



# Aktuelle Gedanken zu einer 200 Jahre alten Verfassung

Paul-Ludwig Weinacht

Der Vortrag wurde am 17. Oktober 2018 unter dem Titel: »Aktualisierende Gedanken zur frühkonstitutionellen Badischen Verfassung« bei einer Feier von Regierungspräsidium und Badischer Heimat im Basler Hof in Freiburg gehalten. Durch die Verfassung vom 22. Juli 1820 ist das badische Volk geboren worden, ein Volk von Landesstaatsbürgern im Reichsverband.

## Monarchisches Prinzip und demokratischer Volkswillen

Die am 22. August 1818 durch Unterschrift von Großherzog Carl in Kraft gesetzte Verfassung gründet auf der Kraft alter Tradition. Danach herrscht ein souveräner Fürst nicht durch historische Bewilligung der Stände, sondern durch den überzeitlichen Ratschluss Gottes. Die Aufklärung verweltlichte diesen Gedanken als monarchisches Prinzip, wobei man die fürstliche Unterschrift als *octroi*, d. h. als fürstlichen Gnadenakt stehen ließ. Für uns Heutige freilich ist im Licht der Französischen Revolution der Volkswille die richtige Basis von Staatsverfassungen. Wer aber meint, das führe dazu, dass nun alle Staatsbürger aufgerufen würden, zu einem Verfassungsentwurf Stellung zu beziehen – ihn anzunehmen oder abzulehnen –, der beschreibt eine Idee, nicht die Wirklichkeit. Man findet »in der Verfassungsgeschichte wenige Fälle«, so der Göttinger Jurist Christoph Möller, »in denen die Entstehung einer demokratischen Verfassung selbst demokratisch vor sich ge-

gangen ist.« (Ders., *Das Grundgesetz, Geschichte und Inhalt*, München 2009, S. 36) Und diese Feststellung gilt sowohl für das Grundgesetz von 1949 wie für das vereinte Deutschland 1992, denn weder damals noch jetzt war unsere Verfassung einer Volksabstimmung ausgesetzt.

## Volkverfassung und Volksbeteiligung

Was es gab und noch gibt, ist die lebendige Volksbeteiligung am Verfassungsleben. Das sah auch der Freiburger Rechtsprofessor und liberale Politiker Karl von Rotteck so (1775–1840), auf den wir im Lauf unserer aktuellen Gedanken noch mehrfach zu sprechen kommen werden. Als Universitätsvertreter war er Mitglied der ersten Kammer der Ständeversammlung und dazu ausersehen, die Festrede auf die Verfassung zu halten. Er rühmte darin nicht nur den Gnadenakt des Großherzogs, sondern betonte – jenseits des monarchischen Prinzips – die sowohl mögliche wie auch not-

wendige politische Mitsprache des badischen Volkes im Verfassungsprozess. (*Zur Feier der neu verkündeten ständischen Verfassung für das Großherzogtum Baden 1818*, in: *Bibliothek deutscher Klassiker, Politische Reden / 1 (1792–1867)*, hg. v. Wende, Peter u. a., Frankfurt/Main o. J., S. 130–137).

Drei Weisen der Inkraftsetzung einer Verfassung lassen sich unterscheiden, wenn man der historischen Verfassungslehre von Beymes folgt (*Ders., Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes. Demokratische Doktrin und politische Wirklichkeit*, 1968). Danach hatten wir es in Baden 1818 mit einer Form zu tun, die sich dem väterlichen Wohlwollen des Monarchen verdankt, also in einem respektablen Sinn des Wortes oktroyiert ist.

Die zweite Form der Verfassungsgebung beruht auf Vereinbarung zwischen Monarch und Volks-Vertretung, damals also den Landständen. Zu dieser Form war die Verfassung des Herzogtums Württemberg 1816 auf dem Weg, endete aber auch im fürstlichen *octroi*.

Als dritte Form des Zustandekommens gilt die direkt-demokratische Entscheidung des Volkes anhand eines Referendums über Annahme oder Ablehnung eines Verfassungsentwurfs. Das war in Baden im März 1919, in Südbaden auch im Mai 1947, jedes Mal übrigens zustimmend, der Fall. Sehr viel häufiger wurden repräsentative (parlamentarische oder föderative) Formen der Inkraftsetzung verwendet, so 1947 für Nordbaden, 1949 für das Grundgesetz der Bundesrepublik und 1954 für Baden-Württemberg.

Rotteck hat den revolutionären Gedanken des *pouvoir constituant* des Volkes in seiner hier herangezogenen Rede durch moderat liberale Gedanken neutralisiert. Dabei wandelte er den auf Montesquieu gemünzten Satz, wonach ohne Gewaltenteilung keine Verfassung existiere, so ab: »Ein Volk, das keine Ver-

fassung hat, ist – im edlen Sinn des Wortes – gar kein Volk.« (S. 131). So gesehen, geht das Volk dem Verfassungsbeschluss nicht voraus, sondern folgt ihm nach.

Rotteck sprach der Verfassung Eigenschaften zu, die uns noch immer beschäftigen. Die Verfassung von 1818 habe aus diversen »Untertanschaften« Rechtspersonen, ja ein zusammenhängendes badisches Volk gemacht: »Wir waren Baden-Badener, Durlacher, Breisgauer, Pfälzer, Nellenburger, Fürstenberger, wir waren Freiburger, Konstanzer, Mannheimer: ein Volk von Baden waren wir nicht. Fortan aber sind wir Ein Volk ...« (S. 136) Damit wird ein Ausspruch konkretisiert, der Gneisenau zugeschrieben wird: »Es gibt kein festeres Band, um die Einwohner der zu erwerbenden Länder an unsere älteren zu knüpfen, als eine gute Konstitution.« (*Zitiert bei K. S. Bader Die badische Verfassung von 1818 und ein Jahrhundert badischer Verfassungswirklichkeit*, in: *Oberrhein. Studien II, Arbeitsgemeinschaft für geschichtliche Landeskunde am Oberrhein*, hg. A. Schäfer, Bretten 1973, S. 56).

Was eine gute Konstitution sei, wird dadurch geklärt, dass eine Regierungsverfassung à la Montesquieu allein nicht ausreicht, sie muss Volksverfassung werden. Eine solche entsteht, wenn neben aristokratische und monarchische Institutionen in der Ständeversammlung ein »natürliches Organ« tritt, das die Willkür des »künstlichen Organs«, d. h. der monarchischen Regierung, beschränkt und die Ausübung der öffentlichen Gewalt gemäß dem Gesamtwillen verbürgt. (*Karl v. Rotteck, Feier der Verfassung für Baden* S. 131; *K. S. Bader spricht von einem »organisch geformten Volkskörper«*, *ders., Die badische Verfassung von 1818 Arbeitsgemeinschaft für geschichtliche Landeskunde am Oberrhein, Neuere Forschungen zu Grundproblemen der badischen Geschichte im 19. und 20. Jahr-*

hundert, hg. v. A. Schäfer, Bretten 1973, S. 55). Weil die verfassungsmäßige Ständeversammlung dank der Volksvertretung in der zweiten Kammer Bildnerin des Gesamtinteresses des Volkes ist, kann Rotteck verkünden: »Jetzt erst treten wir in die Geschichte mit eigener Rolle ein« (S. 136) – eine Rolle, die Baden im liberalen 19. Jahrhundert zum »politischen Musterlände« in Deutschland gemacht hat.

Die Verfassung bestimmte Religions- und Meinungsfreiheit und benannte das Anliegen der Pressefreiheit, weshalb sie als vorbildlich liberal galt. Allerdings war die Zensurfrage nicht abschließend geregelt. Sie sollte »nach den künftigen Bestimmungen der Bundesversammlung gehandhabt werden« (§ 17 der Badischen Verfassung). Jeder wusste, dass dabei die Freiheit Schaden nehmen würde. Rotteck sah in seiner Verfassungsrede nicht darüber hinweg, indem er resümierte: »Ob auch manches noch mangelhaft oder unerwünscht sei in der neuen Verfassung: sie bleibt immer der Odem, welcher ein baden'sches Volk ins Leben rief. Welches Lebendige ist sofort, was es sein kann und sein soll? – Gewährt ihm Zeit zur Entwicklung, pfleget des jugendlichen Lebens, und erlehet vom Verhängnis einige Gunst der Umstände.«

Auf die Gretchenfrage, die den konservativen Häuptern des Deutschen Bundes auf den Lippen brannte, ob der die Badener regierende Fürst bei diesem Handel gewinne oder verliere, gab der Freiburger Professor die Antwort: Durch Anerkennung der oberrheinischen Gesellschaft als Volk werde der Fürst, »reicher an Liebe, an edler Freude und an stolzem Bewußsein; reicher an Herrlichkeit, weil eines Volkes Haupt [zu] sein unendlich größer ist, als Gebieter von Knechten [zu] sein: und weit gewaltiger ist er geworden; denn die neugeweckte, lebendige Volkskraft ist [die] [S] ein[e]. ... Jetzt sind wir alle – vom Odenwald

bis zum Bodensee – fest aneinandergeschlossen, die Glieder eines lebendigen Leibes, von einem Gesamtwillen bewegt, einem Geiste beseelt«. (S. 136).

## Verfassung – Terrain – Identität ■

Was Rotteck in patriotischem Eifer beschreibt, nämlich ein badisches Staatsvolk, ist in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg auf schmalen Terrain noch einmal hervorgetreten. Im französisch besetzten Südbaden konnten sich Badener im Mai 1947 eine Verfassung geben und als wieder zu vereinigendes Volk konstituieren. Nordbaden wurde davon nur passiv berührt, denn die US-Militärregierung hatte Nordbaden und Nordwürttemberg eine andere Zukunft zugegedacht. Deren Folge war, dass der badische Zusammenhalt im Unterland sich rasch abschwächte. Das betraf nicht nur das Verhältnis zu Südbaden, sondern auch die wichtigsten historisch profilierten vormals selbständigen Gebiete: die protestantische Kurpfalz um den liberalen Unternehmer Freudenberg, das katholische Madonnenländchen um den Tauberbischofsheimer christ-demokratischen Landrat Schwan und die Residenzstädter, die sich als Landesbezirkshauptstadt Nordbaden und schon bald auch mit dem Bundesverfassungsgericht im Residenzgarten als »Hauptstadt des Rechts« trösteten. Die badische Mitgift wurde eher versteckt, so auch beim Neubau einer Stadtbibliothek in den Ruinen des einstigen Ständehauses, das als der erste Parlamentsbau auf deutschem Boden einen Namen hatte.

Geschichtlich gesehen, blieb man also in den Gleisen, die die US-Militärverwaltung 1946 gelegt hatte. Demgegenüber hatte die französische Militärverwaltung dafür gesorgt,

dass Südbadener und Südwürttemberger sich in den Traditionen ihrer jeweiligen Gebiete organisierten. So konnten sich die Oberbadener in der Präambel der Verfassung vom 28. Mai 1947 als »Treuhänder der alten badischen Überlieferung« bekennen.

Dieses Bekenntnis ist die Formel für das, was man im Gefolge der ersten badischen Verfassung als badische Identität bezeichnet. Denn Badener ist man von Verfassungen wegen, nicht wegen eines namensgleichen Adelshauses, das heute im Holz- und Weingeschäft auf sich aufmerksam zu machen weiß. Schon gar nicht, weil man einer oberdeutschen Ethnie mit eigenem Dialekt zugehörig ist, denn Baden ist in seinem Oberland alemannisch, in seinem Unterland fränkisch, und in seinen kurpfälzischen Gebieten rheinfränkisch. Badische Identität ist verfassungspolitisch begründet.

Durch das umstrittene Abstimmungsverfahren über alte Länder oder Südweststaat verloren die Badener den Anhaltspunkt für ihre Identität, dessen Ursprung in der großherzoglichen Verfassung vom Juli 1818 liegt und in der Verfassung vom 25. April 1919 und in der Präambel der Freiburger Verfassung vom 28. Mai 1947 fortgeführt wurde.

Der Historiker Hans Fenske hat die südbadische Verfassungsurkunde von 1947 aus Anlass des 175. Jahrtags der großherzoglichen ersten Verfassung in seine badische Verfassungsgeschichte einbezogen und dabei auch die Traditionsverpflichtung beachtet, die in der Präambel zum Ausdruck kommt: »Im Vertrauen auf Gott hat das Badische Volk als Treuhänder der alten badischen Überlieferung, beseelt von dem Willen, seinen Staat im demokratischen Geist nach den Grundsätzen des christlichen Sittengesetzes und der sozialen Gerechtigkeit neu zu gestalten« diese Verfassung gegeben. Fenske stellt am Schluss

seiner Betrachtungen fest: »Guten Gewissens kann man diese dritte badische Verfassung als ähnlich vorbildlich wie die erste 129 Jahre zuvor bezeichnen.« (*Hans Fenske, 175 Jahre Badische Verfassung, hg. v. Stadtarchiv der Stadt Karlsruhe, Karlsruhe 1993, S. 109*).

Gebietsbezogen, also territorial, überlebte der badische Staat in den Regierungsbezirken Nord- und Südbaden. Mit der Kreisreform verschoben sich die alten Gebietsgrenzen und der badische Stiefel verschwand von der südwestdeutschen Verwaltungskarte. Die badische Identität wurde – wohl nicht ganz zufällig – weitgehend heimatlos. (*P.-L. Weinacht, Hg., Die badischen Regionen am Rhein. 50 Jahre Baden in Baden-Württemberg, Baden-Baden 2002*). Es blieben einige wenige das badische Staatsgebiet abbildende Verwaltungsgebiete: das der Evangelischen Landeskirche Baden und das der Erzdiözese Freiburg. Ältere badische Vereine – vom Badischen Sportbund über den Badischen Weinbauverband bis zur Badischen Heimat – existieren zwar ebenfalls noch fort, reiben sich aber an den neuen Bezirksgrenzen.

Halten wir fest: Durch die Verfassung vom Juli 1818 ist das badische Volk geboren worden, ein Volk von Landesstaatsbürgern im Reichsverband. Damit ist es seit 1952, manche sagen: seit der Einrichtung des Reichsgaues Baden-Elsaß mit Hauptstadt Straßburg, andere seit der Bildung von Besatzungsländern, vorbei. Identitätskrisen und Territorialverschiebungen zum Trotz hat sich am Hoch- und Oberrhein ein historisch begründetes Selbstbewusstsein teils erhalten, teils neu entwickelt, das vorbadische und badische Traditionen verbindet und Schweizern und Elsässern nicht unwillkommen ist.

Für den Badener als Person führt der historische Weg vom Staatsbadener zum Entscheidungsbadener, wobei die Loyalität zum

heutigen Bundesland nicht zu leiden braucht. Darauf vertraute auch jene Mehrheit im verfassunggebenden Stuttgarter Landtag, die den neugebildeten Südweststaat nicht mit dem von Friedrich Metz vorgeschlagenen mittelalterlich historisierenden Namen Rhein-schwaben belegen wollte, sondern Baden und Württemberg in alphabetischer Reihenfolge die Ehre ließ.

Seither pflegen wir diesseits und jenseits des Schwarzwaldkammes unsere jeweiligen Erinnerungskulturen. Der Landesverein Badische Heimat und der Schwäbische Heimatbund nehmen dabei mit anderen Vereinen ihre jeweiligen Aufgaben wahr. Als die Historische Kommission in Baden-Württemberg den unvergessenen Bernd Otnad *Badische Biographien* herausgeben ließ, wurden noch Personen als Badener im Sinn des Reihentitels aufgenommen, die – ohne in Baden geboren zu sein – ein »spontan bekundetes Gefühl innerer Verbundenheit mit Baden« aufwiesen (*Badische Biographien / Neue Folge Bd. 1, hg. v. B. Otnad, Stuttgart 1982, S. IX*), also das waren, was ich »Entscheidungsbadener« nenne.

Momente badischer Erinnerungskultur treten ins Licht der Öffentlichkeit, wenn politische oder kulturelle Jubiläen anstehen – in diesem und im kommenden Jahr also die Verfassungen. Identitätsschaffende Marken badischer Kultur sind das Badnerlied, das in Vereinslokalen oder Fußballstadien zu hören ist und kürzlich von Musikgruppen beim Heimmattag in Waldkirch gespielt wurde, oder die gelb-rot-gelbe Fahne, die vor Hotels, an Bauernhöfen, mittlerweile auch an der Geschäftsstelle des Landesvereins Badische Heimat in Freiburg weht.



Das Haus der Badischen Heimat mit badischer Fahne (Foto: Paul-Ludwig Weinacht)



Anschrift des Autors:  
Prof. em. Dr. phil.  
Paul Ludwig Weinacht  
Roßstraße 27  
97261 Güntersleben