

100 Jahre Badische Verfassung vom 21. März 1919

Konrad Exner

Die Badische Verfassungsurkunde von 1818 galt 100 Jahre. Nach dem Ersten Weltkrieg kam es in Baden sehr schnell zu einer neuen Verfassung, der Badischen Verfassung vom 21. März 1919, die in einer Volksabstimmung mit großer Mehrheit gebilligt wurde. Diese demokratische Verfassung löste die monarchisch geprägte Verfassung von 1818 ab. Die damaligen Grundrechte erschienen in der Verfassung von 1919, sie wurden aber weiter ausgebaut, z. B. durch den Gleichheitsgrundsatz: Männer und Frauen sind vor dem Gesetz gleich. Durch die nationalsozialistische Herrschaft wurde die Badische Verfassung von 1919 nach fast 14 Jahren »aus dem Verkehr gezogen«. Nach dem Zweiten Weltkrieg entstand im südlichen Baden ein neuer Staat mit Namen Baden, der sich eine neue Verfassung, die Verfassung des Landes Baden vom 19. Mai 1947 gab. Dieses Land Baden bestand nur fünf Jahre, weil seit 1953 das Land Baden-Württemberg aus den Ländern Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern mit der Verfassung des Landes Baden-Württemberg vom 19. November 1953 entstanden ist. Seither gibt es kein eigenständiges Land Baden mehr.

Vorgeschichte

Am 22. August 1918 kamen trotz des Weltkrieges und der sich abzeichnenden militärischen Katastrophe Abgeordnete der beiden Kammern der Landstände in Karlsruhe zusammen, um den hundertsten Geburtstag der badischen Verfassungsurkunde von 1818 zu würdigen. Der Präsident der Zweiten Kammer stellte vor allem die damals in Deutschland kaum erwähnten Grundrechte heraus: das Recht auf Eigentum § 13, das Recht auf Rechtssicherheit §14, das Recht auf freie Presse §17 und das Recht auf Gewissensfreiheit § 18. Er sagte: »Großherzog Karl ... hatte ... als einer der ersten unter den deutschen Fürsten vor einem Jahrhundert seinem Volke in hoch-

herziger Weise in einer feierlich verbrieften Verfassung auf gewissen Gebieten, namentlich auf jenen der Gesetzgebung und der Besteuerung, eine Mitwirkung eingeräumt und die staatsbürgerlichen Grundrechte der Badener gewährleistet.«¹ Auch der Großherzog hob die Gemeinsamkeit von Fürst und Volk in den letzten einhundert Jahren hervor, indem er sagte: »So stellt sich unser Staat heute als ein wohlgeordnetes, kraftvolles und blühendes Gemeinwesen dar. Das Volk aber, das in den Grenzen dieses Staates lebt und wirkt, ist ein badisches Volk geworden, ein geschlossenes Ganzes von besonderer Eigenart, die auch ich liebe und hochhalte.«²

Die Würdigung der Verfassung von 1818 verhallte schnell, denn drei Monate später war



Die badische vorläufige Regierung.

Stehend von links: Fritz Stockinger, Min. d. Unterrichts; Leop. Rückert, Min. d. Verkehrs; Ludw. Marum, Min. d. Justiz; Herm. Rob. Dietrich, Min. d. Auswärtigen; Ad. Schwarz, Min. f. soziale Fürsorge; Brünmer, Min. für milit. Ang.; sitzend: Karl Jos. Wirth, Min. d. Finanzen; Gust. Jos. Ludw. Trunk, Min. f. Ernährungswesen; Anton Geiss, Ministerpräsident; Ludw. Haas, Min. d. Innern; Phil. Martzloff, Min. f. Übergangswirtschaft und Wohnungswesen.

Die badische vorläufige Volksregierung, 1918 (Generallandesarchiv Karlsruhe, GLA J-AC-B/116)

das deutsche Kaiserreich untergegangen und die badische Monarchie bestand nicht mehr. Am 4. November 1918 meuterten in Kiel die Marinesoldaten und am 8. und 9. November griffen die Unruhen auf München und Berlin über, wo jeweils die Republik ausgerufen wurde. Um Unruhen in Karlsruhe nicht hochkommen zu lassen – es gab Protestdemonstrationen, aber kaum gewaltsame Auseinandersetzungen – gründeten weitsichtige Politiker am 9. November 1918 hier einen Wohlfahrts-

ausschuss, der zusammen mit dem am gleichen Tag gegründeten Soldatenrat das Eigentum der Bürger schützen und für Ruhe und Ordnung sorgen sollte. Diese beiden Gremien billigten eine Ministerliste – von einigen Vertretern der politischen Parteien Badens angestrengt – deren Minister nunmehr die Provisorische Regierung für Baden bildeten, nachdem die Minister der großherzoglichen Regierung ihren Rücktritt verkündet hatten. Die Provisorische Regierung gab nach dem

Beschluss des Wohlfahrtsausschusses und des Soldatenrates bekannt, »eine auf Grund des allgemeinen Wahlrechts hervorgegangene Landesversammlung darüber entscheiden (zu) lassen, welche Staatsform, ob Monarchie oder Republik, für Baden maßgebend sein soll(te).«³ Großherzog Friedrich II. (1857–1928) erklärte die Provisorische Regierung nicht als verfassungsgemäß, aber wegen der »Zeitumstände« wollte er keinen Einspruch gegen sie erheben.

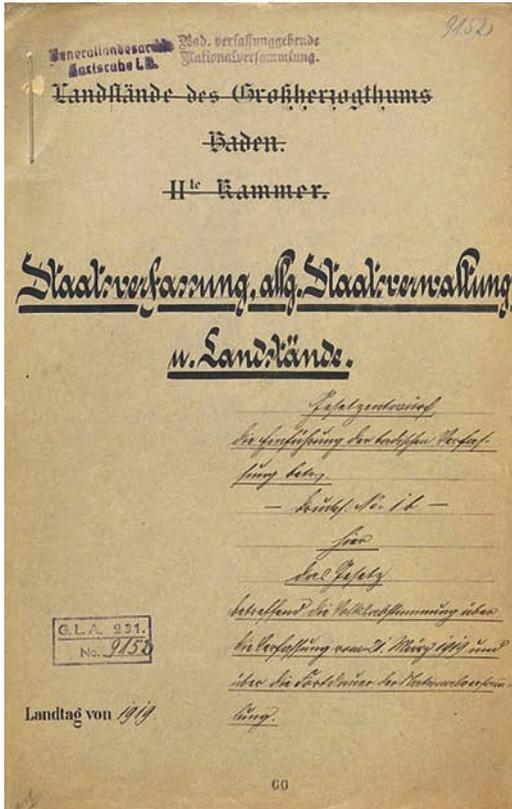
Neben den Soldatenräten entstanden noch die Arbeiterräte in Karlsruhe. Diese beiden konstituierten sich am 11. November 1918 als Landesausschuss badischer Arbeiter- und Soldatenräte. Sie hatten die militärische Macht, während die revolutionär durchgesetzte Provisorische Regierung Badens, die ihren Verordnungen durch die Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Baden Gesetzeskraft verlieh, die zivile Macht ausübte, um Ruhe und Ordnung aufrecht zu erhalten. Die Arbeiter- und Soldatenräte waren es auch, die vehement auf die Abschaffung der Monarchie und die Einführung einer Republik drängten. »Sie waren hauptsächlich bestrebt, die Errungenschaften der Revolution sicherzustellen und deren Früchte einzuheimsen.«⁴ Als Matthias Erzberger für Deutschland am 11. November 1918 den Waffenstillstand unterschrieb, entschloss sich »Großherzog Friedrich II. am 13. November 1918 auf die Regierungsgewalt (zu) verzicht(en), die Abdankungsurkunde für sich und seine Nachkommen unterschrieb Friedrich II. am 22.11.1918 auf Schloss Langenstein im Hegau.«⁵

Entstehung der Badischen Verfassung

Die vorläufige Badische Regierung erklärte am 14. November 1918, dass eine Nationalver-

sammlung über die Staatsform zu entscheiden habe, und diese am 5. Januar 1919 von allen BadenerInnen über 20 Jahren gewählt werden würde. Das Wahlrecht war allgemein, gleich, geheim und direkt. Die Arbeiter- und Soldatenräte blieben solange bestehen, bis die »demokratische Volksrepublik« auf allen Ebenen, denen des Landes, des Bezirks, des Kreises und der Gemeinde, verwirklicht war. Nachdem der Großherzog nun abgedankt hatte, konnte die Vorläufige Regierung Badens von sich aus die Republik Baden ausrufen. Im Vorfeld zur Wahl der badischen Nationalversammlung arbeiteten vier Parteimitglieder an einem Verfassungsentwurf: Dr. Dietz (SPD), Dr. Glockner (nationalliberal), Dr. Zehnter (Zentrum) und Dr. Weill (FDP). Es entwickelten sich zwei Entwürfe für einen Verfassungsentwurf, den des SPD-Mannes Dr. Dietz und den des nationalliberalen Dr. Glockner. Dietz wollte über seinen Vertragsentwurf nicht mehr verhandeln, und die bürgerlichen Ausschussmitglieder bearbeiteten den Entwurf Glockners. Diese beiden Vertragsentwürfe wurden der Regierung am 23. Dezember 1918 gestellt. Diese machte deutlich, »dass eine Erste Kammer (im Vertragsentwurf) auf keinen Fall akzeptiert werde. Das war verständlich, denn dieses Haus würde nach der geplanten Zusammensetzung wie bisher nationalliberal geprägt sein.«⁶

Die Wahl zur verfassungsgebenden Nationalversammlung fand am 5. Januar 1919 statt. Von 1 168 409 Wahlberechtigten⁷ stimmten fast 88 % ab. Stärkste Kraft in der Nationalversammlung war das Zentrum mit 36,6 %, es folgten die SPD mit 32,1 %, die Deutsche Demokratische Partei mit 22,8 % und die Deutschnationale Volkspartei mit 7 %. Die USPD erreichte mit 1,5 % kein Mandat in der Nationalversammlung.⁸ Das Parlament trat am 15. Januar 1919 zur ersten Sitzung zu-



Gesetzentwurf, die Einführung der bad. Verfassung betreffend. (Generallandesarchiv Karlsruhe, 231 Nr. 9152)

sammen und bestätigte die Vorläufige Regierung. Diese legte dem Hohen Haus drei Verfassungsentwürfe zur Beratung vor, den von Dr. Dietz, den von Glockner, Dr. Weill und Dr. Zehnter und den einer Siebener-Kommission der Volksräte Badens. Das Parlament bestimmte einen Verfassungsausschuss, der die Verfassungsentwürfe beriet und abänderte. Der Gesetzentwurf des Verfassungsausschuss über eine Badische Verfassung wurde der Nationalversammlung überwiesen, die sich in erster Lesung vom 19.–21. März 1919 damit auseinandersetzte. Ein abgeänderter Gesetzentwurf wurde in zweiter Lesung »mit 90 Stimmen einhellig angenommen.«⁹ Laut § 69

dieser Verfassung musste eine Volksabstimmung stattfinden, damit diese Badische Verfassung gültig würde. Die Volksabstimmung hierüber fand am 13. April 1919 statt und ergab eine große Zustimmung durch die Bevölkerung. Die amtliche Verkündung dieser Verfassung erfolgte am 25. April 1919.

Am 2. April 1919 wählte die Nationalversammlung als Parlament eine neue Regierung. Damit endete die Aufgabe der Vorläufigen Regierung. Und die durch das Volk legitimierte Nationalversammlung fasste den Beschluss, bis zum 15. Oktober 1921 als Landtag zu arbeiten.

Verfassung vom 21. März 1919¹⁰

Sie wird in sieben Abschnitte unterteilt und ist mit ihren 69 Paragraphen gegenüber der Verfassungsurkunde vom 22.8.1818 um 14 Paragraphen kürzer.

Der erste Abschnitt handelte »von der Staatsgewalt, der Staatsform, den Staatsgrenzen und der Regierung im allgemeinen.« Er war in die §§ 1–8 gegliedert. Es wurde festgestellt, dass Baden eine demokratische Republik im Deutschen Reich (§ 1) und das badische Volk »Träger der Staatsgewalt« war. Diese wurde ausgeübt durch die Legislative, die Judikative und die Executive (§ 2). Im Unterschied zur badischen Verfassungsurkunde von 1818 hatten die »badischen Staatsbürger« **beiderlei Geschlechts** ab 20 Jahren das Wahlrecht und die Wahl vollzog sich nach den Wahlgrundsätzen des allgemeinen, gleichen, geheimen und unmittelbaren Wahlrechts (§ 3). Das Volk nahm an der Gesetzgebung unmittelbar durch das Volksreferendum und mittelbar durch den Landtag teil (§ 6).

Beim Abschnitt zwei ging es um die staatsbürgerlichen und politischen Rechte

der Badener, und dieser Abschnitt umfasste die §§ 9–20. Die BadenerInnen waren alle vor dem Gesetz gleich, bevorrechtigte Stände gab es nicht mehr (§ 9) und alle BadenerInnen waren am gleichen Steueraufkommen beteiligt (§ 10). Die persönliche Freiheit und das Recht auf Eigentum sowie die Gewissens-, die Meinungs-, Vereins- und Versammlungsfreiheit wurden gewährt. Die Meinungsfreiheit umfasste auch die Pressefreiheit (§ 17), die ebenso in der Verfassungsurkunde von 1818 herausgestellt wurde. Niemand durfte bei Strafsachen dem »ordentlichen Richter« entzogen werden (§ 16). Die Schule unterstand der Aufsicht des Staates, sie verwaltete sich selbst. Der Religionsunterricht wurde von den »kirchlichen und religiösen Gemeinschaften organisiert« (§ 19).

Abschnitt drei beinhaltete das »Volksvorschlagsrecht (Volksinitiative) und (die) Volksabstimmung (Volksreferendum)« und umfasste die §§ 21–24. Bei einer Volksinitiative bzw. einem Volksreferendum mussten 80 000 Staatsbürger dem Volksvorschlag zustimmen (§ 21). Wurde der Volksvorschlag durch den Landtag abgelehnt, fand hierüber eine Volksabstimmung statt (§ 22). Volksabstimmungen fanden immer bei Verfassungsänderungen statt (§ 23). Bei Verfassungsänderungen war eine Zweidrittel-Mehrheit der Abstimmenden erforderlich, ansonsten genügte eine einfache Mehrheit (§ 24).

Im vierten Abschnitt ging es um die Volksvertretung, die Zusammensetzung, die Zuständigkeit und die Rechte der Volksvertretung bzw. die Form der Abstimmung (§§ 25–51). Nach den Grundsätzen der Verhältniswahl fand die Wahl der Abgeordneten statt. Das Land Baden wurde in vier Wahlkreise eingeteilt, und ein Abgeordneter erhielt einen Abgeordnetensitz, wenn er 10 000 Stimmen auf sich vereinigen konnte. »Unberück-

sichtigt geblieben(e) Stimmen« wurden über die Landeslisten gewertet (§ 25). Die Abgeordneten wurden für vier Jahre gewählt. Die Landtagsperiode von vier Jahren teilte sich in vier Sitzungsperioden von je einem Jahr (§ 26). Für jedes Jahr mussten die Einnahmen und Ausgaben des badischen Staates in einem »Finanzgesetz« veranschlagt werden. Es war auch gestattet, das Haushaltsgesetz für zwei Jahre zu erlassen (§ 31). Anleihen konnten nur »auf Grund eines Gesetzes aufgenommen werden«. In dringenden Fällen bei Anleihen bis zu fünf Millionen Mark konnte auch der Landständische Ausschuss die Anleihen bewilligen (§ 34). Der Landtag konnte Untersuchungsausschüsse einrichten, und jeder Abgeordnete hatte das Recht auf Einsichten in die Akten der Staatsverwaltung (§38). »Die Abgeordneten (waren) Vertreter des ganzen Volkes und an Aufträge und Weisungen nicht gebunden.« (§ 40) Kein Angestellter, kein Arbeiter, kein Beamter durfte daran gehindert werden, ein Landtagsmandat zu übernehmen. Zur Vorbereitung auf die Wahl war jeder Person Urlaub zu gewähren (§ 41). Die Abgeordneten besaßen das Zeugnisverweigerungsrecht (§ 44). Bei Abstimmungen im Parlament zählte die einfache Mehrheit, bei Verfassungsänderungen die Zweidrittel-Mehrheit der Abgeordneten bei der Anwesenheit von drei Vierteln aller Abgeordneten (§ 48). Minister und sonstige Regierungsvertreter hatten das Recht auf Zutritt zu den Sitzungen im Parlament. »Auf Verlangen des Landtags« (mussten) die Minister oder sonstigen Regierungsvertreter den Abgeordneten Auskunft erteilen (§ 50).

Bei dem fünften Abschnitt ging es um das Staatsministerium, also um die Zusammensetzung, die Berufung und Abberufung, die Zuständigkeit und die Verantwortlichkeit (§§ 52–59). Das Staatsministerium war die Re-

gierung, die sich aus Ministern und Staatsräten ohne selbstständigen Geschäftsbereich zusammensetzte. Sie wurden von den Abgeordneten des Landtags gewählt. Diese bestimmten aus der Ministerriege für je ein Jahr den Präsidenten des Staatsministeriums, den Staatspräsidenten, und seinen Stellvertreter (§ 52). Ein Minister oder das gesamte Staatsministerium konnte vom Landtag abberufen werden (§ 53). Die Minister, die für ihre Tätigkeit besoldet wurden, durften neben ihrem Ministeramt keine festbesoldete Stelle innehaben (§ 54). Die Mitglieder der Regierung entschieden in kollektiver Form bei einfacher Mehrheit. »Bei Stimmgleichheit gibt der Staatspräsident den Ausschlag.« Wer einen Beschluss mitgetragen hatte, musste ihn auch unterschreiben (§ 55). »Dem Staatsministerium (stand) im Rahmen der Verfassung die Vertretung des Staates« zu, ebenso die Vollziehung und Verwaltung. Wenn das Parlament nicht zusammenkommen konnte, hatte das Staatsministerium das Notverordnungsrecht. Die vom Staatsministerium erlassenen Gesetze und Verordnungen waren nach der Notlage vom Parlament zu genehmigen oder abzulehnen (§ 56).

Abschnitt sechs gibt Auskunft über eine Anklage gegen Mitglieder des Staatsministeriums (§§ 60–64). Der Landtag hatte das Recht, gegen Mitglieder des Staatsministeriums gerichtlich vorzugehen. Dieser Passus in den §§ 60–64 ähnelt sehr den §§ 67a–67g der Badischen Verfassungsurkunde von 1818 in der Änderung vom 20. Februar 1868.

Im siebten Abschnitt stehen die Schluss- und Übergangbestimmungen (§§ 65–69). § 65 bestätigte die geltende Rechtslage bis zum Inkrafttreten der Verfassung von 1919. Das Sonderrecht der privaten Stammgüter wurde aufgehoben (§ 66). Die nichtstaatlichen Volksschulen sollten bis Ostern 1925 aufgelöst werden (§ 67).

Nach dem Ende des Ersten Weltkrieges kam das Land Baden schnell zu einer neuen Verfassung. Die Provisorische Regierung hatte es geschafft, dass kaum Gewalt ausgeübt wurde und kein Chaos entstanden war, und so war es in Baden auch nicht zu einer Räterepublik gekommen. Die Wahlen hatten ein klares Bild einer bürgerlichen Regierung ergeben, und die Frauen hatten das Wahlrecht erhalten. Die staatsbürgerlichen und politischen Rechte der Badener in der Verfassungsurkunde von 1818 wurden in die badische Verfassung vom 21. März 1919 aufgenommen und durch weitere Grundrechte erweitert. Die Volkssouveränität durch die Volksinitiative und das Volksreferendum spielte in dieser Verfassung eine wichtige Rolle. Auch konnte der Landtag nun einen Untersuchungsausschuss einsetzen, die Minister mussten dem Landtag Auskünfte geben (Auskunftspflicht) und die Abgeordneten hatten das Zeugnisverweigerungsrecht.

Das Staatsministerium hatte ein Notverordnungsrecht, wenn der Landtag nicht zusammenkommen konnte. Die durch Notverordnung erlassenen Gesetze mussten aber später wieder dem Landtag vorgelegt werden. Das Verfassungsrecht auf Eigentum wurde durch einen Sozialisierungsvorbehalt eingeschränkt. Die badische Verfassung von 1919 war die einzige badische Landesverfassung, die durch ein Volksreferendum bestätigt wurde. »Tatsächlich bildete die Annahme der badischen Verfassung am 13. April durch eine Volksabstimmung die einzige nach diesem Prozedere organisierte Volksabstimmung.«¹¹ Als die badische Verfassung von 1919 zustande gekommen war, konnten keine Regelungen aus der Reichsverfassung übernommen werden, da diese noch nicht fertig war. Sie trat erst am 11. August 1919 in Kraft.

In der nationalsozialistischen Zeit, als die Gleichschaltungsgesetze des Reiches vom 31. März 1933 und vom 7. April 1934 und das Gesetz vom Neuaufbau des Reiches vom 30. Januar 1934 verkündet wurden, war die badische Verfassung vom 21. März 1919 nicht mehr anwendbar. Die deutschen Länderparlamente wurden alle aufgelöst.

Die badische Staatsregierung trat am 10. März 1933 zurück, nachdem noch am selben Tag die Ratifikationsurkunden zwischen dem badischen Staat und dem Heiligen Stuhl bzw. der Vereinigten evangelisch-protestantischen Landeskirche Badens ausgetauscht wurden.

Nach der nationalsozialistischen Herrschaft entstanden im Südwesten Deutschlands drei Länder, das Land Baden, Württemberg-Baden und Württemberg Hohenzollern. Das Land Baden hat sich mit einer Volksabstimmung am 18. Mai 1947 wieder eine Verfassung gegeben, die »Verfassung des Landes Baden, 19. Mai 1947«. In ihr wurde im Artikel 129 die badische Verfassung vom 21. März 1919 aufgehoben. Die badische Verfassung von 1947 hatte nur fünf Jahre Gültigkeit. Danach ging Baden mit Württemberg eine Verbindung zum Land Baden-Württemberg ein. Die Verfassung für das Land Baden-Württemberg wurde am 11. November 1953 von der Verfassunggebenden Versammlung mit großer Mehrheit angenommen und trat am 16. November 1953 in Kraft. In Artikel 94 (2) der Verfassung von Baden-Württemberg wurde die badische Verfassung von 1947 aufgehoben. Damit bestand Baden als eigenständiges Land nicht mehr.

- 1 Protokoll der gemeinsamen Sitzung beider Kammern der Landstände zur Jahrhundertfeier der Verfassung, in: Verhandlungen der Zweiten Kammer, Jahrgang 1917/18, Karlsruhe 1919, S. 174.
- 2 Protokoll der gemeinsamen Sitzung beider Kammern der Landstände zur Jahrhundertfeier der Verfassung, in: Verhandlungen der Zweiten Kammer, a. a. O., S. 176.
- 3 Die Badische Verfassung vom 21. März 1919 nebst den Nebengesetzen, Mannheim 1921, S. 12.
- 4 Die Badische Verfassung vom 21. März 1919 nebst den Nebengesetzen, a. a. O., S. 30.
- 5 Konrad Exner, Die politischen und wirtschaftlichen Ereignisse der Republik Baden in der Zeit der Weimarer Republik, in *Badische Heimat* 2/2016, S. 293 f.
- 6 Hans Fenske, 175 Jahre badische Verfassung, Karlsruhe 1993, S. 86.
- 7 Die Badische Verfassung vom 21. März 1919 nebst den Nebengesetzen, a. a. O., S. 31.
- 8 Nach: Hans Fenske, 175 Jahre badische Verfassung, a. a. O., S. 86 f.
- 9 Die Badische Verfassung vom 21. März 1919 nebst den Nebengesetzen, a. a. O., S. 40.
- 10 Verfassung vom 21. März 1919, in: Hans Fenske, 175 Jahre badische Verfassung, a. a. O., S. 150 ff.
- 11 Florian Brückner, Parlament – Ausgestaltung des badischen Landtagsgesetzes, www.leo-bw.de



Anschrift des Autors:
Dr. Konrad Exner
Waidallee 11/1
69469 Weinheim
dr.k.exner@gmx.de