

Die Hauptstadt von Baden-Württemberg

Zur Entstehungsgeschichte des Südweststaates

Von Ernst Müller

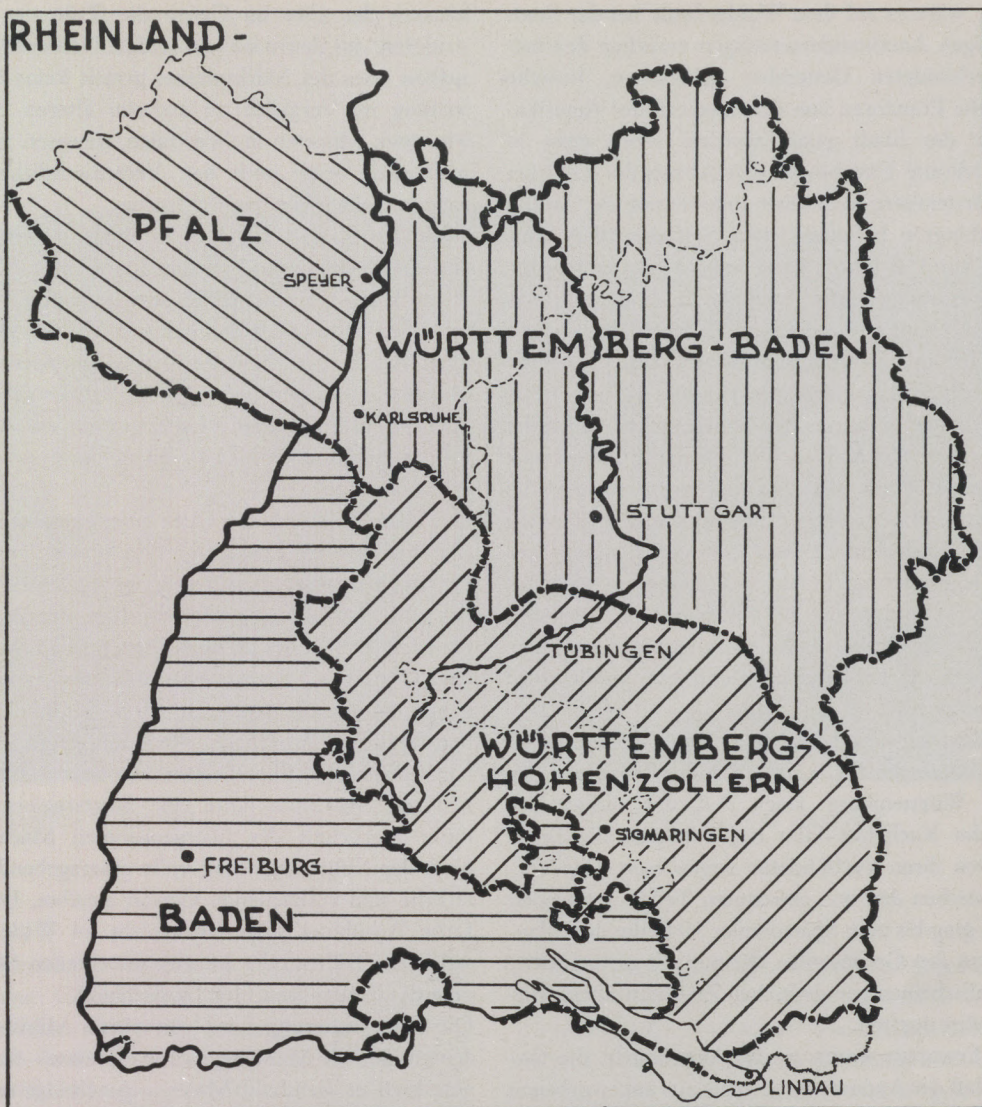
Ein hundred und sechzig und mehr Jahre muß der zurückgreifen, der die stolze Erhöhung der einstigen Herzogstadt Stuttgart zur Residenz eines Königreiches sich vor Augen stellen will. Das Königreich umfaßte 19 513,6 qkm und bildete in Deutschland (seit 1870) den 28. Teil als drittgrößter Staat unter den Bundesländern des wilhelminischen Reiches. Indessen, im Jahre 1952 wurde Stuttgart der Sitz eines großen neuen Landes der Bundesrepublik Deutschland. Als Hauptstadt des Südweststaates, der bei seiner Gründung den Namen Baden-Württemberg bekam (der ehemalige Gesamtdeutsche Minister Lemmer fragte den Schreiber einmal bei einem Berlin-Besuch: „Wie muß man das eigentlich aussprechen?“ und ich rief ihm entschlossen zu: „Nach dem Alphabet, Herr Minister!“), beherbergt sie den Landtag, das Staatsministerium und in amerikanischen Hochhäusern heute die klassischen Ministerien eines Landes, das 34 594,6 qkm groß ist, also etwas weniger als die Hälfte des benachbarten Volks- und Freistaates Bayern.

Man kann darüber streiten, ob politische Dinge zufällig oder zwangsläufig verlaufen, denn Zufall und Notwendigkeit sind menschliche Betrachtungsweisen, die von Perspektiven abhängig sind, aber feststeht das natürliche Wachstum der Stadt, das eben nur zu einem geringen Teil politisch bedingt ist oder durch eine Behördenvermehrung bewirkt wurde. Wir denken dabei an die etwa siebzig Industriefirmen und Handelshäuser mit über 600 Beschäftigten, an Banken und Börsen, modernsten Flughafen und Schifffahrtshafen und an die riesenhafte Demokratisierung einer Siedlung, die nach 1918 den Hof und die Residenz verloren hatte. Die Zahl der Einwohner betrug zu Beginn des Königreiches (1806) 21 405, im Jahre der Erhebung zur Hauptstadt von Baden-Württemberg 550 000, und erreicht heute fast die 700 000-Grenze.

Aber bei weitem nicht so überragend wie München im Kreis der bayerischen, schwäbischen und fränkischen Städte hält die Südwest-Staat-Metropole die Spitze unter den Industrieballungen im Südwest-Raum, wenn wir heute an Karlsruhe und Mannheim, an Ulm und Heilbronn, an Ravensburg und Friedrichs-

hafen und an das mittlere Neckartal zwischen Esslingen und Göppingen denken. Obwohl ihr Kern eingebettet ist in steilwandige Keupertäler, obwohl die Umgebung aller Rohstoffe mangelt (nur die stärksten Mineralthermen und Bäder Europas fließen in ihrem Bereich) ist sie in der Epoche der Eisenbahnen (19. Jahrhundert) und in der Epoche der Autobahnen (im gegenwärtigen Jahrhundert) zum Zentralort der ersten und zweiten industriellen Revolution, des Verkehrs und des Umschlags von Export emporgewachsen. Im Unterschied zu München aber gelang es weder den Fürsten noch den demokratischen Herren, wenngleich schon der Philosoph Leibniz dem regierenden Herzog einstmals den Vorschlag machte, die Universität Tübingen nach Cannstatt zu verlegen, ihre Residenz auch zum Mittelpunkt einer Stadt der Hohen Schulen aufzuheben. Das Experiment mit der Militär-Akademie im 18. Jahrhundert ist nach kurzem Bestand des Instituts schmählich mißlungen. So ist Stuttgart mehr Behörden-, Industrie- und Handelsstadt als Mittelpunkt des Geistes geblieben.

Zwischen der jungen badischen Residenz Karlsruhe (gegründet 1714) und Stuttgart (gegründet um 1240) fand im 19. Jahrhundert aber ein Wettbewerb in der Errichtung von Technischen Hochschulen statt, Staatstheatern, Staatsgalerien, Akademien, Landesmuseen und Kunstgewerbeschulen, wobei zunächst Karlsruhe, wenigstens was die Gemäldegalerie und die Staatsoper betrifft, die ältere Siedlung überholte und heute ihr die Zukunft des Atoms abgewann. Aber endgültig ist dieser Vorsprung 1918 gestoppt worden, als Karlsruhe ins Grenzland versetzt wurde, wenige Kilometer von der feindlichen Grenze entfernt. In den Jahren der Weimarer Demokratie wurde die württembergische Hauptstadt in der Planung des Südwest-Raumes zum Auffang-Hintergrund von Baden bestimmt, indem sie zum Verkehrs- und Industriemittelpunkt künstlich und fast zu rasch ausgeweitet wurde. Die höfischen Gebäude wurden zu Museen- und Behörden-Gebrauch auch im Inneren verwendet, riesige Eingemeindungen, die weit über das enge Ausgangstal des Nesenbachs in die offenen Gäue und das Neckartal hinausbrandeten, ermöglichten nicht nur den industriellen Ausbau, sondern auch den der Arbeiter-



und Bürgersiedlungen. Damals ist die Königliche Hauptstraße zur Geschäftsstraße, wie man sie heute noch sieht, aber nur im amerikanischen Tempo vergrößert, umgewandelt worden. Karlsruhe dagegen verkümmerte durch einen nichtfunktionierenden und zerbrochenen Grenzlandverkehr und wurde bald die Stadt der Rentner und Beamten aus besseren Zeiten.

I

Gewiß, Hauptstadt wird man nie durch demokratische Wahl, sondern durch Beschluß und Dekret von Mächten, die Gewalt haben über das Volk. So ge-

schah's vor 700 und mehr Jahren, als ein Graf beschloß, seine dürftige Wasserburg am Bach, eine Kirche und ein paar Straßen und Kelterhöfe zu ummauern, um sich im sumpfig düsteren Gelände vor streifenden Feinden zu verbergen.

So geschah's, als am 21. April 1945 die Franzosen den Wettlauf vom Rhein, den sie bei Speyer auf amerikanischen Pontons überschritten hatten, nach Stuttgart gewannen und wider den Befehl des Oberkommandierenden der Alliierten, des Generals Eisenhower, die der 100. USA-Division zum Besetzen zugedachte Stadt (die Division war in Heilbronn von letzten deutschen Kampfstreitkräften eine Woche lang aufgehalten worden) einfach kampflos wegschnappten.

Beinahe wäre es auf dem Waldgelände bei der Stadt zu heftigen Auseinandersetzungen zwischen den beiden verbündeten Generalen gekommen, beinahe wären die Franzosen von den Panzern der Amerikaner aus der Stadt gejagt worden, wenn nicht in letzter Minute Eisenhower den Abzug der Division aus Württemberg nach einer Intervention de Gaulles in Washington befohlen hätte. Seit den Napoleonkriegen vor 160 Jahren hatte Stuttgart keine französische Besatzung mehr gesehen. Doch dauerte das Glück de Gaulles gerade zehn Wochen. Inzwischen hatten Briten und Amerikaner aus ihren besetzten Zonen, die z. B. ganz Süddeutschland für die USA umfaßten, den Franzosen die Südwestecke und Stücke am mittleren Rhein freiwillig abgetreten. Die zwei Hauptstädte Karlsruhe und Stuttgart spielten die Rolle von Hauptstützpunkten der amerikanischen Truppen. Nach dem 12. Juni 1945 verschwanden betrübt die Franzosen Richtung Weinsteige (wie ehemals 1688) und zogen in Tübingen ein. Die ehemalige zweite Residenz des Herzogtums wurde zur Residenz der in Tübingen nicht unbekannten Besatzer erhoben.

Den industriell weit schwächeren und kleineren Teil mit den kleineren Städten des Landes Baden und des Landes Württemberg, jenen Teil, der südlich der Autobahn Karlsruhe-Ulm lag, bekamen die Franzosen von ihren Verbündeten zugewiesen. Der Verkehr zwischen den nun getrennten Teilen der beiden Länder ging bis zum Spätsommer 1948 durch Schlagbäume an den Grenzstellen, die nur mit gestempelten Durchlaßscheinen von deutschen Zivilisten überschritten werden durften.

Wider Erwarten waren es die Amerikaner, die einsehen, daß der Apparat ihrer meist aus angeworbenen Deutschen bestehenden zahllosen Behörden nicht imstande war, rasch und richtig den Wiederaufbau, besonders der Stadt Stuttgart, in Gang zu setzen und mit den Ernährungs- und Flüchtlingsproblemen fertig zu werden in der Weise, daß ihre besetzte Zone über das Größte und das, was zum Existieren als Minimum vorauszusetzen war, hinwegkommen sollte. In 53 Fliegerangriffen des Zweiten Weltkriegs ist Alt-Stuttgart weitgehend vernichtet worden, ganze Teile in der Weststadt waren ein Schutthaufen, von 68 000 Hauptgebäuden waren 39 125, darunter 32 549 Wohngebäude, über 50 % durch Kriegseinwirkungen beschädigt, von 119 Kirchen des Stadtkreises waren 56 neu aufzubauen, von den 15 Brücken über den Neckar blieb 1945 nur ein kleiner Steg übrig.

Man sieht die Wunden in gewissen Stadtteilen heute noch, man kann sich an den amerikanischen Hoch-

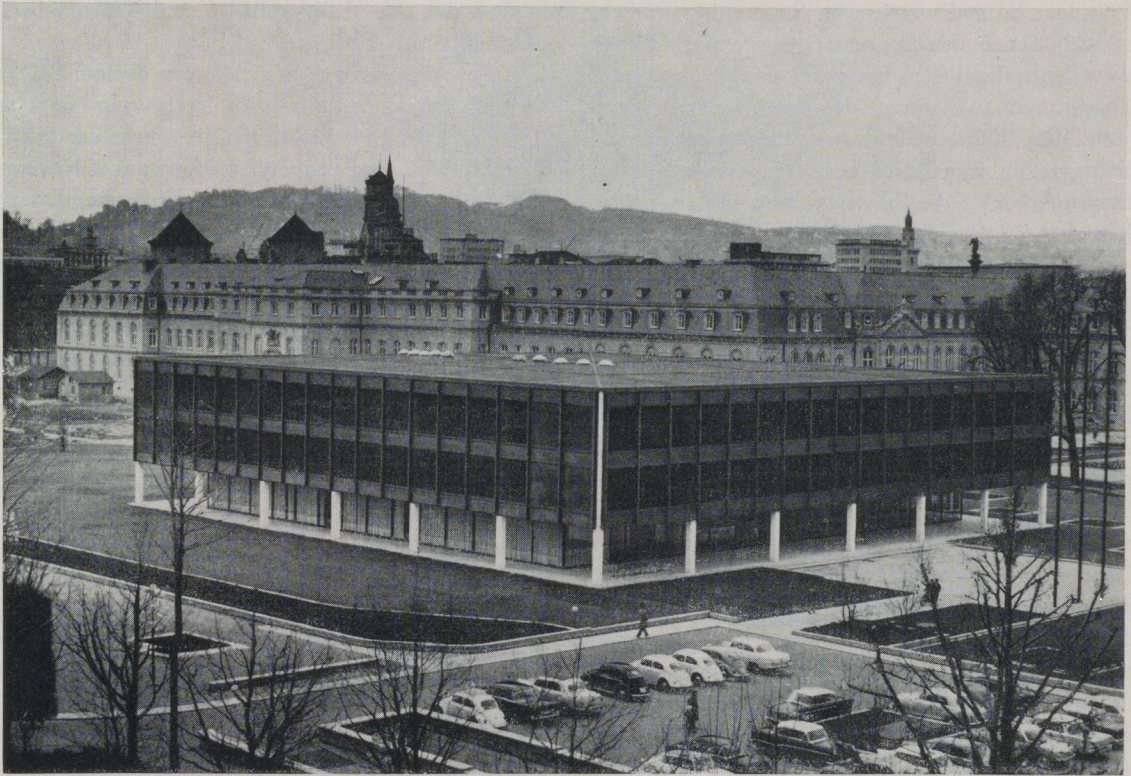
häusern der City im Geiste die Trümmer rekonstruieren, aus denen sie entstanden. Daß der Wiederaufbau etwa des Marktplatzes gerade keine Musterleistung im Vergleich zu anderen älteren Städten, wie etwa Münster in Westfalen, gewesen ist, wird man auch heute noch den Verantwortlichen nicht ganz verzeihen können.

Auch den Siegern gefiel es in einer so zerbombten und mit Trümmern übersäten Stadt nicht. Sie taten recht, wenn sie eine völlig verwirrte und verzweifelte Einwohnerschaft dadurch zur Mithilfe verpflichteten, daß sie eine deutsche Regierung einsetzten und ernannten, die getragen von ihrem Vertrauen eine Mittlerrolle zu spielen hatte zwischen der örtlichen Militärregierung und den Einwohnern und ihren Sorgen.

Der Oberste Befehlshaber der amerikanischen Streitkräfte in Europa, Dwight D. Eisenhower, ordnete in der Proklamation Nr. 2 (19. September 1945) an, daß das Verwaltungsgebiet nördlich der Autobahn (es handelte sich um 20 nordwürttembergische Kreise oder Oberämter, um das Landeskommissariat Mannheim und um die Kreise Bruchsal, Karlsruhe Stadt und Land und Pforzheim, Stadt und Land im nordbadischen Gebiet) von jetzt ab als Staat zu bezeichnen sei. Der Staat hatte eine Staatsregierung, die unter Vorbehalt der übergeordneten Machtbefugnisse der Militärregierung volle gesetzgebende, richterliche und vollziehende Gewalt ausübte. Die dreifache Ausübung sollte aber nicht im Widerspruch stehen zu früher oder künftig getroffenen Maßnahmen des Kontrollrates für Deutschland.

Die Staatsregierung wird von einem Ministerpräsidenten, den die Militärregierung einsetzte – für Stuttgart hieß er Reinhold Maier – genehmigt und verkündet. Dieser Ministerpräsident genügte den Amerikanern für die Gültigkeit staatlicher Gesetzgebung bis zu dem Zeitpunkt, an dem die Schaffung demokratischer Einrichtungen möglich sein würde. Das Entscheidende der angeführten Proklamation bestand darin, daß ein Staat konstituiert wurde, der die seit 150 Jahren selbständigen Staaten Baden und Württemberg gerade in der Herzmitte durchschnitt, indem er einen nordbadischen und nordwürttembergischen Landesteil zu einem Staatsgebilde zusammenschloß.

Die Reaktion der Franzosen ließ verhältnismäßig lange auf sich warten, da eine allzurasche Staatsbildung im Südwesten keinesfalls im Interesse von Paris lag, das noch lange den geschlagenen und ohnmächtigen Gegner wünschte. Mit seiner Auffassung, daß ein entmachtetes Deutschland reif sei für eine neue Rheinbundpolitik im Stile Napoleons und Talley-



Der Landtag von Baden-Württemberg. Im Hintergrund das Neue Schloß. Einweihung 5./6. Juni 1962

rands, ermächtigte General de Gaulle seinen Militär-gouverneur, General Koenig, aus der französisch besetzten Zone, von Koblenz bis Lindau, aber getrennt durch die Barriere des amerikanischen Nordbaden (Mannheim-Heidelberg) soviel wie möglich Kleinstaaten herauszuschlagen, da ein zerstückeltes Süddeutschland, wie die historische Erfahrung lehrte, leichter zu beherrschen und zu kontrollieren war als ein in sich geschlossenes Südwestdeutschland, wie es sich im eben proklamierten neuen Staat zu entwickeln begann, dem die Amerikaner den Namen Württemberg-Baden gaben.

Im französisch besetzten Teil von Baden hatten die Franzosen, da sie Baden, wieder das Grenzland zu Frankreich, wichtiger nahmen als Südwestdeutschland und ihnen in Freiburg die größte südwestdeutsche Stadt in ihrer Zone zur Verfügung stand (wenn auch so stark zerbombt und verbrannt wie Stuttgart), vom Mai 1945 bis zum Februar 1946 eine Reihe von Zentralverwaltungen errichtet (Finanzen, Kultus, Unterricht, Justiz, Wirtschaft, Ernährung), nachdem am 10. Juli 1945 im Gang der Neufestlegung der fran-

zösischen Besatzungszone die Militärregierung ihren Sitz nach Freiburg i. B. verlegt hatte. Die obersten Dienststellen der badischen Verwaltung siedelten von dem amerikanisch-zonal gewordenen Karlsruhe nach Freiburg über. Aber erst einviertel Jahr später, am 8. Oktober 1946, ordnete die französische Militärregierung die Bildung einer beratenden Versammlung für Baden an (in Stuttgart ungefähr um dieselbe Zeit), die am 4. Dezember 1946 zu der Einsetzung einer provisorischen Landesregierung führte, wobei kein Versuch unternommen wurde, mit dem abgetrennten nordbadischen Landesteil in Fühlung zu kommen. Als am 8. Oktober derselbe Wunsch zur Bildung einer eigenen Regierung nach Tübingen gelangte, versuchte man einen eigenen Staat zu vermeiden und errichtete ein Staatssekretariat (Vorsitzender Carlo Schmid) mit einem Präsidenten und Landesdirektoren am 16. Oktober. Der Präsident war als Staatsrat zugleich Mitglied der württembergisch-badischen Regierung in Stuttgart zu dem Behuf, die staatliche Einheit zwischen dem nördlichen und südlichen Teil Württembergs zu demonstrieren.

Präsident Schmid, versiert im Staatsrecht, definierte seine Funktion den Stuttgartern gegenüber als Abwesenheitspfleger, den Franzosen gegenüber als volle Souveränität. „Während des Ruhens der Staatsgewalt der *Württembergischen* Landesregierung in Stuttgart im französisch besetzten Gebiet übt das Staatssekretariat die Staatsgewalt in der französisch besetzten Zone aus.“

II

Wir können hier nur in Stichworten den von Eisenhower in der Proklamation Nr. 2 geforderten Ausbau der demokratischen Einrichtungen festhalten. Für unseren Zweck genügt es deshalb, auf die Arbeit der Verfassungsgebung, die Wiedererrichtung von Landtagen und die Wahl von Abgeordneten in den drei Ländern Württemberg-Baden (Stuttgart), Württemberg-Hohenzollern (Tübingen, Bebenhausen) und Baden (Kaufhaus am Marktplatz in Freiburg) hinzuweisen. Stuttgart schuf jene Verfassung, die auch für Württemberg-Hohenzollern maßgebend gewesen ist, indem sich das kleinere Land an das politisch-wirtschaftlich größere Land anlehnte und zu erhalten suchte, was es seit Jahrhunderten an Gemeinsamem innerhalb Württembergs gegeben hat. Die Stuttgarter Verfassung trat am 28. November 1946 in Kraft. Sie enthielt im Artikel 107 den wichtigen Satz, daß Verfassungsänderungen, die aus Anlaß einer Vereinigung von Südwürttemberg und Südbaden mit den nördlichen Landesteilen notwendig würden, mit einfacher Mehrheit angenommen werden könnten. Dazu erläuterte Ministerpräsident Maier vor dem Landtag (noch im Furtbachhaus), das sinnvolle Endziel des Zusammenschlusses von Nordwürttemberg und Nordbaden könne nur sein, beide Länder ungeschmälert und unversehrt in Nord und Süd vereinigt einem neuen Deutschen Vaterland zuzuführen. Am 5. Oktober schickte der spätere Stuttgarter Landtagspräsident Wilhelm Keil (SPD), ermächtigt von allen Parteien, eine Botschaft nach Tübingen und Freiburg, die den Willen der Verfassungsgebenden Landesversammlung zum Ausdruck brachte, es möge bald der sehnlichst herbeigewünschte Tag kommen, wo die Wiedervereinigung der nördlichen und südlichen Landesteile möglich wird. Das Stuttgarter Parlament wird alles tun, was in seinen Kräften steht, für eine gerechte demokratische Zusammenfügung der jetzt getrennten, von Besatzungen beherrschten Zonengebiete. Stuttgart betrachtete den neuen Staat Württemberg-Baden als die Infrastruktur für einen Staat,

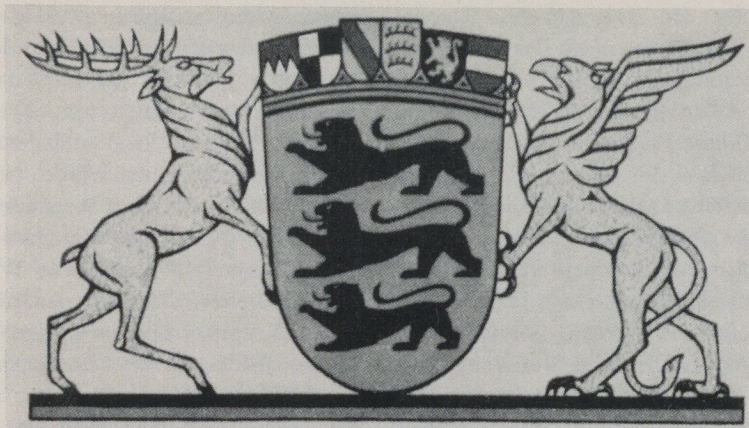
in dem die alten Länder Baden und Württemberg vereinigt sind.

Ganz anders war die Reaktion von Freiburg. Das Land Baden hatte noch keine Verfassung (sie trat erst am 22. Mai 1947 in Kraft), weswegen der Präsident der Badischen Landesverwaltung am 2. November die Botschaft von Keil so beantwortete, daß er gegen „Unionsbestrebungen“ protestierte und den Anspruch erhob, nur die Badische Landesverwaltung in Freiburg besitze die Legitimation im Namen des badischen Landes und Volkes zu sprechen, solange nicht dem badischen Volk die Gelegenheit gegeben sei, in freier Abstimmung über sein künftiges Schicksal zu entscheiden.

Die Antwort des Präsidenten an Stuttgart machte zum erstenmal den Urgegensatz deutlich, der sechs Jahre lang, also bis 1952, die Wiedervereinigung verhindert hat. In Freiburg wollte man die Wiederherstellung des alten Landes Baden, also die Abtrennung von Nordbaden aus dem Staat Württemberg-Baden, der bereits verfassungsmäßig funktionierte und daher staatsrechtlich unauflösbar war. Der Konflikt war offen ausgebrochen und ist bis auf den heutigen Tag nicht gelöst und zur Ruhe gekommen, da Freiburgs Forderung während aller turbulenten Ereignisse niemals bei den Volksabstimmungen realisiert worden ist. Freiburg hat selbstverständlich den Artikel 107 der Stuttgarter Verfassung nicht in seine Verfassung aufgenommen. Aber auch die Tübingen-Bebenhausen'sche Verfassung vom 18. Mai 1947 hat keine den Zusammenschluß erleichternde Bestimmung getroffen. Doch hatte dies einen ganz anderen Grund als bei Freiburg.

Hören wir dazu Gebhard Müller, den seit 1948 zweiten Staatspräsidenten von Württemberg-Hohenzollern, der die Konstruktion eines Staatssekretariats und die Doppelfunktion von Abwesenheitspfleger und souveränem Präsidenten für unhaltbar hielt seit dem Tag, da es ein selbständiges Land Württemberg-Baden gab:

„Wenn auch in den folgenden Jahren engste Verbindung mit der Stuttgarter Regierung gehalten wurde, vor allem durch die regelmäßige gegenseitige Teilnahme an den Sitzungen der Ministerräte, so nahmen das Land Württemberg-Hohenzollern und das Land Württemberg-Baden doch eine völlig selbständige Entwicklung. Sie war bedingt durch die in wesentlichen Materien der Gesetzgebung völlig verschiedenen Auffassungen der beiden Besatzungsmächte, die die Richtung auf den Weg der Gesetzgebung bestimmten, den Anschluß Stuttgarts an die Länder des amerikanischen Besatzungsgebiets, die in steigendem



Großes Landeswappen von Baden-Württemberg. Die zwei Schildhaltertiere: links der württembergische Hirsch, auf der Gegenseite der badische Greif. Im Schild die drei Löwen von Staufen, Welfen und Calw. Oben auf dem Kronrand von links nach rechts: die hohenlohischen Speerspitzen, das zollerische Feld, der badische Schrägbalken, die württembergischen Hirschstangen, der kurpfälzische Löwe, Querbalken der „Vorderen Lande“ (Österreich).

Maße gemeinsame Organe schufen, während die Länder der französischen Zone, zu denen zunächst auch das Saargebiet gehörte, zu gemeinsamer Gesetzesarbeit, wenn auch ohne organische Bindung, zusammengeschlossen wurden (was auch z. B. für die Presse der französisch besetzten Länder gegolten hat), wobei sich vor allem die Zusammenarbeit mit Südbaden und Rheinland-Pfalz sehr fruchtbar gestaltete.“ Man kann hinzufügen, dank absoluter Mehrheiten der CDU in allen französisch besetzten Ländern, sofern sie direkte Nachbarn waren.

Als dann Artikel 1 der Verfassung dem Generalgouverneur Guillaume Widmer vorgelegt wurde: „Württemberg-Hohenzollern ist ein Glied der Deutschen Bundesrepublik (die es aber noch gar nicht gab) und ein Teil Württembergs“, mußte die Betonung der württembergischen Einheit auf Verlangen der Besatzung fallengelassen werden (den Artikel 1 hatte Gebhard Müller, damals Vorsitzender des Rechtsausschusses, formuliert, er ist einstimmig von der Versammlung angenommen worden). Ebenso mußte die vorhin erwähnte Erleichterungsbestimmung zum Behuf einer baldigen Wiedervereinigung von Süd- und Nordwürttemberg gestrichen werden. Stehenbleiben durfte Artikel 125, der der Verfassung ermöglicht, daß sich das Land Württemberg-Hohenzollern mit einem oder mehreren deutschen Ländern (in Frage

kam später eine Zeitlang ein sogenannter Südstaat, der Zusammenschluß von Tübingen und Freiburg als Pendant zu dem Nordstaat Württemberg-Baden) zwecks gemeinsamer Gesetzgebung, insbesondere auf den Gebieten der Ernährung, der Wirtschaft, des Finanzwesens oder des Verkehrs zusammenschließt. Es liegt auf der Hand, Tübingen fällt in dem Streit zwischen Stuttgart und Freiburg mit je unaufgebbaren Standpunkten die eigentliche und entscheidende Mittlerrolle zu, sobald von den Besatzungsmächten grünes Licht gegeben werden sollte für eine Fahrt in veränderbare Grenzen zwischen den drei Ländern.

III

Das grüne Licht ging am 1. Juli 1948 in Frankfurt am Main an. Den im Verwaltungsgebäude der IG Farben versammelten elf Ministerpräsidenten – der Wirtschaftsrat amtierte schon, die Sowjetzone war abgeschrieben, die Luftlandeaktion für Berlin wurde vorbereitet, die Währungsreform hatte neue Verhältnisse geschaffen – wurden drei Dokumente vorgelesen. Das erste Dokument, das von General Lucius D. Clay vorgetragen wurde, ermächtigt die Ministerpräsidenten der Länder, eine Verfassungsgebende Versammlung einzuberufen, die bis spätestens 1. September

zusammentreten sollte. Die gesetzgebende Körperschaft in jedem der Länder beschließt das Verfahren, nach dem die Abgeordneten zu dieser Versammlung ausgewählt werden sollen. Für je 750 000 Einwohner ein Abgeordneter. (Diese auf amerikanische Verhältnisse zugeschnittene Zahl, ist selbstverständlich für Westdeutschland undiskutabel geworden, denn dann hätte Württemberg vielleicht gerade 4 Abgeordnete in das Zentralparlament abordnen können). Die neue Verfassungsgebende Versammlung hat die Aufgabe, eine demokratische Verfassung auszuarbeiten, die für die beteiligten Länder eine Regierungsform des föderalistischen Typus ermöglicht und so beschaffen ist, daß sie die gegenwärtig zerrissene Einheit wiederherstellt, die Rechte der beteiligten Länder schützt, eine angemessene Zentralinstanz schafft und Garantien der individuellen Rechte und Freiheiten enthält. Die Ratifizierung der Verfassung in jedem Land erfolgt durch ein Referendum, das eine einfache Mehrheit der Abstimmenden in jedem Land erstrebt.

Gewiß, was der amerikanische General wünscht, entspricht den Grundsätzen der großen amerikanischen Demokratie, bei der Föderalismus und Freiheiten die obersten Werte sind. Deutschland sollte wieder entstehen (ohne die Sowjetzone allerdings) in Richtung auf USA-Demokratie.

Dokument Nr. 2 (Verkündet der britische General Sir Brian Robertson) ermächtigt die Ministerpräsidenten, die Grenzen der einzelnen Länder zu überprüfen, um zu bestimmen, welche Änderungen sie etwa vorzuschlagen wünschen. Solche Änderungen sollen den überlieferten Formen Rechnung tragen und möglichst die Schaffung von Ländern vermeiden, die im Vergleich mit andern Ländern zu groß oder zu klein sind. Das entspricht in etwa englischem ausgleichendem und auf Gleichgewicht bedachtem Wesen.

Der französische General Pierre Koenig verlas das Dokument Nr. 3, das die Beziehungen zwischen den Regierungen und den alliierten Behörden regelt. Es enthält ausführlich das Prunkstück der Französischen Revolution, nämlich Montesquieus Trennung der drei Gewalten, und es enthält vor allem (gültig bis auf den heutigen Tag) das Recht der Militärregierungen auf ständig neu zu vereinbarende Kontrollen zum Zwecke der Sicherheit. Was General Koenig unter den Kontrollen verstand, haben die Minister und Parteiführer von Württemberg-Hohenzollern und Baden gleich erfahren können, als die drei südwestdeutschen Ministerpräsidenten unter Berufung auf Dokument Nr. 2 neue Verhandlungen über den Zu-

sammenschluß ansetzten. Die Deutschen sind 1. gewarnt worden vor der Schaffung der Bundesrepublik (Weststaat hieß das damals), da ein einheitliches Bundesland konsequenterweise Krieg zwischen Amerika und Sowjetrußland und demnach Vernichtung Deutschlands bedeuten würde, und sie sind 2. gewarnt worden vor einer Annäherung an Württemberg-Baden. Denn damals sah man in Paris genau die bessere Kondition des Landes Württemberg-Baden und dessen unwiderstehliche Anziehungskraft, 4 Millionen Einwohner und die einzige Großindustrie, auf die zwei Südländer des französisch besetzten Gebietes. Man sah auch die Hoffnung schwinden, jemals mit Tübingen und Freiburg eine Art europäisches Saargebiet à la Rheinbund von 1806 gründen zu können. Nur das starke Bayern – auch hier weisen Spuren zurück auf die Flucht des Kurfürsten Emanuel zu König Ludwig XIV. nach Versailles – unterstützte mit einer grotesken Denkschrift „Bund deutscher Staaten“, keine Bundesrepublik, die französische Politik, denn Bayern wollte kein volksgewähltes Zentralparlament und hat später auch das Grundgesetz nicht anerkannt. Die denkwürdige Sitzung in Frankfurt hielt Reinhold Maier in seinem Tagebuch wie folgt fest: „Wie schon bei der Begründung der Bizone am 7./8. Januar strebten die drei Militärgouverneure in ihrer Verhandlungsweise eine Art Partnerschaft an auch gegenüber den deutschen Beteiligten. Die Form des militärischen Befehls war unter den Tisch gefallen. Die Deutschen konnten, wenn sie dies wollten, gemäß dem Inhalt der Dokumente I–III beschließen, sie auch ergänzen oder Gegenvorschläge machen.“

IV

Im Verein mit der Debatte um die Bundeseinheit und die Schaffung von größeren Ländern bekam auch der Südweststaat neuen Auftrieb. Er wurde zum erstenmal sogar in gewissem Sinne im Südwesten bei der Bevölkerung populär. Die Presse brachte Berichte, Anzeigen, Vorschläge und willkommene Werbung: Stuttgart und Tübingen schrieben den Südweststaat auf ihre Fahnen, Karlsruhe, das noch am Hauptstadt-komplex litt, trat mit Freiburg für die alte Heimat der Badener ein.

Gleichzeitig aber nahm Staatspräsident Gebhard Müller nach dem Tode von Lorenz Bock, dem ersten Staatspräsidenten von Württemberg-Hohenzollern, Reinhold Maier die Führung aus der Hand und versuchte die starren Haltungen von Stuttgart und Freiburg in mühevollen Verhandlungen und Konferenzen

aufzulockern und einen möglichen gemeinsamen Willen zu entzünden, der sich auf Entwürfe einigen sollte. Ich glaube nicht, daß Reinhold Maier recht hat, wenn er in seinem Kapitel „Gebhard Müller wird Partner“ das Verhältnis zu seinem Mitstreiter um den Südweststaat auf die Formel bringt: „Württemberg-Baden wollten den neuen Staat erreichen als eine Gemeinschaftsleistung aller zur Mitwirkung berufenen Faktoren (voran die Großindustrie), insbesondere aller Parteien. Gebhard Müller hätte ihn gern und vorzugsweise als das Werk der in seinem Gebiet vorherrschenden Partei (die CDU hatte in Württemberg-Hohenzollern die absolute Mehrheit, gleichfalls im Staate Leo Wohlebs, wo sie aber einen Titel hatte, der zum Christlichen noch das Badische gesellte, damit ja der Partikularismus nicht unbemerkt bleibe) mit entsprechendem Vorrang dieser Partei in dem neuen Staat zustande gebracht.“ Die Sache liegt aber anders: Maier regierte von 1951 an mit der kleinen Koalition SPD und DVP/FDP in Stuttgart und stieß die zur zweitstärksten Partei herabgesunkene CDU ab. Müller regierte, obwohl seine CDU die absolute Mehrheit hatte, in seinem Bebenhäuser Staat mit einem Allparteienkabinet. Müllers Vorstellungen von Demokratie gingen davon aus, daß in Notzeiten alle zugelassenen Parteien die Verantwortung tragen müssen. Von einer Vorrangstellung der CDU kann also gar keine Rede sein. Daß aber innerhalb der drei Länder die CDU mindestens vier Parteien und Meinungen bildete im Blick auf den Südweststaat, das war freilich für den Staatspräsidenten sehr unerfreulich und hat ihm vielleicht auf die Dauer, da dürfte Maier schon recht gesehen haben, die politische Arbeit so verbittert, daß er vier Jahre nach der Gründung des Südweststaates seine Ministerpräsidentenschaft niederlegte und das Amt einer höheren Stufe annahm, indem er das ihm von Bonn angebotene Amt des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichtes bekleidete. Müller hat für die Sache des Südweststaates ohne Rücksichtnahme auf die Interessen seiner CDU-Partei tapfer bei den Verhandlungen der Regierungschefs, in Bonn und vor dem Bundesverfassungsgericht, gekämpft. Sein überparteiliches Interesse steht außer Zweifel. Wir finden Uneigennützigkeit höchstens noch im Verhalten der SPD in den badischen und württembergischen Landesteilen. Die SPD war stets unzerstritten und eindeutig für den Südweststaat, obwohl sie, wie ihr Sprecher Schoettle im Bundestag sagte, wußte, daß ihr Streben bei der Eingliederung von Württemberg-Hohenzollern und dem Lande Baden, einmal größte Partei im Südweststaat zu werden, endgültig scheitern würde.

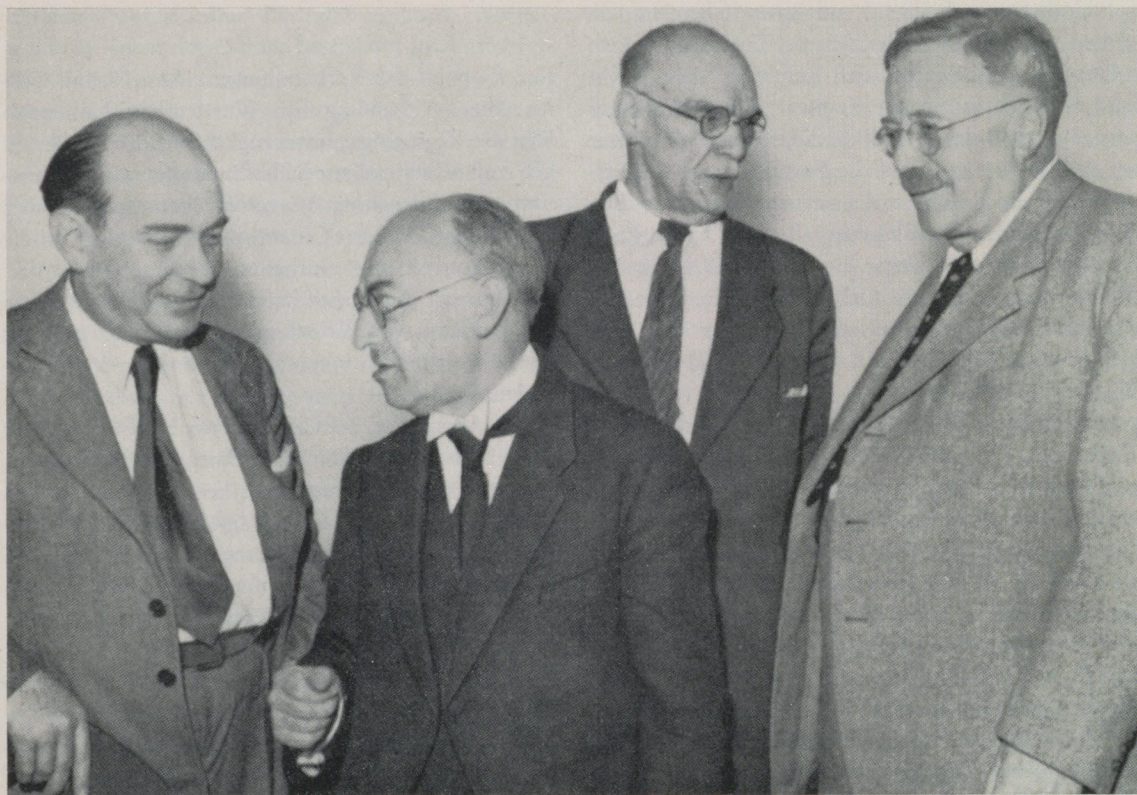
V

Die Etappen der Verhandlungen: Am 13. Juli 1948 ersuchte der Landtag von Württemberg-Hohenzollern die Regierung, „unverzüglich mit den Regierungen von Württemberg-Baden in Verhandlungen einzutreten, in denen ein Vorschlag über einen alle drei Länder umfassenden Gesamtstaat zur Vorlage an die Militärgouverneure erarbeitet werden sollte“ (Viktor Renner). Am 5. Juli hatte der Ständige Ausschuß des Landtags von Württemberg-Baden die nicht zu zerreißende Einheit von Nordwürttemberg und Nordbaden besch'ossen.

Am 2. August lud auf Grund dieser beiden Beschlüsse der Volksvertreter Reinhold Maier die Regierungen, die Landtagspräsidenten und Fraktionsvorsitzenden der drei Länder zu einer Tagung auf den Hohenneuffen ein. Ergebnis: Einsetzung eines Zehnerausschusses (je drei und ein Vertreter Hohenzollerns) zwecks Ausarbeitung eines Entwurfs, der als Vereinbarung ihrer Regierungen dienen konnte.

23./24. August: In zwei Sitzungen im Hotel Soln in Karlsruhe wurde vom Zehnerausschuß ein Staatsvertrag zum Zusammenschluß der drei Länder ausgearbeitet. Er enthält 14 Artikel und sollte dann ein Bestandteil der Verfassung werden. Der Staatsvertrag gilt in der Literatur als Magna Charta des Südweststaates. Wichtig: Der neue Staat fußt auf dem Grundsatz weitgehender Dezentralisation. Er knüpft alles an den bisherigen Aufbau von Gemeinden über Kreise zu Ländern an. Bisher geltende Behördenorganisationen und Gemeindeselbstverwaltungen in allen drei Ländern bleiben bestehen. Die Regierung besetzt höhere Beamtenstellen landmannschaftlich. Die Präsidenten der vier Landesbezirke: Baden, Württemberg-Hohenzollern, Nordwürttemberg und Nordbaden, werden von der Landesregierung ernannt. Sie haben Sitz und beratende Stimme im Kabinet. Außer den Geschäften der Justiz-, Finanz-, Eisenbahn- und Postverwaltung besorgt das Landesbezirkspräsidium alle Geschäfte der staatlichen Verwaltung. Das Präsidium unterliegt der Aufsicht der Landesregierung, hat aber Weisungsrechte gegenüber allen ihm unterstellten Dienststellen.

Wichtig: Die stärkeren Landesbezirke unterstützen die schwächeren durch finanzielle Hilfen. Alle kulturellen Einrichtungen werden gleichmäßig gefördert. In Baden und Württemberg-Baden bleibt die christliche Simultanschule (für sie hatte sich im Interesse Nordbadens in Stuttgart der Karlsruher Heinrich Köhler (CDU) eingesetzt), in Württemberg-Hohenzollern gilt nach wie vor das Elternrecht und die Be-



Dreiländertreffen auf dem Hohenneuffen am 2. August 1948. – Von links nach rechts: Viktor Renner, Leo Wohleb, Heinrich Köhler, Reinhold Maier. Heinrich Köhler (1878–1948) war zwischen 1920 und 1927 zweimal Staatspräsident des Landes Baden, 1927/28 Reichsminister der Finanzen in Berlin. 1945 bis 1948 stellvertretender Ministerpräsident von Württemberg-Baden und Finanzminister dieses Landes.

Für die Haltung des früheren Zentrumsmannes und nach 1945 Mitglieds der nordbadischen CDU ist bezeichnend ein Brief an Carl Diez-Radolfzell vom 9. August 1948: „... Ich freue mich, daß wir in unserer Stellungnahme zu dem Problem Württemberg-Baden einiggehen. Ich habe lange mit mir gerungen; denn meine nun fast dreijährige Zusammenarbeit mit den Württembergern hat mir doch recht tiefe Einblicke gegeben in die Psyche dieses handfesten und ellenbogenstarken Volkes. Wenn ich mich jetzt entschlossen habe, für den Zusammenschluß unserer beiden Länder einzutreten – natürlich auf dem Boden absoluter Gleichberechtigung, die nicht nur in der Verfassung, sondern auch in der Verwaltung festgelegt werden muß –, so deshalb, weil ich nicht länger mit ansehen kann, wie die beiden Südtile systematisch ruiniert und zum wirtschaftlichen und finanziellen Zusammenbruch gebracht werden. Hier müssen wir helfen. Den zweiten Impuls haben mir internationale Betrachtungen gegeben. Ich möchte in die Geschichte nicht eingehen als ein Förderer der Rheinbundbestrebungen der Franzosen. Ich bedauere es lebhaft, daß Wohleb und Zürcher eine Haltung einnehmen, die von Tag zu Tag für den unverständlicher wird, der nicht weiß, welch eigenartiges Spielchen hier gespielt werden soll. Davon bin ich überzeugt, daß unser gutes badisches Volk diese Bestrebungen energisch abschütteln wird, sobald es richtig aufgeklärt ist.“

kenntnisschule im Bereich der Volksschule in der Majorität. Die Minderheit bekommt die Christliche Gemeinschaftsschule, falls genügend Schüler dafür vorhanden sind. Das Badische Konkordat vom 12. Oktober 1932 und der Kirchenvertrag mit der evangelisch-protestantischen Landeskirche 1932 in den badischen Landesbezirken bleiben weiter in Kraft.

Gleichmäßige Förderung der Wirtschaft der einzelnen Landesbezirke ist vertraglich festgelegt, gerade zum Nutzen des Notstandsgebietes in Südbaden und des Ausbaus der Nord-Süd-Autobahn Mannheim-Karlsruhe und der West-Ostbahnen über den Schwarzwald. Mit 20 Einzelheiten werden diejenigen unter der abstimmenden Bevölkerung belohnt, die

mit der Mehrheit gewählt haben. Ein wahrer Segen müßte dieser Staatsvertrag für den Gesamtstaat sein, wenn er verwirklicht werden könnte. Aber die badische Regierung lehnt ihn ab, „obwohl er von zweien der badischen Vertreter in der Kommission gebilligt worden war und der dritte sich nur der Stimme enthalten hatte“ (Viktor Renner).

31. August: Die Ministerpräsidenten der elf Länder setzen einen Ländergrenzausschuß ein, nachdem die Gouverneure die bisherigen Vorschläge als zu un- deutlich beurteilt und gedroht hatten, werde kein Vorschlag gemacht, dann bleiben die jetzigen Länder- grenzen der elf Länder bis zur Unterzeichnung eines Friedensvertrages bestehen. Den drei Ländern im Südwesten bleibt unbenommen, in direkten Verhand- lungen Einigung über den Staatsvertrag zu erzie- len.

17. September: Gebhard Müller lädt die drei Län- derchefs zu einer Konferenz in das mittelbadische Bühl. Freiburg bringt einen neuen Entwurf mit. „Er unterschied sich wesentlich von dem Karlsruher Ent- wurf. Dieser sah einen einheitlichen Staat mit de- zentralisierter Verwaltung in vier Landesbezirken vor, jener wollte Nord- und Südbaden zu einem ein- zigen Landesbezirksverband (Landeskommunalver- band) zusammenfassen, auf den das ganze fiskalische Vermögen des früheren Landes Baden übergehen sollte und der die Forstverwaltung, Landwirtschafts- verwaltung, Grundstück- und Vermögensverwaltung, Hochschulen, Straßen und Wasserbau etc. zu über- nehmen gehabt hätte. Der Landesregierung war nur eine Rechtsaufsicht (keine Hoheit) eingeräumt . . . Diese Vorschläge liefen auf die Bildung eines Staates im Staat hinaus“ (V. Renner). Der Entwurf wurde abgelehnt.

28. September: Müller lädt zu einer Konferenz nach Bebenhausen ein. Die Ministerpräsidenten kommen überein, eine Alternativ-Befragung zuzulassen. Wol- len Sie den Südweststaat, wenn nicht, wollen Sie die Wiederherstellung der alten Länder? Tübingen und Freiburg einigen sich über Fragestellung und Aus- wertung, Stuttgart will eine Auflösung des Landes Württemberg-Baden nur dann zulassen, wenn sich auch eine Mehrheit im Landesteil Nordbaden für die Auflösung vorfindet.

11. Oktober: Die Ministerpräsidenten legen gegen die Stimme von Staatspräsident Wohleb die Ergebnisse von Bühl und Bebenhausen den Gouverneuren vor. Frankreich als einziges Land protestiert, es erklärt, es sei nur mit der Wiederherstellung des alten Landes Baden einverstanden. Der Hohe Kommissar François Ponçet hatte in Freiburg eine Rede gehalten, in der



Gebhard Müller, 1948 Staatspräsident von Württemberg-Hohenzollern, 1953 Ministerpräsident von Baden-Württemberg, seit 1958 Präsident des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe

er den Alemannen versprach, er werde sie vor der Habgier der Schwaben schützen. Man weiß heute, woher der Kommissar seinen plötzlichen Einsatz für das Land Baden bezog. Man war in Frankreich über die Entwicklung recht unzufrieden, man wollte erstens keine selbständige Bundesrepublik und zweitens erst recht nicht einen Südweststaat.

Die Ministerpräsidenten erhalten die Antwort, die Außenminister in Paris und Washington könnten den Vorschlägen nicht zustimmen. Die Frage könne jedoch nach Bildung der Bundesregierung noch einmal ge- prüft werden.

Wir wissen, Washington stimmt deswegen nicht zu, weil es auf keinen Fall das Land Württemberg-Baden auseinanderreißen lassen will, in das es soviel in- vestiert hat, wo auch sein militärisches Hauptquartier ist (Heidelberg). Paris stimmt aus einem entgegen- gesetzten Grund nicht zu: Es will einen starken Süd- weststaat verhindern und den Status quo aus der Napoleonischen Zeit wiederherstellen, nämlich das

alte Land Baden. Im Streit zwischen Washington und den Alliierten soll also die großartige Konzeption zerrieben werden?

VI

Gebhard Müllers scharfes juristisches Denken rettet dennoch und trotz der verzweifelten Lage den Südweststaat. Er findet heraus, daß die Ablehnung von Änderungen der Ländergrenzen den im werdenden Grundgesetz bereits formulierten Paragraphen 29 betreffen.

1. Das Bundesgebiet ist unter Berücksichtigung der landsmannschaftlichen Verbundenheit, der geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge, der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit und des sozialen Gefüges neu zu gliedern. Die Neugliederung soll Länder schaffen, die nach Größe und Leistungsfähigkeit die ihnen obliegenden Aufgaben wirksam erfüllen können.

2. In Gebietsteilen, die bei der Neubildung der Länder nach dem 8. Mai 1948 ohne Volksabstimmung ihre Landeszugehörigkeit geändert haben, kann binnen eines Jahres nach Inkrafttreten des Grundgesetzes durch Volksbegehren eine bestimmte Änderung der über die Landeszugehörigkeit getroffenen Entscheidung gefordert werden.

Das Inkrafttreten dieses Artikels war nun laut Entscheidung der Besatzungsmächte auf den Sankt Nimmerleinstag des Friedensvertrages verschoben. Oder wie es der Hohe Kommissar François Poncet später dann am 30. März 1950 dem Bundeskanzler Adenauer schrieb: „Was die hinsichtlich des Artikels 29 ausgesprochene Suspendierung anbetrifft, so ist die Hohe Kommission der Auffassung, daß diese sich auf alle Bestimmungen, einschließlich seiner Ziffer 2 bezieht.“

Was aber sollte dann das Schreiben der Außenminister bedeuten, die Frage der Grenzen könne nach Bildung der Bundesregierung noch einmal geprüft werden?

Inzwischen war es offenkundig, daß die Zustände im Südwesten immer mehr ins Unhaltbare glitten und Stuttgart allein am beginnenden Aufstieg zu besseren Zuständen teilnahm. Jetzt, wo der Bund auf kräftige Länder, die sich selbst finanzieren konnten, angewiesen war, um seinen Schritt in die Existenz wagen zu können, mußte unter allen Umständen die Neubildung im Südwesten gelingen.

In letzter Minute, wie Müller selbst schreibt, ist es ihm unter Assistenz des Tübinger Professors Eschen-

burg und Balthasar Sprengers möglich, den nachmals so umstrittenen Artikel 118 in das Grundgesetz zu bringen. Er bestimmte, daß die Neugliederung der drei Südwestländer abweichend von den Vorschriften des Artikel 29 GG durch Vereinbarung der beteiligten Länder erfolgen könne und daß die Neugliederung durch Bundesgesetz zu regeln sei, das eine Volksbefragung vorsehen müsse, wenn eine Ländervereinbarung nicht zustande komme. Noch im Mai 1949 hatte François Poncet die Auffassung vertreten, auch der Artikel 118 GG könne erst nach Abschluß eines Friedensvertrages angewendet werden. Aber ein Jahr später bejahte er die Anwendung des Artikels 118 GG. Damit war der Weg zu einer Vereinbarung der drei Länder oder für ein Bundesgesetz frei.

Was war geschehen? Gebhard Müller hatte bei dem französischen Außenminister Schuman in mehreren Begegnungen in Frankreich das Ja zum Südweststaat dadurch bekommen, daß Frankreich eine Volksbefragung gestattete und die Angelegenheit den Deutschen im Südwestraum überließ. Allerdings nicht ohne Druck der Amerikaner, die, wie Lucius D. Clay in seinem Buch „Deutschland vor der Entscheidung“ berichtet (1950), in Paris ihre bestimmte Meinung über die Unauflöslichkeit von Württemberg-Baden kundtaten.

Aber nun scheiterte der letzte Versuch einer Vereinbarung der Länder untereinander an der Abstimmungsfrage. Wohlbab gab zwar die bisherige Forderung nach einem Staatsvertrag auf, dafür aber forderte er drei Abstimmungsbezirke, das alte Württemberg, das alte Baden und die Hohenzollernschen Lande. Eine Mehrheit für den Zusammenschluß in jedem dieser Bezirke gilt als Bejahung des Südweststaates. Angenommen, die Abstimmenden hätten in jedem Bezirk eine Mehrheit, dann müßte eine Verfassungsgebende Landesversammlung eine Verfassung ausarbeiten, die als angenommen gelten würde, wenn die Mehrzahl der Abgeordneten aus jedem einzelnen der drei Abstimmungsbezirke für die Verfassung gestimmt hätte. Damit hätte etwa ein einziger Abgeordneter aus den beiden hohenzollernschen Kreisen die Verfassung für ein Gebiet mit rund 7 Millionen Einwohnern verhindern können. Müller suchte nach Kompromissen, er mußte bald aufgeben.

22. Oktober 1949: Die CDU-Vorstände der drei Länder kommen zu einer Tagung nach Freudenstadt. Sie sind für eine einzige Volksabstimmung, sie sind für die Alternativfrage entweder Südweststaat oder alte Länder, sie sind sogar zur Ermittlung der Mehrheit für das getrennte Durchzählen der abgegebenen Stimmen in den alten Ländern Baden und Württemberg.

Da aber das Durchzählen der Stimmen in den alten Ländern unter Umständen zu einer Auflösung des Landes Württemberg-Baden hätte führen können, ließ sich Stuttgart nicht auf die CDU-Vorschläge ein.

7. Dezember 1949: Zudem hätte eine Auflösung nur durch eine Verfassungsänderung erfolgen können, zu der eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich gewesen wäre. (Maier vor dem Landtag).

15. April 1950: Die drei Regierungschefs treffen sich in Freudenstadt und einigen sich auf Vorschlag Gerhard Müllers zu einer informatorischen Befragung mit den zwei Fragen für Zusammenschluß und Wiederherstellung der alten Länder. Kommt innerhalb von zwei Monaten nach dem Tag der Volksbefragung keine Vereinbarung zustande, so würden die Landesregierungen den Versuch einer Ländervereinigung als gescheitert ansehen.

VII

24. September 1950: Informatorische Volksbefragung in drei Abstimmungsbezirken, Land Württemberg-Baden, Land (Süd) Baden, Land Württemberg-Hohenzollern, wobei noch die Stimmen in den Landesbezirken Württemberg und Baden durchgezählt wurden. Die schwache Beteiligung der Bevölkerung (52,6%) hat ihren Grund darin, daß jedermann des immer undurchsichtiger werdenden Streits der Parteien und Länder gründlich müde war, daß man im Land Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern den Geschmack an Südbaden gründlich verloren hatte, daß nun eher alte, auch durch die Presse hochgespielte Stammesgegensätze (Schwaben und Alemannen, Hungerleider und Besitzbürger, jahrhundertalte Tradition und Neustaatler aus Napoleons

Gnaden, Protestanten und Katholiken) wieder an Gewicht zunahmen, daß man den führenden politischen Größen nicht mehr ganz glaubte, wenn verkündigt wurde, der Südweststaat verbillige wesentlich die Staatsverwaltung, er komme mit einem Drittel der Minister der drei Länder aus, er vermehre im Bundesrat den Einfluß auf das Bonner Parlament und die Regierung Adenauer mit seinen fünf Stimmen.

In der Tat, die versprochene Verbilligung ist nach 1953 nicht eingetreten, die Regierungspräsidien sind im Gegenteil weiter angeschwollen. Was man an Ministern einsparte, hat man an höheren Beamten mehrfach wieder zugesetzt. Aber dafür gab es wenigstens nur eine einzige Verfassung, die aber nur Fachleute lesen.

Für den Südweststaat stimmten 1 495 976, für die alten Länder 633 592 (29,8%). Für Nordbaden lauten die Zahlen: Südweststaat 332 962 (57,4%), alte Länder 247 000 (42,6%). Für Südbaden: Südweststaat 214 945 (40,4%), alte Länder 316 723 (59,6%).

Bei Durchzählung nach den alten Ländern ergaben sich im alten Land Baden: Südweststaat 547 907 Stimmen, alte Länder 563 930 Stimmen. Dem Wirken der CDU verdankt das alte Land Baden ohne Zweifel die 16 000 Stimmen mehr. Wohleb war also, wenn durchgezählt wurde, nicht geschlagen. Interessant, was dann später in den Bundestagsdebatten um das Neugliederungsgesetz von Freunden und Gegnern des Südweststaates ausgesprochen wurde, daß rein katholische Gegenden Badens wie das Bauland und der Taubergrund oder wie die Waldgebiete von Südbaden, also Gegenden, die stammesmäßig stark voneinander geschieden waren, denn die nördlichen Katholiken waren Franken und Schwaben und die südlichen reine Alemannen (die Mundarten schon differieren sehr stark) prozentual am stärksten sich

Stimmzettel für die Volksbefragung am 1950

1. Ich wünsche die Vereinigung der drei Länder Baden, Württemberg-Baden und Württemberg-Hohenzollern zum Südweststaat.



Oder

2. Ich wünsche die Wiederherstellung des alten Landes Baden und des alten Landes Württemberg einschließlich Hohenzollern.



an der Wahl beteiligten (der Klerus trat offen für die Wiederherstellung des alten Landes Baden ein), während die nordbadische Großindustrie, reine SPD-Gebiete und die Grenzzonen zwischen Baden und Württemberg leider nur schwach für den Südweststaat stimmten. Umgekehrt dagegen haben die CDU-Katholiken im oberschwäbischen Teil von Württemberg-Hohenzollern ihrem Staatspräsidenten Müller die Treue gehalten und für den Südweststaat gestimmt. Gebhard Müller fühlte sich mit Recht belohnt für seine wahrhaft gewaltigen Mühen zum endlichen Sieg der politischen, wirtschaftlichen und konfessionellen Vernunft, denn gerade er hat in Wahlreden das politische Vernünftige über das Konfessionelle gestellt und hat sich hier der Stuttgarter Macht angeschlossen, die ihm dann 1952 so schnöde den Laufpaß gegeben hat. Was Reinhold Maier und die Seinen aus der Probewahl herauslasen, stand von vornherein fest: eine Mehrheit für den Südweststaat und, was dann die spätere Entwicklung verhängnisvoll kritisch machte, einen Sieg Württembergs über Baden. Die These von Baden, das alte Musterlände werde von Württemberg geschluckt und erobert. Die Mehrheit, so argumentierte entschieden einseitig Stuttgart, werde der FDP und SPD vornehmlich verdankt und erst in zweiter Linie der gespaltenen CDU. Man wertete, ob bewußt oder bloß aus übertriebenem Württembergertum, die Vermittlerarbeit von Tübingen ab, von der man heute weiß, daß es ohne das Doppelpferd Tübingens keinen Südweststaat gäbe, denn Tübingen verzichtete zuerst auf eine Wiederherstellung des alten Landes Württemberg zugunsten des Südweststaates und es verzichtete auf sein gut regiertes und mit einem populären Landtag besetztes Land Württemberg-Hohenzollern und diesmal zugunsten von Stuttgart aus echtem und uneigennützigem Württembergertum.

Im übrigen reichte das Württembergertum weit hinter die Napoleonische Zeit, die das Königreich und das Großherzogtum schuf, zurück in das Hohe Mittelalter, wo einstens im staufischen Herzogtum Schwaben das heutige Baden und Württemberg samt der deutsch-sprechenden Schweiz in einer dynastisch gebundenen Herrschaftsform beieinander gewesen sind. Nie haben die Markgrafschaften in der neueren Zeit auch nur annähernd die Rolle im Südwesten gespielt wie das Herzogtum seit 1495. Das Hauptargument indessen für die Überlegenheit des politischen Württemberg war die Tatsache, daß etwa seit 1560 die württembergischen Landesfürsten die Direktoren des Schwäbischen Kreises und im Kriegsfall die militärischen Führer der Schwaben im Reichsheer gewesen

sind. Das mag man auf die Karolingische Reichssturmfahne zurückführen.

VIII

Die Klugen bemerkten schon damals, daß der Südweststaat mit seinen Sparvorträgen zu spät komme, da seit dem Funktionieren einer Bonner Regierung die Länder sowieso an Bedeutung verlieren und Hoheitsrechte und Geld an die Zentrale abgeben mußten. Mit dem Bonner Zentralparlament und der Bonner Regierung steht ein bis heute nicht gelöstes Problem zum erstenmal an: Wie gestaltet sich im Sinne von Dokument Nr. 1 das Verhältnis von Bund und Ländern, kann es überhaupt noch einen Föderalismus geben, der etwa jenem traditionellen Föderalismus entsprechen würde, wie er im alten Deutschen Reich (untergegangen 1918) bestanden hatte und wie er in der Weimarer Demokratie so schmachvoll den totalitären Formen geopfert worden ist? Aus solcher Betrachtungsweise heraus kamen viele Denkenden im Südwestraum zu dem Ergebnis: über kurz oder lang wird man merken, daß die Länder, und auch der Südweststaat, nicht mehr Bedeutung haben können als eine frühere preußische Provinz mit einem Oberpräsidenten an der Spitze. Was soll der Aufwand eines Parlaments, einer Regierung und vieler Mittelinstanzen, wie es in den drei Ländern Minister gegeben hatte? Gewiß, 1950 waren solche Gedanken ketzerisch bis zum Exzeß, aber 1966, das Jahr, das die Badenfrage immer noch nicht gelöst hat, weist doch die Richtung auf die größtmögliche Stärkung der Zentrale und den Abbau eines überholten Föderalismus in dem Rumpfdeutschland. Auch hier werden wir Frankreich und den USA folgen müssen. Sollen wir noch einmal, vielleicht zum letztenmal, den Anschluß verpassen und die einheitliche Nation, die nur noch aus Deutschen, aber nicht mehr aus Stämmen und Ländern besteht, verspielen? Die Länder können, zu Ende gedacht, genau das sein, was der Karlsruher Entwurf vom August 1948 den vier Landesbezirken zuordnete, nämlich gut funktionierende Verwaltungsbezirke, die von der Zentrale aus mit Mitteln zur Erfüllung ihrer Aufgaben gespeist werden. Nur so ist der Weg frei, soviel Heimat- und Geschichtspflege wie möglich zum Ruhme einer großen deutschen Nation in das Bewußtsein der Deutschen einzubringen.

Im übrigen hat Reinhold Maier in dem Kapitel „Staatsvereinfachung und Verwaltungsreform (Auspowerung durch den Bund)“ nützliche und gute Ge-

danken zu dem von uns hier im Großen angeschnittenen Thema „der Bund steht über den Ländern“ dargelegt, auf die ausdrücklich verwiesen werden soll.

IX

Die letzte Phase im Kampf um den Südweststaat spielte sich im Bonner Bundestag und im Bonner Kabinett ab. Die nach der Volksbefragung vom 24. September 1950 festgesetzten Dreiländer-Verhandlungen verliefen ergebnislos. Die Konferenz in Wildbad am 12. Oktober und die Beratungen am 7. November in Baden-Baden führten zu keiner Einigung. Darauf richtete der Staatspräsident von Württemberg-Hohenzollern an den Bundeskanzler, den Präsidenten des Bundestags und den des Bundesrats am 28. November ein Schreiben, daß alle Vereinbarungen der Länder über die Neugliederung gemäß Artikel 118 Abs. 1 gescheitert seien, daß eine Neugliederung aus dem Ergebnis der Volksbefragung ebenfalls zu keiner Einigung geführt habe und daß die Ausräumung von verfassungsmäßigen Schwierigkeiten nicht gelungen sei. Damit war die Initiative gemäß Artikel 118 Abs. 2 dem Bund übergeben.

Wie Reinhold Maier mitteilt (S. 336), habe der Bundesinnenminister Lehr (CDU) dem Bundeskanzler die Verschiebung der Behandlung der Südweststaats-Frage empfohlen und sie mit Schwierigkeiten in den Reihen der CDU begründet. Der Bundestags-Ausschuß für innergebietliche Neuordnung erhielt dann Ende Januar in der Tat eine Erklärung des Bundesinnenministeriums, das Kabinett habe beschlossen, angesichts der angespannten außen- und innenpolitischen Lage eine Volksbefragung nach Artikel 118, Abs. 2 jetzt nicht durchzuführen, sondern die ganze Neugliederungsfrage zu verschieben. Nur mit Mühe und Not sei es den Bundestagsabgeordneten Carlo Schmid, Richard Freudenberg (Nordbaden, von der CDU zur FDP übergetreten) und anderen gelungen, ein Begräbnis erster Klasse des Südweststaats jetzt in diesem Bundestag zu verhindern.

Wir wollen hier nun in Stichworten die wichtigsten Etappen anführen. Am 9. Januar 1951 legen Hilbert und Genossen (CDU) einen Gesetzentwurf vor, der nach den zwei alten Ländern abstimmt, die Durchzählung umgeht und auf die Wiederherstellung von Baden ausgerichtet ist. Den Entwurf haben paradoxerweise die führenden CDU-Politiker Franz-Josef Strauß, Dr. von Brentano und Dr. Heinrich Krone unterschrieben. Am 26. Januar legen Kurt Georg Kiesinger (CDU) und Genossen einen Initiativ-An-

trag vor, der mit vier Abstimmungsbezirken arbeitet und auf die Schaffung des Südweststaats durch einfache Mehrheit ausgerichtet ist. Die Spaltung der CDU, soweit sie auf Bonner Ebene wirkt, trat nun ebenbürtig neben die schon längst bestehende Spaltung der CDU innerhalb der drei Länder im Südwestraum.

Das Schicksal des Zusammenschlusses hing nun stärker denn jemals in der leidvollen Geschichte des Südweststaats von der CDU-Regierung und der CDU-Fraktion im Bundesparlament ab. Wir können es Reinhold Maier nachfühlen, daß es ihm dabei wehe um seinen Staat wurde, denn nun begannen auch die Stuttgarter CDU-Abgeordneten umzuschwenken und auf die Freunde Wohlebs in Bonn zu hören.

Fraktionen debattierten über jenen gesetzlichen Teil für die Entscheidung über den Südweststaat, bei dem es um die nahende Auflösung der Landtage von Südbaden und Württemberg-Hohenzollern und um die von Gebhard Müller und Viktor Renner dargelegten Motive der Landtagswahlperioden ging. Stuttgarts Landtag hatte diese Sorgen nicht, da er fristgemäß am 19. November 1950 gewählt wurde. Die erste Fassung: Verlängerung der Wahlperiode der beiden Landtage bis zum Außerkrafttreten der beiden Landesverfassungen, wurde am 15. März 1951 vom Bundestag angenommen. In dem daraus sich entwickelnden Streit über das „Blitzgesetz“ und die Auslegung des Artikels 118 GG focht Gebhard Müller bravours, indem er der Auslegung des Bundesjustizministers widersprach und nachwies, daß der besagte Artikel die Neugliederung für den Bund zur absoluten und uneingeschränkten Pflicht mache. Er entzog dem Bund den Rückgriff auf den suspendierten Artikel 29 und behauptete, daß Artikel 118 keinen Ausnahmetatbestand beinhalte, sondern eine Sonderregelung zwecks Abschaffung unhaltbarer Zustände in den drei Ländern und gleichzeitigen Aufbau's zu einem alle drei Länder umfassenden Staat. Die Folge war das Erste Neugliederungsgesetz, es ist, nachdem der Bundesrat den Vermittlungsausschuß angerufen hatte, im Bundesgesetzblatt vom 4. Mai veröffentlicht worden.

Zum Zweiten Neugliederungsgesetz kam es dadurch, daß der Ausschuß den Antrag Gengler-Kiesinger annahm (mit acht gegen sieben Stimmen) und er nun Grundlage für weitere Beratungen wurde.

In der zweiten Lesung, bei der die Wiederhersteller eines heute noch ebenso existenzfähig behaupteten Landes Baden (Schlußtermin ausgeglichener Haushalte war das Jahr 1914) entschieden die schlechteren Argumente hatten, verfiel die Abstimmung nach den beiden alten Ländern als Stimmbezirken der Ableh-

nung, und ebenso bei der dritten Lesung am 25. April. Am 27. April entschied sich der Bundesrat für die Neugliederung durch Bundesgesetz. Die Argumente Gebhard Müllers hatten gestochen. Man sah ein, Abbau und Aufbau waren ein rechtlich gleichzeitig stattfindender Vorgang.

Staatspräsident Wohleb, der an den Debatten teilnahm, wußte nun, daß seine Sache verloren war und das Kommen des Südweststaats nicht mehr im Sinne einer von ihm als ungerecht beurteilten Auffassung von Demokratie (Unterdrückung des souveränen Volkswillens) blockiert werden konnte. Tatsächlich ging es jetzt in der Schlußphase nur noch darum, ob der größere Wert der neue Staat oder die alten Länder seien. Das als Demokratie bezeichnete Wahlverfahren konnte formal gesehen an beide Werte angepaßt werden. Der Bundestag entschied sich für den höheren Wert Südweststaat.

Wir erwähnen nur, obwohl die Schriftsätze und Gutachten, die Wohleb nun ausarbeiten ließ, um beim Bundesverfassungsgericht Klage auf Feststellung der Nichtigkeit der Neugliederungsgesetze zu begründen, einen Riesenumfang angenommen hatten, das, was Reinhold Maier ein „juristisches Zwischenspiel“, ein Blufftheater nannte. Immerhin zeigte es, daß auf der Karlsruher Szene wiederum Gebhard Müller mit dem SPD-Mann Hermann Veit die hinreißende Rolle eines juristischen Protagonisten gespielt hatte, der seine Sache zum Siege führte.

Auch die beinahe tragikomischen Versuche Leo Wohlebs, Hilfe bei den bayerischen Föderalisten und einigen norddeutschen Welfen und zuletzt beim Bundeskanzler zu suchen, damit sich Südbaden von der Abstimmung drücken könne, sollen hier nur erwähnt werden. Lustiges und Anekdotisches darüber ist nachzulesen bei Reinhold Maier (S. 344 f.).

Am 23. Oktober verkündete das Bundesverfassungsgericht (für gute Unterbringung im zerstörten Karlsruhe hatte die Stuttgarter Regierung Sorge getragen), daß die Geltungsdauer des Landtags von Südbaden und Württemberg-Hohenzollern nichtig sei, daß also die Landtage der beiden Länder keine volle Legalität mehr hatten. Dagegen wurde das Zweite Neugliederungsgesetz für gültig erklärt, das heißt, der Südweststaat ist legal zustande gekommen, von einem „Unrechtsstaat“ kann nicht mehr gesprochen werden.

Am 9. Dezember 1951 fand die Volksabstimmung statt. In Nordbaden, Nordwürttemberg und Südwürttemberg (mit Hohenzollern) stimmte die Mehrheit (70,2 %) für den Südweststaat, in Südbaden dagegen für die Wiederherstellung der alten Länder. Wiedenum hätte eine Durchzählung der Stimmen in den alten

Ländern eine Mehrheit von 2,1 % für die Wiederherstellung des alten Landes Baden ergeben. Gleich nach Abstimmung bildeten die drei Länder den Ministerrat (vier Württemberg-Baden, je zwei die Länder Baden und Württemberg-Hohenzollern). Der Ministerrat bereitete die Wahl vor, die am 9. März 1952 stattfand. Auf die Länder Württemberg-Baden entfielen 73, auf Baden 26 und auf Württemberg-Hohenzollern 22 Abgeordnete.

Am 25. April wurde Reinhold Maier zum ersten Ministerpräsidenten des neuen Bundeslandes gewählt.

De jure stand der Südweststaat. Im Jahre 1955 bekam die Bundesrepublik ihre volle Souveränität, das Besatzungsstatut erlosch und damit die Suspendierung von Artikel 29 GG. Wie zu erwarten war, stützten sich die Heimattreuen, die Altbadener, auf diesen Artikel und forderten von den Fraktionen des Bundestags erneut eine Volksbefragung in Richtung auf die Loslösung Badens aus dem Südweststaat nach landsmannschaftlichen und kulturell historischen Gesichtspunkten. Bis auf den heutigen Tag hat das Bundesparlament sich nicht über eine neue Methode der Befragung einigen können. Käme es je einmal zu einer parlamentarischen Aktion, würde heute über den Weg der Abstimmung in Baden keine Mehrheit zustande kommen. Die nachwachsende Generation hat sich längst mit dem Südweststaat abgefunden. Sie kennt, was die Verfassung fordert, bereits ein baden-württembergisches Volks- und Staatsgefühl. Diejenigen Stimmen in den Südweststaatsdebatten – es waren vor allem FDP, SPD und ein Teil der CDU – die von Fortschritt in nationalem, politischem, sozialem und wirtschaftlichem Sinn sprachen gegen falschen Traditionalismus und unfruchtbare Restauration, nahmen mit ihrem Bekenntnis zum Südweststaat die Zukunft bis heute und sicher noch solange es eine Bundesrepublik gibt, voraus. Die stärkste wirtschaftliche und politische Potenz trug den Sieg davon: Stuttgart. Endgültig und dauerhaft wird der Sieg aber erst dann sein, wenn es Ministerpräsident Kiesinger, der des Südweststaats große Hoffnung ist, gelingen wird, die Badenfrage aus der Politik wegzuschaffen.

Benützte Literatur: *Der Kampf um den Südweststaat*. Verhandlungen und Beschlüsse der gesetzgebenden Körperschaften des Bundes und des Bundesverfassungsgerichtes, München 1952. – *Viktor Renner*, Entstehung und Aufbau des Landes Baden-Württemberg, Jahrbuch des öffentlichen Rechts. Neue Folge Band 7, 1958. – *Reinhold Maier*, Erinnerungen 1948/1953, Tübingen 1966. – *Heinrich Köhler*, Lebenserinnerungen, Stuttgart 1964. – *Gebhard Müller*, Württemberg-Hohenzollern 1945–1952, Tübinger Blätter 1952.

Recht auf eine seiner Begabung entsprechende Erziehung und Ausbildung.

(2) Das öffentliche Schulwesen ist nach diesem Grundsatz zu gestalten.

(3) Staat, Gemeinden und Gemeindeverbände haben die erforderlichen Mittel, insbesondere auch Erziehungsbeihilfen, bereitzustellen.

(4) Das Nähere regelt ein Gesetz.

Artikel 12

(1) Die Jugend ist in der Ehrfurcht vor Gott, im Geiste der christlichen Nächstenliebe, zur Brüderlichkeit aller Menschen und zur Friedensliebe, in der Liebe zu Volk und Heimat, zu sittlicher und politischer Verantwortlichkeit, zu beruflicher und sozialer Bewährung und zu freiheitlicher demokratischer Gesinnung zu erziehen.

(2) Verantwortliche Träger der Erziehung sind in ihren Bereichen die Eltern, der Staat, die Religionsgemeinschaften, die Gemeinden und die in ihren Bündnissen gegliederte Jugend.

Artikel 13

Die Jugend ist gegen Ausbeutung und gegen sittliche, geistige und körperliche Gefährdung zu schützen. Staat und Gemeinden schaffen die erforderlichen Einrichtungen. Ihre Aufgaben können auch durch die freie Wohlfahrtspflege wahrgenommen werden.

Artikel 14

(1) Es besteht allgemeine Schulpflicht.

(2) Unterricht und Lernmittel an den öffentlichen Schulen sind unentgeltlich. Die Unentgeltlichkeit wird stufenweise verwirklicht. Auf gemeinnütziger Grundlage arbeitende private mittlere und höhere Schulen, die einem öffentlichen Bedürfnis entsprechen, als pädagogisch wertvoll anerkannt sind und eine gleichartige Befreiung gewähren, haben Anspruch auf Ausgleich der hierdurch entstehenden finanziellen Belastung. Näheres regelt ein Gesetz.

(3) Das Land hat den Gemeinden und Gemeindeverbänden den durch die Schulgeld- und Lernmittelfreiheit entstehenden Ausfall und Mehraufwand zu ersetzen. Die Schulträger können an dem Ausfall und Mehraufwand beteiligt werden. Näheres regelt ein Gesetz.

Artikel 15

(1) Die Formen der Volksschule bleiben in den einzelnen Landesteilen nach den Grundsätzen und Bestimmungen erhalten, die am 9. Dezember 1951 gegolten haben.

(2) Das natürliche Recht der Eltern, die Erziehung und Bildung ihrer Kinder mitzubestimmen, muß bei der Gestaltung des Erziehungs- und Schulwesens berücksichtigt werden. Das Nähere regelt ein Schulgesetz, das einer Zweidrittelmehrheit bedarf.

Artikel 16

(1) In christlichen Gemeinschaftsschulen werden die Kinder auf der Grundlage christlicher und abendländischer Bildungs- und Kulturwerte erzogen. Der Unterricht wird mit Ausnahme des Religionsunterrichts gemeinsam erteilt.

(2) Bei der Bestellung der Lehrer an den Volksschulen ist auf das religiöse und weltanschauliche Bekenntnis der Schüler nach Möglichkeit Rücksicht zu nehmen. Bekenntnismäßig nicht gebundene Lehrer dürfen jedoch nicht benachteiligt werden.

(3) Ergeben sich bei der Auslegung des christlichen Charakters der Volksschule Zweifelsfragen, so sind sie in gemeinsamer Beratung zwischen dem Staat, den Religionsgemeinschaften, den Lehrern und den Eltern zu beheben.

Artikel 17

(1) In allen Schulen waltet der Geist der Duldsamkeit und der sozialen Ethik.

(2) Die Schulaufsicht wird durch fachmännisch vorgebildete, hauptamtlich tätige Beamte ausgeübt.

(3) Prüfungen, durch die eine öffentlich anerkannte Berechtigung erworben werden soll, müssen vor staatlichen oder staatlich ermächtigten Stellen abgelegt werden.

(4) Die Erziehungsberechtigten wirken durch gewählte Vertreter an der Gestaltung des Lebens und der Arbeit der Schule mit. Näheres regelt ein Gesetz.

Artikel 18

Der Religionsunterricht ist an den öffentlichen Schulen ordentliches Lehrfach. Er wird nach den Grundsätzen der Religionsgemeinschaften und unbeschadet des allgemeinen Aufsichtsrechts des Staates von deren Beauftragten erteilt und beaufsichtigt. Die Teilnahme am Religionsunterricht und an religiösen Schulfeiern bleibt der Willenserklärung der Erziehungsberechtigten, die Erteilung des Religionsunterrichts der des Lehrers überlassen.

Artikel 19

Für die Ausbildung der Lehrkräfte an den Volksschulen werden neben Ausbildungsstätten mit simultanem solche mit konfessionellem Charakter eingerichtet. Näheres regelt ein Gesetz.

Artikel 20

(1) Die Hochschule ist frei in Forschung und Lehre.