänglichen Geltungsrealitäten stärker in den Mittelpunkt als bisher. Dies geschieht durch Erschließung der seinerzeitigen Verfassungsberatungen über bereits erschienene amtliche und sonstige Quellenwerke hinaus. Soweit wie möglich werden damit langjährige Defizite behoben, die durch die Armut der Weimarer Republik, die Gegnerschaft der anschließenden Diktatur und Verluste durch Verfolgung und Krieg entstanden sind, wobei auch die deutsche Teilung den Zugriff auf einschlägige Aktenbestände namentlich des ehemaligen Reichsarchivs hemmte. Durch die volle Erfassung der noch auffindbaren Materialien zur Verfassungsentstehung einschließlich später eher vernachlässigter Begleitliteratur von 1919 kommt es zu deutlichen Vertiefungen. Dies gilt für das ursprüngliche Wollen dieser Reichsverfassung ebenso wie für ihre damals angedachte Entfaltung und für wichtigere strukturelle Grundfragen. Die daraus resultierenden Erkenntnisse erschweren nicht allein eine zu bequeme Rückprojektion des späteren Verfassungsscheiterns, sondern machen vor allem Leistung wie Schwierigkeiten bei Errichtung und Erhalt des ersten volldemokratischen Verfassungsstaats Deutschlands besser greifbar. Dass es sich dabei auch hundert Jahre später um keine veralteten, sondern Dauer-Probleme handelt, zeigt sich derzeit nicht nur in europäischen Transformationsstaaten.

Die Arbeit hätte ohne die Unterstützung meiner Lehrstuhlmitarbeiter nicht bewältigt werden können. Mein besonderer Dank gilt namentlich meiner zu früh verstorbenen Sekretärin Frau Anita Schwender, meinem seinerzeitigen Assistenten und nunmehrigen Kollegen Herrn Dieter Müller und meiner langjährigen, inzwischen anwaltlich tätigen Mitarbeiterin Frau Stephanie Löhrius. Mit ganz besonderem Nachdruck danke ich weiter Frau Karin Hase, die mit unermüdlicher Bereitschaft und Sorgfalt die atlantische Last der Texterstellung samt vielfachen Umschreibungen und Korrekturen in einem Entstehungsprozess von über einem Jahrzehnt mit Bravour gemeistert hat. Dankbar für viele wertvolle Hilfen bin ich ferner namentlich dem Thüringischen Hauptstaatsarchiv und Stadtarchiv in Weimar, dem Bundesarchiv in Berlin und Koblenz mitsamt der Aufnahme in seine Schriftenreihe, dem Österreichischen Staatsarchiv in Wien sowie dem bibliothekarischen Leiter des Juristischen Seminars der Universität Kiel und seiner Vorgängerin, die die Schätze der dort von W. Jellinek angelegten Bestände zur Weimarer Verfassungsentstehung unbürokratisch zugänglich gemacht haben. Schließlich sage ich Dank für Kollegenzuspruch sowie dem Freundes- und Verwandtenkreis, der treuliche Stütze und großzügig Quartier bei Archivreisen bot. Nicht zuletzt und mehr als Worte zum Ausdruck bringen können, danke ich meiner Frau für ihr großes Verständnis und ihre tragende Geduld während der Arbeitsmühen.

Am Jahrestag der Wahlen zur Weimarer Nationalversammlung,  
dem 19. Januar 2018

Jörg-Detlef Kühne

Mit Dank an das Bundesarchiv begrüße ich sehr, dass es hiermit die Arbeit in seiner Schriftenreihe vorrätig und damit allgemein greifbar hält. Dabei wird das vergriffene Buch, wenngleich nun in elektronischer Form, in berichtigter und aktualisierter Fassung vorgelegt. Gegenüber der Papierausgabe von 2018 sei hierzu genauer darauf aufmerksam gemacht, dass nach durchgreifender Überprüfung vor allem etliche kleinere Druckfehler und Ungenauigkeiten behoben werden konnten. Darüber hinaus wurde eine gewisse Aktualisierung vorgenommen. Sie hat sich freilich entsprechend dem Grundanliegen der Arbeit darauf beschränkt, die umfangreiche Literatur zur 100-Jahr-Feier der Weimarer Verfassung nur insoweit zu berücksichtigen, als sie entstehungsgeschichtlich nennenswerte Anreicherungen bot. Nicht zuletzt veranlasste zu solcher Beschränkung auch die in der Sache erfreuliche Aufnahme, die die vergriffene Papieraufgabe gefunden hat.

Am Jahrestag der letzten Sitzung der Deutschen Nationalversammlung 1920,  
dem 21. Mai 2022

Jörg-Detlef Kühne

# Inhaltsübersicht

Geleitwort	VII
Vorwort	IX
Inhaltsübersicht	XI
Inhaltsverzeichnis	XIII
<b>Einleitung</b>	
A. Zum Veröffentlichungsstand und Kreis der Entstehungsbeteiligten	3
B. Zeitspezifische Gründe für entstehungsgeschichtliches Minderinteresse	51
C. Kritische Übersicht zu den Stufen der Verfassungsentstehung	119
<b>Abschnitt I: Staatsrechtliche Strukturvorgaben mit Niederschriften zur vorparlamentarischen Verfassungsberatung</b>	
A. Revolutionäre und sonstige Vorprägungen für Weimar	147
B. Dimensionen des Volks- und Demokratieverständnisses in Weimar	179
C. Niederschriften zur vorparlamentarischen Verfassungsberatung	297
<b>Abschnitt II: Überlieferungen der Verhandlungen im Weimarer Verfassungsausschuß</b>	
A. Zur Quellenlage	389
B. WTB-Agenturberichte mit ergänzenden Pressemeldungen und Erläuterungen	415
C. Amtlich unveröffentlichte Überlieferungen des Verfassungsausschusses	697
<b>Abschnitt III: Mitglieder und Exekutivberater des Verfassungsausschusses</b>	
A. Strukturen und Gewicht der Zusammensetzung	755
B. Verfassungsbezogene Kurzviten sämtlicher Ausschußteilnehmer	801
C. Tabellarische Übersichten zu Sitzungsteilnahmen und weiterem politischen Profil	877
<b>Anlagen</b>	
A. Frühe Verfassungsalternativen im Spektrum der Weimarer Koalition	919
B. Weimar im Vergleich mit unmittelbaren Vorgänger- und Folgeparlamenten Deutschlands	927
Verzeichnis der Quellen und Literatur	929
Abkürzungsverzeichnis	966
Personenverzeichnis	976
Sachverzeichnis	982
Nachtrag (2022)	997



# Inhaltsverzeichnis

Geleitwort .....	VII
Vorwort .....	IX
Inhaltsübersicht .....	XI

## Einleitung

A. Zum Veröffentlichungsstand und Kreis der Entstehungsbeteiligten .....	3
1. Minderbefund und Abhilfeanliegen .....	3
2. Bestand und Verluste zu einzelnen Entstehungsbeteiligungen .....	12
a) Plenum und Verfassungsausschuß* der Nationalversammlung sowie vorausgehender und begleitender Regierungseinfluss .....	12
b) Zum Verfassungseinfluss weiterer vorparlamentarischer und parlamentarischer Gremien .....	16
c) Insbesondere zu damaligen Parteien und ihren Nationalversammlungsfraktionen .....	20
aa) Fraktionsparteien statt Parteifraktionen .....	20
bb) Weimarer Koalitionsvereinbarung .....	22
cc) Anschließender Verfassungseinfluss der Koalitionsparteien .....	26
dd) Fraktionsebene und -unterebene .....	28
d) Verfassungsalternativen grundsätzlicher Art .....	30
aa) Rätevorrang .....	30
bb) Sonstige .....	32
3. Zusatzhinweise zur literarischen Erschließung .....	37
a) Quellen- und Literaturzusammenstellungen .....	37
b) Schlüsselwerke .....	40
aa) <i>Preuß</i> .....	40
bb) <i>Vermeil</i> .....	40
cc) <i>Ziegler, Apelt, Oehme</i> .....	43
dd) Zu Teilbereichen .....	46
B. Zeitspezifische Gründe für entstehungsgeschichtliches Minderinteresse .....	51
1. Frühe Zeitgeschichte und Kontinuitäten von Freirechtsschule wie <i>Labandismus</i> .....	51

\* Aus Gründen der Authentizität ist für die seinerzeitigen Ausschüsse durchweg die damalige Schreibweise mit „ß“ beibehalten.

2. Verfassungsentscheidung ohne hinreichendes Verfassungsbewusstsein . . .	57
a) Verfassungsverabschiedung unter Vorbehalten . . . . .	57
b) Verfassungsberatung und Bemühen um Revisionserleichterung . . . . .	62
c) Revisionskonsens nach Verfassungsintritt . . . . .	66
3. Verfassungsrechtliche Geltungsentwertung gegen authentische Widerstände . . . . .	71
a) Inkrafttreten mit bewusstem Abmaß in Schlüsselfragen . . . . .	71
aa) Gestrichener Grundrechtsvorspruch und Grundrechtsdurchsetzung . . . . .	71
bb) Verzögerter Ausbau des judikativen Verfassungsschutzes . . . . .	74
b) Normüberschreitender und -immanenter Verfassungswandel . . . . .	79
4. Im Gegenlicht verfassungspolitischer und -theoretischer Herabsetzungen . .	87
a) Interimsvorhalt . . . . .	87
b) Nachahmungsvorwurf . . . . .	89
c) Legitimatorische Fragwürdigkeit . . . . .	92
d) Qualitative Unzulänglichkeit . . . . .	97
aa) Überhastung . . . . .	97
bb) Gedankenarmut . . . . .	100
cc) Sonstige Bemängelungen . . . . .	105
5. Schiefe Gesamtbilanz für Verfassung und Entstehungsgeschichte . . . . .	109
C. Kritische Übersicht zu den Stufen der Verfassungsentstehung . . . . .	119
1. Zäsurierungsdivergenzen . . . . .	119
2. Vorparlamentarische Beratung mit Entwürfen I–IV . . . . .	123
a) Regierungsseitige Teilentwürfe als Grundlegung . . . . .	123
b) Formlose Heranziehung der Gliedstaaten . . . . .	124
c) Institutionalisierte Staatenbeteiligung und Regierungsvorlage . . . . .	125
3. Parlamentarische Beratung samt Entwürfen V–VII und Schlussfassung . . .	125
a) Erste Plenar- und erste Ausschußberatung . . . . .	125
b) Zweite Ausschuß- und zweite Plenarberatung . . . . .	126
c) Zusätzliche Ausschuß- und dritte Plenarberatung . . . . .	127
d) Materiell verfassungsrechtliche Ausführungsarbeit . . . . .	128
4. Insbesondere zu Beratungsgang und -unterlagen des Verfassungsausschusses . . . . .	130
a) Sitzungskalender mit Fundstellen- und Inhaltsübersicht . . . . .	130
b) Unterkommissionen des Ausschusses . . . . .	133
aa) Redaktionskommission . . . . .	133
bb) Unterausschuß für Gesetzgebungsverteilung . . . . .	134
cc) Unterausschuß zum Verhältniswahlsystem . . . . .	134
dd) Unterausschuß für Grundrechte . . . . .	135

c) Zur Greifbarkeit der Ausschußdrucksachen	136
aa) Unmittelbare und mittelbare Veröffentlichung	136
bb) Ziffernmäßige Drucksachenvollständigkeit	138
cc) Ausmaß praktischer Auffindbarkeit	140

**Abschnitt I: Staatsrechtliche Strukturvorgaben mit Niederschriften  
zur vorparlamentarischen Verfassungsberatung**

A. Revolutionäre und sonstige Vorprägungen für Weimar	147
1. Altneue Staatsrechtskonturen ab der Novemberrevolution	147
a) Von der Reichsleitung zur Reichsregierung	147
aa) Wandlungen geteilter Regierungsgewalt	147
bb) Räte- und sonstige Regierungsrivalitäten	152
b) Erstarren überkommener Legislativ- und Administrativstrukturen	157
aa) Nationalversammlung wider Rätevorrang	157
bb) Verminderte Rätevorstellungen	161
c) Zwischen Unitarismus und Föderalismus	166
2. Erstrebter Anschluss von Deutschösterreich	171
B. Dimensionen des Volks- und Demokratieverständnisses in Weimar	179
1. Staatsrechtliche Facetten des Volksbegriffs	179
a) Verfassungssprachlicher Vorrang von ‚Volk‘ vor ‚Nation‘	179
aa) Erste Klärungen	179
bb) Zeitspezifische Zusatzgründe	187
b) Volk als Quelle der Staatsgewalt und demokratisches Primärorgan	194
aa) Ausmaß der normativen Fundamentierung	194
bb) Volkssouveränität und rousseauistische Spurenlese	199
c) Paradigmenwechsel der Staatsform und Erziehungsnotwendigkeit	212
aa) Zeitgenössische Defizitbefunde politischer Volksbildung	212
bb) Demokratie unter dem Vorbehalt ambitionierter Volkserziehung	217
cc) Edukatorische Überforderungen	223
dd) Demokratische Selbsterziehung der altneuen Politikeliten	227
2. Parteien als Faktoren der politischen Willensbildung	234
a) Rechtstatsächliche Ausgangsbefunde	234
aa) Anfänglicher Parteiaufbruch	234
bb) Ergänzende öffentliche Diskussion	238
b) Verfassungsverankerung im Weimarer Methodenstreit	241
aa) Genetische wie geisteswissenschaftliche Interpretation	241
bb) Inkurs zur positivistischen Parteien(staats)aversion	247

c)	Genetisches Ausmaß parteienstaatlicher Entfaltung	250
aa)	Frühe Bandbreite	250
bb)	Späterer Retardierungsprozess	258
d)	Extensiver Parteienpluralismus und zunehmende Aversionen	265
3.	Volk und Volksregierung	273
a)	Gedoppelte demokratische Regierungslegitimation	273
b)	Gemeinsamer Nenner und Präzisierung des neuen Regierungsmodells	278
c)	Modellbeeinträchtigende Fehleinschätzungen, Offenheiten und Entwicklungen	285
d)	Zur späteren Ausweitung der Präsidentialrechte	291
C.	Niederschriften zur vorparlamentarischen Verfassungsberatung	297
1.	Beratungsduktus und Modalitäten der hiesigen Wiedergabe	297
2.	Niederschriften zu Verfassungsentwurf II	303
a)	Aus der von der Großen Reich-Staaten-Konferenz eingesetzten Staatenkommission	303
aa)	Erste Sitzungsrunde der reichsgeleiteten Staatenkommission vom 26.–30.1.1919	303
bb)	Sitzung des von der Staatenkommission eingesetzten Engeren Ausschusses vom 31.1.1919	309
cc)	Schlussitzung der reichsgeleiteten Staatenkommission vom 1.2.1919	315
b)	Beratungen im Vorläufigen Staatenausschuß vom 5.–8.2.1919	321
3.	Beratungsniederschriften aus dem Staatenausschuß zu Verfassungsentwurf III	353
a)	Erste Lesung vom 18.–20.2.1919	353
b)	Zweite Lesung vom 21.2.1919	381

## **Abschnitt II: Überlieferungen der Verhandlungen im Weimarer Verfassungsausschuß**

A.	Zur Quellenlage	389
1.	Amtliche Protokollierung	389
a)	Veröffentlichter Bericht	389
b)	Mehrstufigkeit der Vorfassungen und Bearbeitungsvorgaben	395
2.	Sonstige kontinuierliche Überlieferungen	400
a)	Ausschußeigene Internprotokollierung	400
b)	WTB-Agenturberichte und zusätzliche Pressemeldungen	402

3. Inkurs zur nachfolgend wiedergegebenen Agenturberichterstattung . . . . .	406
a) Vergleich mit dem amtlichen Protokoll und dessen weiteren Vorgaben .	406
b) Ergänzungs- und Bearbeitungshinweise . . . . .	409
<b>B. WTB-Agenturberichte mit ergänzenden Pressemeldungen und Erläuterungen . . . . .</b>	<b>415</b>
1. Erster Beratungsdurchgang bis zum Ende der 35. Ausschußsitzung (4.3.–2.6.1919) . . . . .	415
2. Zweiter Beratungsdurchgang bis zum Ende der 42. Sitzung (3.6.–18.6.1919) . . . . .	649
<b>C. Amtlich unveröffentlichte Überlieferungen des Verfassungsausschusses . . . . .</b>	<b>697</b>
1. Nachberatungen in der 43. bis 45. Sitzung (23.6.–26.7.1919) . . . . .	697
2. Sitzungen des Unterausschusses zur Vorberatung der Grundrechte . . . . .	711
a) Vorbereitung seiner Beratungen . . . . .	712
aa) Belegbare Vorberechungen . . . . .	712
bb) Urhebererschaft der Beratungsunterlagen . . . . .	715
b) Zeitliche Abfolge der Beratungsvorlagen . . . . .	718
c) Zu Textergänzungen und Erläuterungen der Protokollwiedergabe . . . . .	723
d) Erweiterte Ergebnisprotokolle der acht Sitzungen (2.5.–30.5.1919) . . . . .	725

### **Abschnitt III: Mitglieder und Exekutivberater des Verfassungsausschusses**

<b>A. Strukturen und Gewicht der Zusammensetzung . . . . .</b>	<b>755</b>
1. Ausschußkonstruktion als faktisches Tripelorgan . . . . .	755
2. Parlamentarisches Besetzungsverfahren . . . . .	759
a) Fraktionsmäßige Stellenanteile und Entsendung . . . . .	759
b) Zusätzlicher Besetzungsanlauf Deutschösterreichs . . . . .	763
c) Dauerteilnahme und Besetzungsfuktuation . . . . .	766
d) Qualitative Aspekte . . . . .	769
aa) Bildung und politische Erfahrungen . . . . .	769
bb) Partei- und fraktionshierarchische Aspekte . . . . .	772
e) Inkurs zum revolutionsbewirkten Demokratisierungsschub . . . . .	775
3. Exekutive Beschickung und Gewichtigkeit . . . . .	781
a) Zwischen staatsrechtlichem und sonstigem Spezialistentum . . . . .	781
b) Bildung und Professionalität . . . . .	787
4. Vorrangiger Verfassungseinfluss von Parlament oder Exekutive? . . . . .	788
a) Parlament und Exekutive im Bildungsvergleich . . . . .	788
b) Gubernative und administrative Steuerungen . . . . .	791

c) Parteipolitisch-parlamentarische Gegensteuerungen	793
d) Differenzierte Verflechtung	796
B. Verfassungsbezogene Kurzviten sämtlicher Ausschußteilnehmer	801
1. Zielsetzungen und Teilnahmemodalitäten	801
2. Fraktionsgesteuerte Erstbesetzung	804
a) Dauerteilnahme führender Abgeordneter	804
aa) <i>Haußmann, Quarck</i> und <i>Spahn</i> als Ausschußvorstand	804
bb) Weitere Dauerteilnehmer	807
b) Ausschußmitglieder mit mittlerer Teilnahmehäufigkeit	816
aa) Innerparteiliche und fachliche Spitzenbesetzungen	816
bb) Sonstige Abgeordnete mit Redebeitrag	818
cc) Abgeordnete ohne überlieferten Redebeitrag	820
c) Sonderfall <i>Hildenbrand</i>	821
3. Ausschußnachbesetzungen der Fraktionen	822
a) Mittlere Teilnahmehäufigkeit als Gros	822
aa) Innerparteiliche und fachliche Spitzenbesetzungen	822
bb) Sonstige Abgeordnete mit Redebeitrag	825
cc) Abgeordnete ohne überlieferten Redebeitrag	834
b) Kurzzeiteilnahmen mit Redebeitrag	837
c) Kurzzeiteilnahmen ohne überlieferten Redebeitrag	840
aa) bezogen auf sämtliche Sitzungen	840
bb) Sonderfall <i>Schulz</i> (Ostpreußen)	844
cc) bei Teilnehmern allein an den amtlich unveröffentlichten Zusatzsitzungen	845
4. Exekutive Beratungsteilnehmer	847
a) Vorabhinweise	847
b) Dauerteilnehmer mit überliefertem Redebeitrag	849
aa) <i>Preuß</i> als führender Verfassungsbeauftragter des Reichs	849
bb) Weitere fünf Spitzenbeamte	850
c) Mittlere Anwesenheitshäufigkeit als Gros	852
aa) Sprecher mit Redebeiträgen schon zur vorparlamentarischen Verfassungsberatung	852
bb) Sonstige Sprecher	859
d) Kurzzeiteilnehmer mit Redebeitrag	863
e) Teilnehmer ohne überlieferten Redebeitrag	867
aa) mit mittlerer Anwesenheitshäufigkeit	867
bb) Kurzzeiteilnehmer	870

C. Tabellarische Übersichten zu Sitzungsteilnahmen und weiterem politischen Profil	877
1. Überlieferungsdichte und -defizite	877
2. Parlamentarier als Ausschußmitglieder	879
a) Mitgliederanwesenheiten und -redebeiträge	879
b) Zu Vorbildung und politischer Vorerfahrung der Mitglieder	888
c) Ausschußmitglieder aus Führungsgremien von Parteien und Reichs-Fraktionen	892
3. Exekutive Beratungsteilnehmer	894
a) Anwesende mit Redebeiträgen	894
b) Anwesende ohne überlieferte Redebeiträge	902
c) Anwesende mit Beteiligung bereits an der vorparlamentarischen Verfassungsberatung	908
4. Sonstiges	912
a) Gesamtanwesenheitszahlen bei den Sitzungen des Verfassungsausschusses	912
b) Sitzungsanwesenheiten im Unterausschuß für Grundrechte	913
aa) Parlamentarische Mitglieder	913
bb) Exekutive Beratungsteilnehmer	914

## Anlagen

A. Frühe Verfassungsalternativen im Spektrum der Weimarer Koalition	919
1. Sofortanschluss Deutschösterreichs	919
a) Ministeranschreiben von <i>Ludo Hartmann</i> als Chef der Berliner Gesandtschaft Deutschösterreichs	919
b) Sein Gesetzentwurf betr. den Anschluss Deutsch-Österreichs an das Deutsche Reich (Ende Jan. / Anfang Febr. 1919)	920
2. Verschiebung der Verfassungsgebung	921
a) Im Rücktrittsgesuch von <i>Kurt Riezler</i> als Verfassungsbeauftragter des Auswärtigen Amtes	921
b) Aufzeichnung zur näheren Begründung seiner Position (Mitte Febr. 1919)	923
B. Weimar im Vergleich mit unmittelbaren Vorgänger- und Folgeparlamenten Deutschlands	927

## Verzeichnis der Quellen und Literatur

I. Ungedruckte Quellen .....	929
II. Gedruckte Quellen und Literatur .....	931
A. Parlamentaria .....	931
1. Gesamtstaatsebene .....	931
2. Einzel- bzw. Gliedstaatsebene .....	932
B. Zeitungen .....	932
C. Sonstiges Schrifttum .....	933
Abkürzungsverzeichnis .....	966
Personenverzeichnis .....	976
Sachverzeichnis .....	982
Nachtrag (2022) .....	997

# Einleitung

„Wir sind ... überzeugt, dass unser ...Volk, wenn es zur Ruhe gekommen sein wird, besser würdigen kann, ein wie großes und gewaltiges Werk diese Verfassung ist, als das zur Zeit unter der Parteileidenschaft und im Widerstreit der Meinungen geschieht.“ (Anf. Juli 1919)

*Erich Koch-Weser*



## A. Zum Veröffentlichungsstand und Kreis der Entstehungsbeteiligten

### 1. Minderbefund und Abhilfeanliegen

Es ist die Erleichterung und Freude über das Zustandekommen der Weimarer Reichsverfassung (WRV), die ihren wichtigsten Vorkämpfer und geistigen Stammvater *Hugo Preuß*<sup>1</sup> kurz darauf beschönigend schreiben lässt, sie sei nicht im Sonnenglanz des Glückes geboren. Denn für ihn wird dieses expressionistisch angehauchte Wort die mildeste Beschreibung ihrer Entstehungsbelastungen bleiben. Spricht er doch danach wie schon zuvor hinsichtlich der Zeit- und Begleiterscheinungen ihres Werdens deutlich herber von „Jammer und Elend“.<sup>2</sup> Erwähnt seien dazu stichwortartig nur Kriegsniederlage wie Revolution, regionalbürgerkriegsartige Eruptionen wie die damalige Nahrungsmittelblockade der Alliierten und weiter die breite Enttäuschung über den Versailler Frieden mit etlichen demütigenden Imparitäten für Deutschland.<sup>3</sup> Dass Letztere indessen in der

---

<sup>1</sup> So DERS., Verfassungswerk (10.8.1919), SRF, S. 421; wesentlich leistungsorientierter nennt SIMONS, Preuß, S. 16, das Gelingen schon wegen der Anfangsschwierigkeiten von 1918/19 „ein verfassungsgeschichtliches Wunder“, ähnl. schon MAUSBACH (Z), Kulturfragen, S. 32: „beinahe ein Wunder“. – Zu Preuß' bis heute variantenreich gebliebener Würdigung v. HIPPEL, Bespr., S. 271: Urerschöpfer; ähnl. ANSCHÜTZ, Vorwort, S. III: Verfassungsurheber, PORTNER, S. 145: Erzvater; allgemeiner FEDER, S. 24: Vater der WRV, ebs. BENDA, S. 296 u. M. DREYER im Titel seiner politischen Preuß-Biographie. Eingeschränkter HAUSSMANN, Verfassungswerk, S. 1: Vater des Entwurfs; ähnl. BEYERLE, Zehn Jahre, S. 20: geistiger Urheber des Verfassungsentwurfs; abschwächend BILFINGER, S. 171: einflussreichster Mitarbeiter; vermittelnd ZIEGLER, S. 91: erster Architekt. Weitergehend SIMONS, Preuß, S. 16: eigentl. geistige(r) Schöpfer. Zu weitgehend v. FREYTAGH-LORINGHOVEN, S. 11: „geistiger Vater“ u. ähnl. VOSSKUHLE, S. 255, was jedenfalls nicht für die Grundrechte als 2. WRV-Hauptteil gilt, vgl. nur *Preuß*, VA, S. 183 ff., 369 sowie VRT 328, S. 2073 (69. Sitz., 29.7.1919) u. dazu schon S. NEUMANN, S. 49 u. PORTNER, S. 167 f., ähnl. GUSY, 100 Jahre, S. 41 u. 46. – Grundsätzlich a. A. hstl. des Einflusses von *Preuß*, und zwar auch beim Staatsaufbau G. SCHULZ, S. 207; dazu s. u. B 3b mit Fn. 218.

<sup>2</sup> DERS., Verfassungsfeier in Hamburg (1921), PGS (Nr. 73), S. 601, u. ähnl. bereits DERS. zu Beginn der 3. Lesung der WRV, in: VRT 328, S. 2072 (69. Sitz., 29.7.1919). DERS., Verfassungsfeier in Hannover (1922), PGS IV (Nr. 76), S. 604, wo er den Druck der Sieger sowie das innere Chaos nennt. Ähnl. HOLBORN, RPrVBl. S. 922 u. DERS., Wissenschaft, S. 10 f.

<sup>3</sup> Dazu zeitgen. nur *Stresemann*, in KOLB/RICHTER, S. 230 sowie PREUSS, Bespr. (1923), PGS III (Nr. 16), S. 290: „verbrecherische(r) Wahnsinn von Versailles“, weiter s. u. Fn. 268 u. heute die allg. meinhist. Werke von BÜTTNER, S. 121 ff., KOLB, S. 23 ff., H. SCHULZE, S. 189 ff., H. A. WINKLER, S. 206 ff. sowie namentlich auch zur Lebensmittelblockade HAUPTS, S. 293 ff. Zur spezifisch verfassungshistorischen Literatur s. u. A 3.

alsbald erschienenen, umfassend angelegten franz. Studie über die von der WRV erstmals etablierte deutsche Demokratie praktisch übergangen werden, gehört trotz angesagter Mitbehandlung der politischen Psychologie ebenfalls zur damaligen Wirklichkeit.<sup>4</sup>

So sehr man das Eingangswort von *Preuß* auch auf die deutschen Verfassungsgesetze von 1849 und 1949 in Frankfurt a. M. und Bonn erstrecken könnte,<sup>5</sup> verglichen mit der WRV und zugleich ihr Umfeld beleuchtend werden die Startchancen für das Grundgesetz (GG) jedenfalls insoweit günstiger sein, als aufgrund der totalen Kriegsniederlage mit folgender Besatzungsherrschaft 1948/49 praktisch drei ademokratische Gesellschaftsfaktoren und massive Weimarer Stützen damaliger Verfassungsgegner bedeutungslos geworden sind, nämlich: Militär, Großgrundbesitz und Schwerindustrie.<sup>6</sup>

Schließlich lässt sich das Eingangswort rückblickend noch in erweitertem Sinne auf die unterkomplex gebliebene Veröffentlichungssituation zur Genese der WRV beziehen. Haben doch die Quellen zu ihrer Entstehung bislang nur sehr zum Teil amtliche oder sonstige Veröffentlichung gefunden.<sup>7</sup> – Wenn dieses Defizit vorliegend angegangen wird, so einmal zugunsten eines vertieften WRV-Verständnisses samt verfeinerter Überprüfungsmöglichkeit der zeitgenössischen Verfassungsinterpretationen. Zum anderen aber auch im Blick darauf, dass man sich schon seinerzeit in eine Linie mit anderen großen in- und ausländischen Konstituanten stellte,<sup>8</sup> ohne dabei freilich anschließend zu einem vergleichbaren Profil einschlägiger Quellenwerke aufzuschließen.<sup>9</sup>

Dabei steht dieser Mangel der Weimarer Zeit in einem gewissen Gegensatz zu einer finanziellen Gemeinschaftsunterstützung von Reichspräsident *Ebert*, dem Reichsinnenministerium und der Notgemeinschaft der deutschen Wissenschaft, denen das Verdienst zukommt, die Quellenedition zur Verfassunggebung der Frankfurter Nationalversammlung als Vorgängerin der von Weimar i. Wes. abgeschlossen

<sup>4</sup> S. die gut 450-seitige Studie des Straßburger Germanisten E. VERMEIL über die WRV, mit dem Untertitel: *Essai d'histoire et psychologie politiques*, in der Versailles bzw. Reparationen nur völlig randhaft (S. 53, 58, 73, 77, 278, 443 f.) auffindbar sind. Zu Letzteren nur G. MEYER, S. 327 ff.

<sup>5</sup> Dazu in der gen. Reihenfolge nur V. VALENTIN, *Geschichte der dt. Revolution 1848–1849*, 2. Bd. 1931 (ND 1970), insbes. S. 183 ff. u. H. WILMS, *Ausl. Einwirkungen auf die Entstehung des Grundgesetzes*, 1999, S. 11 ff.; dieser Abgleich ist bei RÜRUP, S. 218, der ebenfalls mit dem hier zitierten Eingangswort von *Preuß* beginnt, unterlassen.

<sup>6</sup> Vgl. bereits H.-J. WINKLER, *Weimarer Demokratie*, S. 13 u. dezidiert J. W. SIEDLER, *Ein Leben wird besichtigt*, 2000, S. 298; näher etwa zum Militär SONTHEIMER, S. 21 ff.; zur Schwerindustrie NIEKISCH, S. 55, 82 ff.

<sup>7</sup> Vgl. bereits für Weimar nur ANSCHÜTZ, *Verfassung*, Einl. Bem. 8, Fn. 44 (S. 26) u. für unsere Zeit nur v. WEDEL, S. 181, Fn. 56, der den Mangel einer aktenmäßigen Erfassung beklagt, sowie zu den Folgen für die Verfassungsgeschichtsschreibung nur GUSY, *Reichsverfassung*, S. 59: „Wirken und Wollen der Nationalversammlung sind bislang kaum erforscht“.

<sup>8</sup> Vgl. die häufige Berufung auf die Frankfurter Nationalversammlung, näher KÜHNE, *Reichsverfassung*, S. 132 ff., aber auch darüber hinaus von der am. u. franz. Menschenrechtserklärung über die belgische (1831) und Schweizer Verfassung (1848) bis hin zur Reichsverfassunggebung von 1867/71: *Naumann* (DDP), VA, S. 176 f. (18. Sitz., 31.3.1919), *Beyerle* (Z), VA, 367 f. (32. Sitz., 18.5.1919) u. zuvor bereits *Däumig* (USPD), RRR I, Sp. 226 ff. (7. Sitz., 19.12.1918). S. auch HEILFRON I, S. 1 ff.

<sup>9</sup> Vgl. etwa zur Frankfurter Verfassunggebung 1848/49 die Editionen von DROYSEN, HASSLER, MOLDENHAUER u. WIGARD (Nws. bei KÜHNE, *Reichsverfassung*, S. 625 ff.) sowie zum Grundgesetz: DT. BUNDESTAG u. BUNDESARCHIV (Hrsg.), *Der Parl. Rat 1948–1949*, Bd. 1–14, 1975–2009.

zu haben.<sup>10</sup> Die damit gegebene Veröffentlichungsdiskrepanz zulasten Weimars ist indessen insofern abzuschwächen, als bei näherem Hinsehen seinerzeit immerhin wichtige Quellenveröffentlichungen zur WRV-Genese versucht worden sind.

Vornehmlich sind hierzu zwei Vorhaben zu nennen. Einmal das seinerzeit schon verlagsseitig angekündigte Großprojekt von *Preuß*, ein fünfbändiges „Staatsrecht der Deutschen Republik“<sup>11</sup> zu schreiben, das aufgrund seines vorzeitigen Todes im Frühstadium stecken blieb. Angesichts alsbald verbreiteter Vorwürfe, die die WRV der Wirklichkeitsverkenning bis hin zu „banaischer Geschichtsvergessenheit“ ziehen und dies selbst aus dem Kreis von Parteifreunden, die am VerfA teilgenommen hatten,<sup>12</sup> begann das Vorhaben mit einem verfassungsgeschichtlich und -vergleichend gedachten Band zur Entwicklung des Verfassungsstaats. Er sollte ausweislich eines überlieferten Teilstücks samt gewisser Vorveröffentlichungen<sup>13</sup> die für die WRV maßgeblichen Gedanken von Einheit und Freiheit historisch untermauern und damit dem – in zeitgenössischer Diktion – volksstaatlichen<sup>14</sup> Verfassungswerk von Weimar zuarbeiten. Dies, indem *Preuß*<sup>15</sup> gegen Geschichtsmächtigkeiten in obrigkeitsstaatlich-

<sup>10</sup> Vgl. R. HÜBNER (Hrsg.), Aktenstücke u. Aufzeichnungen zur Geschichte der Frankfurter Nationalvers. aus dem Nachlaß von J. G. Droysen (1924), ND 1967, S. X.

<sup>11</sup> Dazu am genauesten FEDER, S. 26 f.; Zitat aus dem Untertitel des posthum von *H. Hintze* hrsg. Werks: PREUSS, *Entwicklungen*, das einen Teil des gepl. Bandes enthält; verlagsseitige Ankündigung nach BREDT, *Geist*, S. 32, Fn. 1 u. W. JELLINEK, *Schrifttum*, S. 755 bereits 1920. – Demgegenüber wären die nicht realisierten Vorhaben von VAM *Zweigert* (dazu s. u. III B 4a, bb), zus. mit *H. Dorn* einen Großkommentar zur WRV zu schreiben, und die Pläne von MVA *Beyerle* (dazu s. u. III B 2a, bb) zu eigener literarischer Aufarbeitung quellenmäßig eher nur bedingt relevant gewesen. Auch der Plan des VerfA-Vors. *Haußmann* (dazu näher s. u. III B 2a), eine Geschichte der dt. Politik der Kriegsjahre vom demokratischen Standpunkt aus zu schreiben, die vielleicht noch Weimar berührt hätte, ist unverwirklicht geblieben.

<sup>12</sup> Zitat des nachmaligen Min. *H. Dietrich* (DDP) aus dem Jahre 1923, *Nws.* u. näher zu ihm s. u. III B 3b, aa; zuvor bereits BORNHAK, S. 15 u. HARTUNG, *Grundlagen*, S. 507; ähnl. hält ZORN, *Verfassung*, S. 1, die WRV für verfehlt, da sie im Wes. Punkten dem Geiste des dt. Volkstums widerspreche; weitere Stellungnahmen bei SONTHEIMER, S. 187 ff. Entschieden a. A. der aufgrund seines *Ceuvres* verfassungsgeschichtl. besonders interessierte O. BECKER, S. 33 ff.; eher vermittelnd TRIEPEL, *Föderalismus*, S. 207, wonach die WRV der geschichtl. Entwicklung vorausgeeilt sei.

<sup>13</sup> S. den von *H. Hintze* posthum hrsg. 1. Bd.: PREUSS, *Entwicklungen* sowie seinen Aufsatz: Die „undeutsche“ Reichsverfassung (1924), *SRF*, S. 475 ff., der als rudimentäre Skizzierung des gepl. 1. Bandes verstanden werden kann. Entgegen FEDER, S. 26, der den überlieferten Teil dieses Bandes als „fast abgeschlossen“ einschätzt, dürfte das Werk „Entwicklungen“ kaum mehr als zur Hälfte fertig geworden sein; fehlen mit *H. HINTZE*, S. XIII f. doch wes. Teile wie die Behandlung des kontinentaleurop. Konstitutionalismus u. namentl. ein Eingehen auf den von *Preuß* hochgeschätzten *Frhrn. v. Stein* sowie auf den staatszugewandten dt. Liberalismus.

<sup>14</sup> Zu Begriff u. Entstehung des Volksstaatsgedankens von *Preuß*, den er 1915 in seinem Buch „Das dt. Volk u. die Politik“ darlegte, gründlich LEHNERT, *Verfassungsdemokratie*, S. 273, Fn. 180, s. a. GILLESSEN, S. 83 ff.; weiter PREUSS, *Volksstaat oder verkehrter Obrigkeitsstaat* (1918), *SRF*, S. 365 ff. sowie DERS., *Vom Obrigkeitsstaat zum Volksstaat* (1921), *PGS IV* (Nr. 21), S. 157 ff.; zur homogenisierenden Begriffskritik der polit. Rechten s. SONTHEIMER, S. 211.

<sup>15</sup> Vgl. DERS., *Entwicklungen*, z. B. S. 10, 12 u. passim; ebd., Einl. *H. HINTZE*, S. VIII f. S. a. PREUSS, *Unser Parlamentarismus u. unsere ausw. Lage*, *PGS IV*, Nr. 27 (S. 190). Ähnl. bereits sein Parteifreund *Haußmann* in der Abschlußberatung der WRV, *VRT* 328, S. 2081 (69. Sitz., 29.7.1919), wonach sich in der WRV eine Entwicklung ausprägte, an der das dt. Volk im Stillen schon seit einem Jahrhundert gearbeitet habe. – *Geschichtspol.* eindrucksvoll ergänzend GRUHLICH, insbes. S. 193 ff.

monarchischem Sinne samt überkommenen Dominanzen entsprechend orientierter Darstellungen vorging und in der Bahn der von ihm mitgetragenen Historischen Rechtsschule genossenschaftlich-korporative Linien der Staatsentwicklung herauszustellen und durch Aufweis dieses ebenfalls geistigen Erbguts der deutschen Verfassungsgeschichte aktuell eine „politische Umstellung des Volksgeistes (zu) fördern“ suchte. – Jeweils zur WRV war daran anschließend, ohne dass dazu inhaltlich Näheres überliefert wäre, eine dogmengeschichtliche Darstellung geplant und als dritter Band eine Urkundensammlung,<sup>16</sup> deren Fehlen im hiesigen Zusammenhang besonders zu bedauern ist. Lediglich von den als Verfassungskommentar vorgesehenen beiden Abschlußbänden liegt wiederum ein Teilstück vor.<sup>17</sup>

Des Weiteren kam es zu einem späteren Anlauf der 1928 gebildeten Historischen Reichskommission. Unter Leitung des renommierten Neuhistorikers und Initiators des Weimarer Kreises verfassungs- bzw. staatstreuer Hochschullehrer *Meinecke* betraute sie seinen Schüler *Holborn* damit, „ein kompendiöses Handbuch ... über die Entstehung der Weimarer Verfassung ... zu erarbeiten, das auch einen Dokumentenanhang vorsehen sollte“.<sup>18</sup> Als diese Beauftragung mit Beginn der NS-Herrschaft 1933 ihr politisch bedingtes Ende fand, suchte *Meinecke* bei seinem Schüler noch als dokumentarische Minderlösung eine „relatio ex actis“ samt zugehörigen Materialien zu erreichen.<sup>19</sup> Doch hatte er damit bei *Holborn*, der alsbald unter Mitnahme seiner Stoffsammlung emigrierte, weder zeitnah noch später Erfolg. Zwar bat er<sup>20</sup> seinen Schüler nach dem Krieg erneut, das gesammelte Material „zu einer ... besonderen Aktenpublikation der Jahre 1917 ff. und der Entstehung der Weimarer Verfassung“ zu nutzen. Doch blieb auch dieser wiederholte Wunsch, dem *Holborn* anfangs noch gewogen schien,<sup>21</sup> letztlich unerfüllt. – Im Ergebnis sollte es mithin für die 1. Deutsche Republik dabei verbleiben, bislang hinsichtlich der WRV-Entstehung dokumentarisch weniger aufgehellte zu sein als vergleichbare frühere oder spätere deutsche Verfassunggebung.<sup>22</sup>

Dieser Minderbefund ist nicht zuletzt deswegen bedauerlich, weil es ab 1933 zu unwiederbringlichen Verlusten kam. Dies einmal aufgrund NS-bedingter Verfolgungsmaßnahmen, und zwar zunächst bei etlichen Politikern der Linken, die 1919 verfassungs-

---

<sup>16</sup> Vgl. FEDER (Fn. 11), wobei gegenüber seiner dort wiedergegebenen Angabe zum 2. Bd. H. HINTZE, S. V, weniger klar von „rechtstheoretisch(er) Entwicklung“ spricht, die der Bd. bis Weimar habe bringen wollen.

<sup>17</sup> FEDER (Fn. 11) u. der 1928 von *Anschütz* posthum hrsg. Bd.: PREUSS, Reich u. Länder, der auf dem Stand von 1921/22 (S. VII) die Präambel sowie die Art. 1–22 ohne Art. 15 f. u. 19 WRV behandelt u. damit bezogen auf sämtl. WRV-Artikel nur etwa ein Zehntel des vermutl. Geplanten bringt. Dabei ist lt. O. HINTZE, Bespr. HZ 140 (1929), S. 155 f. die Genese der einzelnen Artikel „mit eingehender Sorgfalt“ behandelt u. dem Werk, weil vom leitend beteiligten WRV-Urheber stammend, originaler Quellenwert zuzusprechen.

<sup>18</sup> Näher mit Zitat HEIBER, S. 148; zur Rolle *Meineckes* im 1926 gegründeten „Weimarer Kreis“, s. DÖRING, S. 82 ff. Zur damals auch nat. Motivation s. u. B 1.

<sup>19</sup> HEIBER, S. 154 u. RITTER, Einl., S. 53, Fn. 151.

<sup>20</sup> Brief *Meinecke* an *Holborn* v. 1.12.1946, in: MW, Bd. 6 (1962), S. 262 (263).

<sup>21</sup> Vgl. seinen früheren Brief an *Meinecke* v. 23.9.1946, in: MEINECKE, S. 246 (247).

<sup>22</sup> Zur Dokumentationslage s. o. Fn. 9 sowie zu 1867/71 noch: F. v. HOLTZENDORFF/E. BEZOLD (Hrsg.), Materialien der dt. Reichs-Verfassung, 3 Bde., 1873 (ND 1976).

beteiligt waren, wie ab 1944 bei solchen der Rechten, wobei in beiden Fällen Unterlagen vernichtet wurden oder sonst untergingen.<sup>23</sup> Traten kriegsbedingte Verluste hinzu: sei es durch Luftkriegseinwirkung, sei es direkt nach Kriegsende durch faktischen Untergang von Sicherungsauslagerungen, sei es durch besatzungshoheitliche Wegführungen.<sup>24</sup>

Erfreulicherweise haben sich jedoch trotz der vorgenannten Verlustdimensionen namhafte Teile der während der Weimarer Republik im Reichstag befindlichen Hauptunterlagen der Nationalversammlung bis heute erhalten. Ausgegangen sei dabei von dem bei *K. Schumacher* und *W. Jellinek*<sup>25</sup> genannten Aktenbestand, der bei Ersterem sieben Positionen umfasst. Sie werden, soweit verfassungsbezüglich, nachstehend aufgegliedert wiedergegeben, wobei darüber hinaus – kursiv hervorgehoben – noch vier weitere einschlägige Bestände ergänzt sind:

#### Plenarebene (amtlich veröffentlicht)

- Stenographische Berichte über die Verhandlungen der verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung, in: VRT 326–329
- Drucksachen der verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung bzw. Anlagen zu den vorst. Berichten, in: VRT 335–338

#### Verfassungsausschußebene (amtlich teilveröffentlicht)

- Bericht des Verfassungsausschusses – amtl. Protokollierung seiner 1. – 42. Sitzung (durch dazu abgestellte Beamte), in: VRT 336 (VA), d. h. ohne die ergänzende 43. – 45. Sitzung
- Protokolle des Weimarer Verfassungsausschusses, 1919 (von *K. Schumacher*, S. 4 als „Original“ bezeichnet), d. s. nur zum Internegebrauch eingeschränkt gedruckte Fahnen für den vorst. Bericht (VAT)
- *Maschinenschriftl. Stenoabschrift der amtl. Protokollierung der Beratungen des Weimarer Verfassungsausschusses – einschl. dessen 44. Sitzung*, d. i. Vorstufe der vorst. Protokolle, s. u. II A 1b u. C 1
- Sitzungsprotokolle des Verfassungsausschusses (handschriftl.) – über dessen 1. – 45. Sitzung, d. i. die eigentliche Ausschuß- bzw. eigene Mitprotokollierung, freilich nur der Beratungsergebnisse, durch Schriftführer aus dem Kreis der Ausschußmitglieder (VAE), s. u. II A 2a
- Drucksachen des 8. (Verfassungs-)Ausschusses der verfassungsgebenden deutschen Nationalversammlung – Nr. 1–378 (VAD), nur zum Internegebrauch eingeschränkt gedruckt, s. u. C 4c
- *WTB-Agenturberichterstattung über die 2. – 42. Sitzung des Verfassungsausschusses (WTB-A)*, s. u. II A 2b, B 1 u. 2

<sup>23</sup> Z. B. 1933 bei den VerfA-Mitgliedern *Cohn* (USPD), *Katzenstein* (SPD) u. 1944 bei *Graf Dohna* (DVP); näher s. u. III B.

<sup>24</sup> In der gen. Reihenfolge z. B. *Nl. Ebert*, *Zweigert*; bei Sicherungsauslagerung verbrannte Petitionen (s. u. Fn. 31); *Nl. Naumann* teilweise noch in Moskau.

<sup>25</sup> *K. SCHUMACHER*, S. 4, wobei sich die dort unbeziff. 7 Positionen hier in folgender Reihenfolge berücksichtigt finden: 7, 1, 4 f., 3, 2, 6; *W. JELLINEK*, *HDSr*, S. 134.

### Unterausschüsse als Subebene des Verfassungsausschusses (amtlich unveröffentlicht)

- *betr. Redaktion, föderale Gesetzgebungsverteilung, Wahlsystem, näher s. u. C 4b*
- Sitzungsprotokolle des Unterausschusses für – die Vorberatung der – Grundrechte (handschriftliche Eigenprotokollierung), s. u. II C 2d
- *Drucksachen des vorst. Unterausschusses, s. u. II C 2b.*

Entgegen jüngerer Verlustbehauptung<sup>26</sup> sei damit betontermaßen klargestellt, dass die von Mitgliedern des VerfA zum Internegebrauch handschriftlich gefertigte Eigenprotokollierung in dessen Unterausschuß für die Vorberatung der Grundrechte *nicht* verloren ist.<sup>27</sup> Verloren ist allerdings der mehrfach berichtete Band der Reichstagsbibliothek<sup>28</sup> mit sämtlichen Drucksachen des 8. (Verfassungs-)Ausschusses auch über die formelle Verfassunggebung hinaus. Dieser Verlust erweist sich jedoch als weitestgehend ersetzbar. Denn das Gros der Drucksachen, die ganz überwiegend Anträge von VerfA-Mitgliedern enthalten, zeigt sich, was *W. Jellinek*<sup>29</sup> verschwiegen hat, dank textlicher Inkorporation in die amtlich edierten VerfA-Protokolle bewahrt. Des Weiteren lassen sich die gesuchten Drucksachen noch in verschiedenen anderen Archiv- bzw. Bibliotheksbeständen zumindest teilweise auffinden<sup>30</sup> und können auf diese Weise insgesamt fast lückenlos zusammengestellt werden. – Vollständig verloren sind demgegenüber die „Unmenge von ... zur Verfassung eingegangenen Petitionen“, und zwar durch Vernichtung am Ort der Sicherungsauslagerung unmittelbar nach Kriegsende.<sup>31</sup>

<sup>26</sup> So bei K. BENDIX, S. 14, Fn. 1, 4.

<sup>27</sup> Sie finden sich heute in BArch R 101/2894 (= früher – ausweislich des noch vorhandenen Deckblatts – im Reichsarchiv Sig. Abt. I, Abschn. XXXIII, Verfassung, Gruppe 1 Verfassung, Gruppe 1 I Nr. 6, Nebenakten 3, demgegenüber die 5. u. 6. Position bei K. SCHUMACHER, S. 4 mit versehentlich unrichtiger Abschnittsziffer).

<sup>28</sup> Mit der damaligen Bibl.-Sig. C1459 f. vgl. W. JELLINEK, HDStR, S. 134 mit Fn. 14, K. SCHUMACHER, S. 4 (2. Pos.), K. BENDIX, S. 14, Fn. 4. Der Band dürfte mit dem Brand der Reichstagsbibl. Anfang Mai 1945 untergegangen sein, dazu näher G. HAHN, Reichstagsbibliothek, S. 4, 78 f.

<sup>29</sup> Zu formal DERS., HDStR, S. 134 „nicht veröffentlicht“; näher dazu s. u. C 4c, aa.

<sup>30</sup> Näher dazu s. u. C 4c.

<sup>31</sup> Zitat Präs. *Fehrenbach* (Z), VRT 328, S. 2193 (71. Sitz., 31.7.1919), ebd. Erledigungserkl. hstl. aller verfassungsbezügl. Petitionen, zu denen auch Massenpetitionen gehörten, vgl. L. RICHTER, Kirche, S. 270, Fn. 336. Zum Verlust näher G. SCHMID, S. 186, 199 zu Pos. I 3 „durch Schachtbrand“. Die in VRT 335, Nr. 92, 156, 233 u. passim aufgeführten Sammelverzeichnisse der Petitionen enthalten keinerlei Inhaltsangaben; im Sachregister VRT 334, S. 5938 ff. finden sich unter „Verfassung“ nur wenige näher konkretisierte Petitionen.

Einzelne Eingaben finden sich indessen in amtl. Akten u. Nachlässen, z. B. bei RICHTER, wie vor, S. 445, Fn. 837, sowie in der Literatur; vgl. z. B. RADBRUCH, Staatsbürgerkunde, S. 180, der über eine Petition berichtet, die zu Art. 148 Abs. 3 WRV führte. Polit. beachtlich weiter etwa die bei HILLGER, S. 512 abgedruckte Petition von Elsaß-Lothringern, die in VRT 343, Nr. 2848 v. 23.4.1920 unter IV a nur generell erwähnt ist und am gl. Tag kurz vor Ende der Nationalvers. in ihrer 176. Sitz. (VRT 333, S. 5684) ohne Aussprache für erledigt erklärt wird, sowie die Petition der Sprachlehrerin *Edith Fuchs* aus Bad Harzburg betr. Einladung des Präs. *Wilson* zum Besuch Deutschlands, vgl. VRT 339, Nr. 1279 unter VI e vom 18.10.1919, über die lt. VRT 330, S. 3601 (112. Sitz., 29.10.1919) ohne Aussprache zur Tagesordnung übergegangen wurde. Interessant auch die Petition für ein Reichsaufklärungsamt (s. StadtA Weimar, NA III-1-58/1).

Wie weit das Spektrum dieser Eingaben an die Nationalversammlung reichte, zeigt das rare Beispiel einer monographisch aufgearbeiteten Petition an die Nationalversammlung, die von afrodeutschen Schutzgebetsangehörigen aus Kamerun ausging und sich in Archivbeständen zum Reichskolonialamt erhalten hat. Indem sie auf eine Verbesserung der dortigen Rechts- und namentlich Eigentumsordnung gerichtet war,<sup>32</sup> ging sie 1919 von der letztlichen Rückgabe dieser Kolonie an Deutschland aus, was damals hiesigen Forderungen und Hoffnungen bis in die Reihen der SPD<sup>33</sup> entsprach und auch in der WRV (Art. 6 Nr. 2) Ausdruck fand.

Diese Erwähnung veranlasst indessen zugleich, das Anliegen der vorliegenden Untersuchung einzugrenzen. So reizvoll es sein könnte, geht es nicht darum, inzwischen völlig Versunkenem nachzugehen. Es geht vielmehr darum, sich der Entstehungsgeschichte von Weimar in höherem Maße zu widmen als bislang geschehen, um damit den Blick auf demokratische Wurzeln der hiesigen Verfassungsgeschichte zu vertiefen. Der positive Eigenstand der Untersuchung soll darin bestehen, dass die Darlegung der WRV-Genese gegenüber dem reichlich vorhandenen und namentlich staatsrechtlichen Schrifttum ab 1919<sup>34</sup> dezidierter und eingehender erfolgt. Sie will diesem dabei gewissermaßen vorausliegen, es dadurch ergänzen und mag letztlich auch zu alternativgeschichtlichem Sinnieren einladen. Doch ist primärer Sinn und Zweck der Untersuchung, dass sich aufgrund der genetisch gewinnbaren Erkenntnisse zwei Aspekte der Verfassungshandhabung verlässlicher als bisher ausmessen lassen: nämlich schon seinerzeit festgestellte Divergenzlagen<sup>35</sup> zwischen Verfassung und Verfassungswirklichkeit und damit verbunden zugleich die Konkretion persönlicher juristischer Verantwortlichkeit bei Auslegungsentfernungen wie -verwerfungen in der Weimarer Staatspraxis und der damaligen Staatsrechtswissenschaft.

Indessen geht es nicht nur um Aufklärungsgewinn für die Vergangenheit. Hat doch bei Entstehung des Grundgesetzes der politische Glaube an das Versagen der WRV große Tragweite gehabt, sodass es in vielem als Gegenbild zu Weimar geschaffen worden ist.<sup>36</sup> Mittelbar bleibt deshalb auch für die *heutige* Verfassungsinterpretation die WRV noch relevant,<sup>37</sup> und zwar einschließlich ihrer Genese, deren verbesserter

---

<sup>32</sup> Näher zur Petition von *Martin Dibobe* u. a., zu der es noch vor dem Versailler Veto gekommen ist, Stefan GERBING, *Afrodeutscher Aktivismus, Interventionen von Kolonisierten am Wendepunkt der Dekolonisierung Deutschlands 1919*, 2010, S. 65 ff. S. a. in diesem Zusammenhang die von Kolonialmin. *Bell (Z)* berichtete internat. Bittschrift dortiger Eingeborener an den König von Spanien um Erhaltung Kameruns als dt. Schutzgebiet, VRT 330, S. 3024 (96. Sitz., 11.10.1919). Zum Hintergrund GRÜNDER, *Kolonien*, S. 172 u. nachst. Fn.

<sup>33</sup> Dazu nur der Sammelband von A. MANSFELD (Hrsg.), *Sozialdemokratie u. Kolonien*, 1919 (ND Münster 1987). S. a. die Petition auf „angemessenen Vertretung der Kolonialdeutschen im Reichstag“ in den an Regierungsstellen gelangten, von *Preuß* mitgeteilten „Anregungen“ für die 2. Les. des VerfA (VAD, Nr. 74 v. 3.6., S. 3) u. seine Erwähnung schon zuvor, VA, S. 242 (22. Sitz., 4.4.1919).

<sup>34</sup> Dazu nähere Hinweise s. u. 3.

<sup>35</sup> Dazu zuletzt *Dohna* (MVA) 1931, nach DÖRING, S. 103 u. schon zuvor s. u. B 3b.

<sup>36</sup> So nur Th. MAUNZ, *Dt. Staatsrecht*, 19. Aufl. 1973, S. 7 im Blick auf den Herrenchiemseer Verfassungskonvent, wobei ebd. lediglich eine einzige abw. Stimme erwähnt wird.

<sup>37</sup> Man beachte die quantitativ beträchtl. Aufweise von WRV-Rückgriffen, und zwar auch außerhalb der durch Art. 140 GG inkorporierten WRV-Vorschriften, in den BVerfGE-Registerbänden.