

# Schwerpunkt: Verfassung 1818



## 200 Jahre Badische Verfassung

Die badische Verfassungsurkunde  
vom 22. August 1818

Konrad Exner

*Am 22.8.1818, vor 200 Jahren, unterschrieb Großherzog Karl die badische Verfassungsurkunde. Es war ein Werk des aufgeklärten Absolutismus, das das monarchische Prinzip herausstellte. Trotzdem war die badische Bevölkerung durch die Wahl der Abgeordneten zur Zweiten Kammer an der staatlichen Willensbildung beteiligt, denn die Zweite Kammer der badischen Ständeversammlung gewährte den Bürgern indirekte Kompetenzen bei der Gesetzgebung, der Steuerbewilligung und der Budgetprüfung. Im Laufe der nächsten Jahrzehnte wurden die Rechte der Badener erweitert, aber die Staatsform blieb weiterhin eine Monarchie, in der der Großherzog die Macht auf sich vereinigte. Erst 1919 nach dem ersten Weltkrieg und einer Revolution bekam das Land Baden mit der Verfassung vom 21. März 1919 eine neue Staatsform, die der Demokratie. Und alle Bürger Badens hatten nun die gleichen Rechte und Pflichten, egal ob Männer oder Frauen, Arme oder Reiche, Christen oder Juden.*

### Bedeutung heute

Was sagt die badische Verfassung, die am 29. August 1818 in Kraft getreten ist, der heutigen badischen Bevölkerung? Sollte man sie im Blickpunkt haben und an welcher Stelle sind die Anfänge der Demokratie in Baden erkennbar? Sollte man sie im 21. Jahrhundert noch kennen? Kennen und im Blickpunkt haben sollte man sie in jedem Fall; denn nach dem Zeitalter Napoleons wurde 1815 auf dem Wiener Kongress die deutsche Bundesakte zur Unabhängigkeit der deutschen Staaten beschlossen, in der in Art. 13 von den deutschen Bundesstaaten landständische Verfassungen gefordert

wurden. Das Land Baden war einer der ersten deutschen Bundesstaaten, für das der Großherzog Karl am 22. August 1818 die von Karl Friedrich Nebenius (1784–1857) verfasste Verfassungsurkunde unterschrieben hatte.

»Die badische Verfassung vom 22. August 1818 war im damaligen Deutschland eindeutig die modernste, und sie blieb es für lange Zeit; sie ermöglichte ein fruchtbares politisches Leben, das die fortschrittlichen Kräfte zunehmend bestimmte.«<sup>1</sup> Sie fußte zwar unter Ablehnung der Volkssouveränität und der Gewaltenteilung auf dem monarchischen Prinzip, aber dieses schränkte die Mitwirkungsrechte des Monarchen durch die Land-



Karl Friedrich Nebenius (1784–1857) war der Autor der badischen Verfassung von 1818.  
Bild: Gemeinfrei

stände der Ersten und vor allem der Zweiten Kammer ein. »Die Verfassungsurkunde ist (...) auch das Werk des aufgeklärten Absolutismus, der alles für, aber nichts durch das Volk zu leisten beabsichtigte. Die Verfassungsurkunde wollte nicht die weitgehende Mündigkeit des einzelnen Bürgers oder sozialer Gruppen durch die Selbstbestimmung fördern<sup>2</sup>, sondern sie wollte die Macht und die Einheit des Staates erhalten. Die Zweite Kammer entwickelte sich später zur «Hochburg des deutschen Liberalismus». Dieser setzte sich vor allem für die Überwindung des Polizeistaates, die Wertschätzung des Staatsbürgers und seines politischen Willens bei der Lösung staatlicher Aufgaben ein.

Die Zweite Kammer erkämpfte sich im Laufe ihrer Zeit weitere Rechte, so unter anderem 1868/69 das Gesetzesinitiativrecht, das vorher dem Großherzog zustand, das Recht der Ministeranklage und das Recht, ih-

ren Präsidenten selbst zu wählen. 1904 wurde statt des indirekten Wahlrechts das direkte Wahlrecht eingeführt. Aber das Wahlrecht für die Frauen und das volle Wahlrecht für alle Männer Badens, also auch für die Entrechteten und die von Armenunterstützung versorgten Bürger, wurde den Bürgern Badens erst nach dem Zerfall der Monarchie und der Einführung der Demokratie in der badischen Verfassung von 1919 gewährt. Trotzdem führte die badische Verfassung von 1818 in ihrer 200 jährigen Geschichte die wahlberechtigten Bürger zu einem politischen Engagement, und sie war von diesen Menschen hoch geschätzt. Die Zweite Kammer der badischen Ständeversammlung wurde im Laufe ihres Bestehens bis 1918 meist nach demokratischen Prinzipien geleitet, wie der heutige deutsche Bundestag auch. So lohnt es heute, sich mit der damals sehr geschätzten badischen Verfassungsurkunde vom 22. August 1818 zu befassen.

## Die Verfassungsurkunde

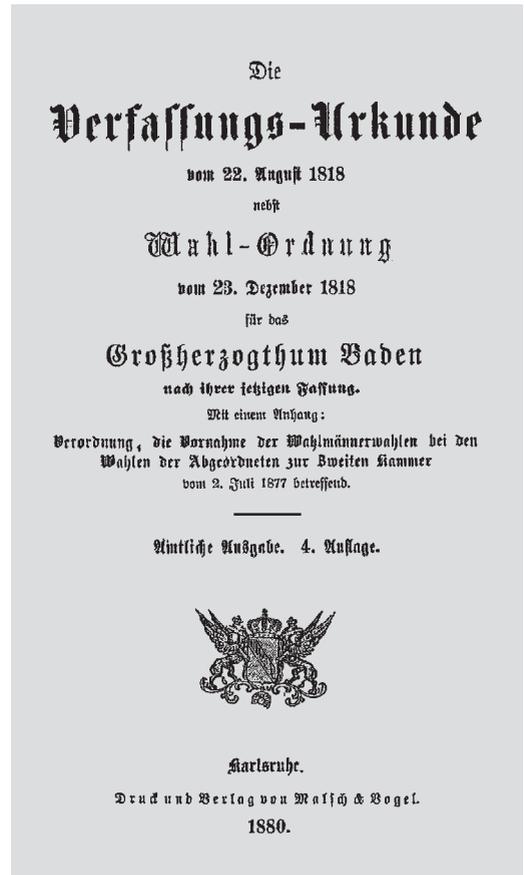
Die Verfassungsurkunde ist in fünf Abteilungen mit jeweils 83 oft kurzen Paragraphen gegliedert.

**In der ersten Abteilung: »Von dem Großherzogtum und der Regierung im Allgemeinen«** wird festgelegt, dass das Großherzogtum ein Bestandteil des Deutschen Bundes und alle Beschlüsse der Bundesversammlung ein Teil des badischen Staatsrechts sei. In § 3 steht, dass das Land in allen Teilen unteilbar und nicht zu veräußern sei. Es war erblich und im Besitz der großherzoglichen Familie. Hier wird Bezug genommen auf das Hausgesetz vom 4. Oktober 1817, in dem den Söhnen aus zweiter Ehe des Markgrafen Karl Friedrich das Thronfolgerecht zugesprochen

wurde. Die wichtigste Stelle in der gesamten Verfassungsurkunde wird im § 6 vermerkt: »Der Großherzog vereinigt in sich alle Rechte der Staatsgewalt.«<sup>3</sup> Es wird hier das monarchische Prinzip herausgestellt, dieses wurde aber durch die Bestimmungen der Verfassungsurkunde eingeschränkt, vor allem durch die Rechte der Gesetzgebung beider Kammern.

**Die zweite Abteilung: »Staatsbürgerliche und politische Rechte der Badener, und besondere Zusicherungen«** stellt die Gleichheit der staatsbürgerlichen Rechte für die Badener dar, und die Staatsminister und alle Staatsbediensteten sind für die Einhaltung der Paragraphen der Verfassung verantwortlich. Die »Landeseinwohner« genießen die »ungestörte Gewissensfreiheit« und die drei christlichen Konfessionen (katholisch, evangelisch, reformiert) den gleichen Schutz (§ 18).

Alle Badener waren steuerpflichtig, es gab keine Steuerbefreiungen und alle badischen Staatsbürger hatten den gleichen Zugang zu allen staatlichen Ämtern, allen Militärstellen und allen Kirchenämtern der christlichen Konfessionen. Für alle männlichen Bewohner Badens mit Ausnahme der Angehörigen der standesherrlichen Familien bestand die Militärpflicht. Die persönliche Freiheit, das Eigentum sowie das Recht auszuwandern standen unter dem Schutz der Verfassung. Wie in demokratischen Verfassungen waren die Gerichte unabhängig, und der Staat musste bei privatrechtlichen Auseinandersetzungen mit seinen Bürgern die Wege der ordentlichen Gerichtsbarkeit beschreiten. Kein Bürger durfte ohne Grund länger als 48 Stunden festgehalten werden und niemand konnte gezwungen werden, für öffentliche Zwecke sein Eigentum ohne Entschädigung abzutreten. Der Großherzog besaß das Begnadigungsrecht, durfte aber nicht ausgesprochene Strafen verschärfen. Die Pressefreiheit



Die Verfassungsurkunde vom 22. August 1818.  
Bild: Gemeinfrei

wurde zwar im § 17 nach den künftigen Bestimmungen der Bundesversammlung bestätigt, aber mit dem Erlass der Karlsbader Beschlüsse 1819 wurde sie durch die Vorzensur aufgehoben.

**In der dritten Abteilung: »Ständeverammlung. Rechte und Pflichten der Ständemitglieder«** wird die Institution des Parlaments, das in zwei Kammern aufgeteilt ist, aufgeführt. Dieses Parlament schränkt die Rechte des Großherzogs bei der Gesetzgebung ein.

In der Ersten Kammer waren die »Prinzen des großherzoglichen Hauses« und die

»Häupter der standesherrlichen Familien« von Geburt an vertreten. Die acht Abgeordneten des grundherrlichen Adels und die beiden Vertreter der Landesuniversitäten wurden von den Besitzern der adeligen Grundherrschaften bzw. den ordentlichen Professoren der jeweiligen Universitäten Heidelberg und Freiburg in die Erste Kammer gewählt. Die Wahl der »grundherrlichen Deputierten« war für acht Jahre bestimmt, nach vier Jahren wurde die Hälfte von ihnen ausgewechselt. Der katholische Landesbischof und der auf Lebenszeit berufene evangelische Prälat hatten einen ständigen Sitz in der Ersten Kammer. Außerdem konnte der Großherzog nicht mehr als acht weitere Personen ohne Rücksicht auf Geburt und Stand in die Erste Kammer berufen.

»Die Zweite Kammer besteht aus 63 Abgeordneten der Städte und Ämter«<sup>4</sup> (§ 33) und diese werden für acht Jahre von »erwählten Wahlmännern« gewählt und nach zwei Jahren zu einem Viertel erneuert. Das passive Wahlrecht für einen Abgeordneten war an drei Voraussetzungen gebunden:

1. Man musste das 30. Lebensjahr vollendet,
2. einer der drei christlichen Konfessionen angehört und
3. über angemessenes Vermögen aus Immobilien, Renten oder anderen Einnahmen verfügt haben (§ 37).

Das aktive Wahlrecht war an das 25. Lebensjahr und an das Wohnen in einem Wahlkreis oder an die Tätigkeit im öffentlichen Dienst gebunden. Diese Voraussetzungen des aktiven Wahlrechts galten auch für die Wählbarkeit zu einem Wahlmann. Der Großherzog konnte die jeweiligen Kammern einberufen, vertagen und auflösen, und er bestimmte den Präsidenten der Ersten Kammer. Den Präsidenten der Zweiten Kammer konnte er aus einem Dreivorschlag von Kandidaten aus-

wählen. Die Ständemitglieder stimmten nach ihrer eigenen Überzeugung ab und konnten nicht ohne die Zustimmung ihrer Kammer verhaftet werden, es sei denn, sie wurden auf frischer Tat ertappt.

**Die vierte Abteilung betrifft die Wirksamkeit der Stände.** »Die wichtigste Funktion der Kammern war die Teilnahme an der Gesetzgebung«<sup>5</sup>, das Recht der Steuerbewilligung und der Budgetprüfung. Das Steuerbewilligungsrecht war nicht an Bedingungen gebunden.

Das Gesetzesinitiativrecht besaßen die Kammern nicht, sondern nur der Großherzog. »Wenn Abgeordnete von sich aus trotzdem Gesetze im Landtag einbringen wollten, dann mussten sie eine Motion verfassen, d. h. einen Antrag an den Großherzog oder dessen Regierung richten, Gesetze im Landtag einbringen zu dürfen (§ 67). Von dieser Regelung hatte der erste Landtag schon reichlich Gebrauch gemacht.«<sup>6</sup> Um einem Gesetz, das die Verfassung ergänzte, Gültigkeit zu verleihen, mussten die Abgeordneten beider Kammern diesem Gesetz mit Zweidrittel-Mehrheit ihrer anwesenden Mitglieder zustimmen. Der Großherzog bestätigte die Gesetze und erließ die dafür erforderlichen Ausführungsbestimmungen. Er hatte also ein Vetorecht. Für die kammerfreie Zeit fungierte für besondere Staatsangelegenheiten ein ständiger Ausschuss.

Über die Verwaltung gab es einige Vorschriften in der Verfassungsurkunde, über die Stellung der Minister wurde in ihr nichts ausgesagt. Die Kammern hatten aber das Recht, »Minister und die Mitglieder der obersten Staatsbehörden wegen Verletzung der Verfassung oder anerkannt verfassungsmäßiger Rechte förmlich anzuklagen«<sup>7</sup>. Dies konnte aber damals nicht geschehen, da es in der Verfassungsurkunde vom 22. August 1818 noch

nicht die dazugehörigen Ausführungsbestimmungen gab, die erst am 20. Februar 1868 eingefügt wurden.

**»Die Eröffnung der ständischen Sitzungen« und die »Formen ihrer Beratungen« werden in der fünften Abteilung mitgeteilt.**

Hier heißt es, dass die »vereinigten Kammern« vom Großherzog oder einem von ihm ernannten Stellvertreter eröffnet oder geschlossen würden.

Alle neu eintretenden Mitglieder sprachen den folgenden Eid: »Ich schwöre Treue dem Großherzog, Gehorsam dem Gesetz, Beobachtung und Aufrechthaltung der Staatsverfassung und in der Ständeversammlung nur des ganzen Landes allgemeines Wohl und Bestes ohne Rücksicht auf besondere Stände oder Klassen nach meiner innern Überzeugung zu beraten: So wahr mir Gott helfe und sein heiliges Evangelium.«<sup>8</sup> (§ 69)

Ansonsten traten die beiden Kammern nicht gemeinsam auf, sie teilten sich ihre Beschlüsse gegenseitig mit. Zur Beratung eines Gesetzentwurfes trat die großherzogliche Regierung mit den verschiedenen Ausschüssen der Ständeversammlungen zusammen. Die Kammern konnten einen fertigen Gesetzentwurf zur besseren Ausgestaltung nochmals an die Regierung zurückverweisen.

Die erste Kammer war mit 10 Mitgliedern, die zweite Kammer mit 35 Mitgliedern beschlussfähig, bei einer Verfassungsänderung mussten aber bei beiden Kammern jeweils dreiviertel der Mitglieder anwesend sein. Die Minister und die Mitglieder der Regierung hatten bei Sitzungen beider Kammern ein Zutrittsrecht, nur an Abstimmungen durften sie nicht teilnehmen. Die Sitzungen beider Kammern waren in der Regel öffentlich, sie konnten aber als geheim eingestuft werden, wenn die Regierung dies für nötig hielt. Den Ministern und Mitgliedern der Regierung war es er-

laubt Reden abzulesen, während die Mitglieder beider Kammern ihre Reden auswendig vortragen mussten.

## Zusammenfassung und Ausblick

Die Verfassungsurkunde wurde von einem Großteil der badischen Bevölkerung begeistert angenommen. Sie war nach Karl v. Rotteck »die Geburtsstunde des badischen Volkes«. Die Bevölkerung Badens, vor allem die Menschen der zu Baden hinzugewonnenen Gebiete, sollte ein Gefühl eines sie tragenden Staates bekommen. Die Hochachtung vor der Verfassung von 1818 hing wohl auch mit der ersten Landtagswahl 1819 zusammen. Der »Wortführer des süddeutschen Frühkonstitutionalismus«, Karl von Rotteck, »vertrat sogar die Ansicht, dass in einem konstitutionellen Staat wie Baden die Wahlen an die Stelle der herkömmlichen ›Vereinbarung‹ mit den Landständen getreten seien, dass mit ihnen ›das Volk‹ seine Teilnahme und Mitwirkung am Verfassungswerk bekundet habe«<sup>9</sup>. Im Laufe der Jahrzehnte haben sich in der Verfassung von 1818 bei den Grund- und Freiheitsrechten weitere Fortschritte für den Bürger ergeben, in den Revolutionsjahren 1848/49 sprach man sogar in der Zweiten Kammer von einer neuen Verfassung, der einer Republik. Die Zerschlagung der Revolution machte die Träume von der Volkssouveränität zunichte. Erst nach dem Ende des Ersten Weltkrieges (11. November 1918) und der Bildung eines Wohlfahrtausschusses, der sich für eine demokratische Staatsform aussprach, stimmte das badische Volk »in einer Volksabstimmung am 13. April 1919 mit großer Mehrheit der neuen Verfassung vom 21. März 1919 zu. Träger der Staatsgewalt war (nunmehr) das badische

Volk (Männer und Frauen ab 20 Jahre), das seine Abgeordneten in allgemeiner, freier, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl bestimmte und das an der Gesetzgebung unmittelbar durch Volksabstimmungen und mittelbar durch die Abgeordneten im Landtag beteiligt war.«<sup>10</sup> Somit war aus einer Staatsform mit monarchischem Prinzip ein demokratischer Bundesstaat des Deutschen Reiches geworden.

#### Anmerkungen

- 1 Heinrich Hauß, Baden – Tag für Tag, Freiburg 2015, S. 229.
- 2 Konrad Exner-Seemann, Josef Ziegelmeier, Badische Landes- und Kommunalpolitik im frühen 20. Jahrhundert, Ubstadt-Weiher, 1993, S. 18.
- 3 Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden, 22.8.1818, in: Hans Fenske, 175 Jahre Badische Verfassung, Stadt Karlsruhe 1993, S. 122.
- 4 Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden, 22.8.1818, in: Hans Fenske, 175 Jahre Badische Verfassung, a. a. O., S. 125.
- 5 Hans Fenske, 175 Jahre Badische Verfassung, a. a. O., S. 24.

- 6 Konrad Exner-Seemann, Josef Ziegelmeier, a. a. O., S. 20.
- 7 Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden, 22.8.1818, in: Hans Fenske, 175 Jahre Badische Verfassung, a. a. O., S. 130.
- 8 Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden, 22.8.1818, in: Hans Fenske, 175 Jahre Badische Verfassung, a. a. O., S. 131.
- 9 Elisabeth Fehrenbach, Bürokratische Reform und gesellschaftlicher Wandel, in: Ernst Otto Bräunche/Thomas Schnabel (Hrsg.), Die Badische Verfassung von 1818, Ubstadt-Weiher, 1996, S. 20.
- 10 Konrad Exner, Die politischen und wirtschaftlichen Ereignisse der Republik Baden in der Zeit der Weimarer Republik, in: Badische Heimat 2/2016, S. 294.



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