

Kolloquiumsbericht

„sprachgewaltig, anrührend, pathetisch, grundrechtsmächtig“ – Symbolbegriffe der Bayerischen Verfassung von 1946“

30.06.2016, Große Aula der LMU München

Raphael Gerhardt

Am 30. Juni 1946 fand mit der Wahl zur Verfassunggebenden Landesversammlung die erste freie demokratische Volksabstimmung in Bayern seit Beginn der NS-Herrschaft statt. Der von der Landesversammlung verabschiedeten und am 8. Dezember 1946 in Kraft getretenen Bayerischen Verfassung – der ersten im Nachkriegsdeutschland – galt eine gemeinsame Veranstaltung vom Institut für Bayerische Geschichte der Ludwig-Maximilians-Universität München und dem Präsidium des Bayerischen Landtags am 30. Juni 2016 in der Großen Aula der LMU – dem historischen Tagungsort der Verfassunggebenden Landesversammlung.

Vor Beginn des von etwa 300 Personen besuchten Kolloquiums sprachen Prof. Dr. Bernd Huber, Präsident der LMU München, Barbara Stamm, Präsidentin des Bayerischen Landtags, Markus Rinderspacher, Vorsitzender der SPD-Fraktion im Bayerischen Landtag und Prof. Dr. Ferdinand Kramer, Vorstand des Instituts für Bayerische Geschichte der LMU München, Grußworte. Präsident Huber begrüßte als Hausherr alle Anwesenden und wünschte dem Kolloquium einen guten Verlauf. Landtagspräsidentin Stamm dankte für die Möglichkeit, eine solche Veranstaltung am historischen Ort abhalten zu können. Das 70-jährige Bestehen der Bayerischen Verfassung würde in diesem Jahr in vielerlei Weise gewürdigt, wozu neben der Verleihung des Bürgerpreises und der Verfassungsmedaille insbesondere auch ein Tag der offenen Tür im Bayerischen Landtag, in der Staatskanzlei und im Verfassungsgerichtshof – den obersten Organen der Legislative, Exekutive und Judikative des Freistaates Bayern – geplant sei. Die Bayerische Verfassung könne, so Stamm, auf eine Erfolgsgeschichte zurückblicken, da sie ein stabiles Fundament für eine parlamentarische Demokratie geschaffen habe. Die Verfassung habe so maßgeblich zur positiven Entwicklung Bayerns in den vergangenen 70 Jahren beigetragen. Ein Blick auf die Verfassungswirklichkeit zeige, welche Gestaltungsmöglichkeiten der Landespolitik auch weiterhin gegeben seien. Abschließend dankte Stamm dem Institut für Bayerische Geschichte der LMU für die Organisation des Kolloquiums sowie der Referentin und den Referenten für ihre Beiträge.

Markus Rinderspacher, Vorsitzender der SPD-Fraktion im Bayerischen Landtag, kündigte angesichts der geballten wissenschaftlichen Kompetenz der nachfolgenden Vorträge ein parteiisch-subjektives Grußwort an, das sich vor allem der Person Wilhelm Hoegner annehmen wolle. Die bayerische SPD dürfe, so Rinderspacher, stolz sein auf die Verfassung, war doch der Sozialdemokrat Hoegner nicht nur einer der Väter der Bayerischen Verfassung, sondern zugleich als Ministerpräsident, Justizminister und Innenminister am Wiederaufbau bayerischer Staatlichkeit maßgeblich beteiligt, wobei er sich besonders für die Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips, des föderalistischen Gedankens, für starke Kommunen und für Elemente direkter Demokratie eingesetzt hat. Der bodenständig-altbayerische Hoegner, aus einfachen Verhältnissen stammend, sei einer der von den Nationalsozialisten meistgehassten Demokraten gewesen. Nachdem Hoegner 1933 im Landtag und im Reichstag gegen das Ermächtigungsgesetz gestimmt hatte, war er zur Flucht ins Schweizer Exil gezwungen. Von dort kehrte er im Juni 1945 mit einem Verfassungsentwurf zurück. Ziel des Entwurfs, so Rinderspacher, war ein am Gemeinwohl orientierter Sozialstaat, in dem die

Klassengesellschaft überwunden und humanistische Bildungsziele verwirklicht werden sollten. Nach Schweizer Vorbild sollten starke partizipative Elemente in der Verfassung verankert werden. Die Bayerische Verfassung, die auf Grundlage seines Entwurfs entstand, bezeichnete Hoegner selbst später als „inhaltsschweres Blatt“ in der langen bayerischen Geschichte. Zum Abschluss seines Grußworts regte Rinderspacher eine neue, wissenschaftlich fundierte Diskussion um seinen Vorschlag an, Wilhelm Hoegner in die Walhalla aufzunehmen.

Professor Kramer, Vorstand des Instituts für Bayerische Geschichte der LMU München, erklärte sich in dieser Frage für befähigt, da Hoegner der Gründer des von ihm geführten Instituts sei. Das Institut sei von den gleichen Personen ins Leben gesetzt worden, die auch bei der Ausarbeitung der Bayerischen Verfassung von maßgeblicher Bedeutung waren. Deutlich wird dabei der Wille zu einem parteienübergreifenden Grundkonsens als Grundlage eines demokratischen und staatlichen Neubeginns. Da die Bayerische Verfassung mit ihrer lebhaften Sprache – das im Titel der Veranstaltung aufgeführte Zitat stammt aus einer Charakterisierung der Verfassung durch den Journalisten Heribert Prantl – zahlreiche Symbolbegriffe enthalte, biete sich ein interdisziplinäres Kolloquium an, in dem aus rechtslinguistischer, historischer, theologisch-kirchenrechtlicher und politikwissenschaftlicher Perspektive ein Blick auf dieses Schlüsseldokument der bayerischen Nachkriegsgeschichte geworfen werde. Das 70-jährige Jubiläum der Bayerischen Verfassung und damit auch der bayerischen Nachkriegsdemokratie sei zudem ein Anlass, über die Geschichtspolitik im Freistaat nachzudenken: Nach wie vor liege der Fokus stark auf der NS-Geschichte. Die Demokratiegeschichte Bayerns wird aber nur unzureichend erinnert. Demokratie dürfe nicht nur *ex negativo* vermittelt werden, vielmehr sollten auch positive Identifikationsmöglichkeiten geschaffen werden. Die Geschichts- und Erinnerungspolitik in Bayern sollte der Demokratie der vergangenen 70 Jahre mehr Raum geben.

Den ersten Vortrag hielt Prof. Dr. Karin Luttermann, Lehrstuhl für deutsche Sprachwissenschaft an der Katholischen Universität Eichstätt-Ingolstadt. Die Referentin konstatierte zu Beginn ihres Vortrags „Symbolbegriffe der Bayerischen Verfassung aus rechtslinguistischer Perspektive“ das Fehlen einer rechtslinguistischen Untersuchung der Bayerischen Verfassung. Dabei hänge gerade die zukünftige Bedeutung der Bayerischen Verfassung von ihrer sprachlichen Gestaltung ab. In ihrem Beitrag hob Luttermann darauf ab, die Verfassung als Text zu betrachten und sich die mit der sprachlichen Gestaltung verbundenen, teils impliziten Gehalte und Aussagen zu vergegenwärtigen. Die Textsorte Verfassung sei dadurch gekennzeichnet, dass sie die institutionalisierte, schriftliche Niederlegung einer staatlichen Ordnung darstelle und damit bereits den Gegensatz zur ungeordneten Staatsform, zur Tyrannis, manifestiere. Die Bayerische Verfassung habe insofern deklaratorischen wie auch symbolischen Charakter, als sie einerseits Vorschriften enthalte, andererseits aber auch über identitätsstiftende Schlüsselwörter Anknüpfungspunkte für eine kollektive Bewusstseinsbildung bereitstelle. Dies sei vor allem in der Präambel der Fall, wo die nachfolgenden Rechtsnormen diskursiv zu einem Wertekanon zusammengeführt werden. Der spezifische Entstehungskontext der Verfassung zeige sich dabei in den zahlreichen antithetischen Formulierungen, in denen die Zerstörung und die Negativität der Ausgangssituation dem positiven semantischen Feld um Wiederaufbau, Optimismus und auch Kontinuität gegenübergestellt werden. Auf diesem Weg verarbeite der Text die kollektive negative Erfahrung des Zweiten Weltkriegs und der NS-Herrschaft und schaffe ein neues Zukunftskonzept. Gerade der Begriff „Trümmerfeld“ bilde eine Plattform für semantische Vernetzungen zu allem Positiven, was im Gegensatz dazu stehe. Der Hauptteil der Verfassung zeichne sich durch kurze, einprägsame und programmatische Sätze aus, die über zahlreiche Abstrakta wie „Freude“, „Herz“, „Liebe“ und „Verantwortungsgefühl“ einen zusätzlichen emotionalen Gehalt bekämen. Dabei stehe in der gesamten Verfassung nicht die Rechtsperson Bayern im Mittelpunkt, sondern der einzelne Bürger. Die Bedeutung des Begriffs „Heimat“ im

Verfassungstext spiegle dies ebenfalls wieder, da dadurch eine enge Verbindung zwischen Bürger und Staat geschaffen werden solle. Daher sei es, so Luttermann abschließend, wichtig, dass sprachliche Unklarheiten, die teilweise auch dem Alter der Verfassung geschuldet seien, in manchen Details der Gegenwart angepasst würden, damit die so wichtigen Symbolbegriffe nicht zu leeren, vom Bürger unverstandenen Worthülsen würden.

Die Moderation der an die Vorträge anschließenden Diskussionen übernahm Dr. Claudia Friemberger, Geschäftsführerin des Instituts für Bayerische Geschichte der LMU. Auf die Frage nach dem sprachlichen Unterschied zwischen der Bayerischen Verfassung und dem Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland antwortete Luttermann, dass die blumige Sprache und die Identifikationsangebote eine klare Besonderheit der Bayerischen Verfassung darstellten, auch wenn, so eine weitere Frage, diese Sprache aus heutiger Sicht einige Archaismen enthalte, die damals dem normalen Sprachgebrauch entsprochen hätten.

Prof. Dr. Ferdinand Kramer, Inhaber des Lehrstuhls für Bayerische Geschichte und Vergleichende Landesgeschichte mit besonderer Berücksichtigung der Neuzeit an der LMU München, behandelte in seinem Vortrag den in der Präambel der Verfassung enthaltenen Passus „eingedenk seiner mehr als tausendjährigen Geschichte“. Bezüge auf die längere Geschichte seien keineswegs die Regel in Verfassungen. So hätten lediglich die Länder Bremen, Hamburg und Sachsen einen expliziten Bezug auf die längere Geschichte in ihrer Verfassung. Kramer zeichnete nun nach, wie diese Wendung Eingang in den Verfassungstext gefunden hat. Der Vorschlag zur Einfügung einer Präambel stammte von Alois Hundhammer, dem Vorsitzenden der CSU-Fraktion. Wilhelm Hoegner stimmte dem Vorschlag im Namen der SPD-Fraktion zu. Hier, so Kramer, zeige sich einmal mehr der in der Verfassungsgebenden Landesversammlung herrschende Wille zu einem breiten Fundament und Grundkonsens des demokratischen Neubeginns in Bayern. Es war dann der Abgeordnete Wolfgang Prechtel von der CSU, der anregte, zusätzlich einen Geschichtsbezug in die Präambel aufzunehmen. Seinem Vorschlag „gibt sich das bayerische Volk, in einer mehr als tausendjährigen Geschichte geeint in seinen Stämmen nachstehende Verfassung“ widersprach der Staatsrechtler Hans Nawiasky, da die Formulierung „mehr als tausendjährige Geschichte“ mit dem direkten Bezug zu „geeint in seinen Stämmen“ für Franken und Schwaben falsch sei, die ja erst seit 1800 zu Bayern gehörten. Hans Ehard hingegen wollte zur Vermeidung von Missverständnissen zunächst ganz auf den Passus verzichten. In der zweiten Lesung griff Nawiasky den Vorschlag Prechtels auf und formulierte ihn in seiner heutigen Fassung, woraufhin alle Fraktionen zustimmten. Eine mehr als tausendjährige Geschichte galt auch für Franken und Schwaben. Kramer zeigte nun, wie die Vorstellung von der „mehr als tausendjährigen Geschichte“ über einen Artikel in der Bayerischen Staatszeitung und das dreibändige Standardwerk *Entwicklungsgeschichte Bayerns* von Michael Doeberl, 1917–1928 Ordinarius für Bayerische Geschichte an der Universität München, in den Wissenskanon in Bayern eingegangen war. Doeberl fundierte in den 1920er Jahre seine Parteinahme für eine föderalere Ausrichtung des Weimarer Staates mit dem Verweis auf die „mehr als tausendjährige Tradition“, die Bayern zum ältesten deutschen und einem der ältesten europäischen Staaten mache. Die Ziele der Verfassungsväter waren ähnlich gelagert, als sie die Formulierung letztlich in die Präambel aufnahmen. So sollte einerseits der Fortbestand und die Erneuerung bayerischer Staatlichkeit durch die lange historische Kontinuität legitimiert werden, andererseits aber auch ein alle Landesteile einbeziehender, identitätsstiftender Anspruch auf territoriale Integrität vertreten werden. Auch in den Jahrzehnten nach 1945 wurde der Verweis auf eine lange historische Kontinuität von der bayerischen Staatsregierung gezielt eingesetzt, um die Staatlichkeit Bayerns und den Föderalismus als Ordnungsprinzip in der BRD und Europa zu legitimieren und zu behaupten, wie etwa bei den Verhandlungen zur Änderung des Grundgesetzes 1969 oder zum Vertrag von Maastricht Anfang der 1990er Jahre.

In der anschließenden Diskussion antwortete Kramer auf die Frage nach der Rolle von parteipolitischen Polarisierungen in der Verfassunggebenden Landesversammlung, dass es derart motivierte Kontroversen gab, dass aber der Wille zum Grundkonsens etwa bei Hundhammer und Hoegner in grundsätzlichen Fragen bemerkenswert war. Nach der Beziehung zwischen Heimatbegriff und Geschichtsbezug in der Bayerischen Verfassung gefragt, betonte Kramer, dass gerade die millionenfache existenzielle Erfahrung des Heimatverlusts im Umfeld des Zweiten Weltkrieges wichtig für die Hochkonjunktur des Heimatbegriffs gewesen sei, während der Verweis auf die „Geschichte“ stärker auf die Traditionen der Staatlichkeit verweise.

Prof. Dr. Stephan Haering OSB, Lehrstuhlinhaber für Kirchenrecht am Klaus-Mörsdorf-Studium für Kanonistik der LMU München, setzte sich mit den Gottesbezügen in der Bayerischen Verfassung auseinander. Der vom vorbereitenden Verfassungsausschuss unter Vorsitz von Wilhelm Hoegner ausgearbeitete Verfassungsentwurf enthielt noch keine *nominatio Dei*, wobei dies weniger auf eine atheistische Grundhaltung der Ausschussmitglieder zurückzuführen sei, sondern vielmehr der bisherigen Verfassungstradition entsprach, nach der auch die Paulskirchenverfassung von 1849 sowie die Weimarer Reichsverfassung und die Bayerische Verfassung von 1919 keine Erwähnung Gottes kannten. Mit der Nennung Gottes in der Präambel bildete die Bayerische Verfassung von 1946 insofern ein Vorbild für folgende deutsche Länderverfassungen und für das Grundgesetz. Der Bezug auf Gott erfolgte dabei in der Präambel gewissermaßen *ex negativo*, zur Beschreibung der katastrophalen Ausgangslage und der Verhältnisse unter dem NS-Regime, denen man sich diametral entgegenstellen wollte: „Angesichts des Trümmerfeldes, zu dem eine Staats- und Gesellschaftsordnung ohne Gott, ohne Gewissen und ohne Achtung vor der Würde des Menschen die Überlebenden des zweiten Weltkrieges geführt hat“. In der Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz wurde 1947 erstmals eine positive Bezugnahme auf Gott in die Präambel aufgenommen, die sogar eine theologische Aussage über das Handeln Gottes treffe. Das Grundgesetz von 1949 und auch die Verfassungen der Länder Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen enthalten Gottesbezüge, während in Schleswig-Holstein seit einer Verfassungsveränderung im Jahr 2014 eine Diskussion darüber im Gange sei. Die zweite Erwähnung Gottes in der Bayerischen Verfassung betrifft den Kultusbereich (Art. 131) und bestimmt „Ehrfurcht vor Gott, Achtung vor religiöser Überzeugung und vor der Würde des Menschen, Selbstbeherrschung, Verantwortungsgefühl und Verantwortungsfreudigkeit, Hilfsbereitschaft, Aufgeschlossenheit für alles Wahre, Gute und Schöne und Verantwortungsbewußtsein für Natur und Umwelt“ als oberste Bildungsziele der staatlichen Schulen. Der Vorschlag wurde vom Abgeordneten der CSU Josef Schwalber eingebracht und nach längerer Diskussion in der von Wilhelm Hoegner angeregten Fassung, in der statt „Gottesfurcht“ von „Ehrfurcht vor Gott“ die Rede sein sollte, angenommen. Zur Bewertung dieses Gottesbezugs stellte Haering fest, dass die Formulierung zwar bewusst und ausdrücklich nicht auf eine bestimmte Religion oder Konfession hin festgelegt sei, dass die Verfassungsväter dabei aber dennoch eindeutig einen Bezug zum Gott des Christentums und den damit verbundenen Werten wie Friede, Menschlichkeit und Recht herstellen wollten. Die „Ehrfurcht vor Gott“ müsse dabei, so Haering, vor allem in Verbindung mit der darauffolgenden „Achtung vor religiöser Überzeugung“ gesehen werden. So könne nur derjenige respektvoll und tolerant mit Gläubigen verschiedener Religionsgemeinschaften umgehen, der auch Respekt vor den Inhalten des Glaubens, und damit vor Gott, habe. Die in der Bayerischen Verfassung verankerte Formulierung sei daher gerade in einer pluralisierten Gesellschaft nach wie vor klug und zeitgemäß.

In der auf den Vortrag folgenden Diskussion wurde gefragt, inwiefern verschiedene konfessionelle Prägungen in der CSU bei der Diskussion um den Gottesbezug erkennbar wurden. Ausschlaggebend seien, so Haering, die Katholiken Hundhammer und Schwalber gewesen, während der evangelisch-fränkische Flügel der CSU in dieser Frage nicht in Erscheinung getreten sei. Auch ein aktiver Einfluss

der amerikanischen Militärregierung in dieser Frage sei in den gedruckt vorliegenden Quellen laut Haering nicht erkennbar. Auf die Frage, wie der Islam in den besprochenen Formulierungen Platz finde, antwortete Haering, dass trotz des christlichen Hintergrunds der fraglichen Akteure explizit eine offene Formulierung gewählt worden sei, in der alle Religionen enthalten seien.

Prof. Dr. Stephan Bierling, Professor für internationale Politik unter besonderer Berücksichtigung der transatlantischen Beziehungen an der Universität Regensburg, thematisierte im abschließenden Vortrag die Rolle des bayerischen Ministerpräsidenten in der Verfassungswirklichkeit seit 1946, wobei er sich auf den Passus „Er [der Ministerpräsident] vertritt Bayern nach außen“ (Art. 47) im Verfassungstext bezog. Da seit Inkrafttreten des Grundgesetzes der Bundesrepublik 1949 die genuinen außenpolitischen Kompetenzen der Länder auf die Bundesregierung übergegangen waren, stellte Bierling die These auf, dass die nominalen außenpolitischen Kompetenzen in den 70 Jahren seit 1946 keine große Tragweite entwickelt hätten, dass jedoch im Gegensatz dazu gerade in den nicht gesetzlich geregelten Bereichen eine intensive und wirksame Außenpolitik Bayerns betrieben würde. So könnten die Länder der Bundesrepublik lediglich Verträge mit anderen subnationalen Einheiten abschließen, während Verträge mit Nationalstaaten der Genehmigung der Bundesregierung bedürften. Auch die Entsendung von Gesandten beschränke sich auf Beauftragte ohne diplomatischen Status und nur in Aufgaben, die in den Kompetenzbereich der Länder fielen. Selbst die im Vertrag von Maastricht verankerten Mitwirkungsmöglichkeiten der Länder auf europäischer Ebene hätten in der Realität bisher kaum größere Wirkung entfaltet, so Bierling. Im informellen Bereich hingegen hätten die bayerischen Ministerpräsidenten über zahlreiche Empfänge ausländischer Staats- und Regierungschefs sowie über Auslandsreisen ihren Anspruch auf eine eigene bayerische Außenpolitik zum Ausdruck gebracht. So sei Franz Josef Strauß in den Jahren zwischen 1952 und 1988 auf über 600 Auslandsreisen gekommen, darunter freilich ein großer Teil während seiner Zeit als Bundesminister. Die spektakulärsten fielen jedoch in seine Amtszeit als Ministerpräsident, wie etwa die Verhandlungen mit Alexander Schalck-Golodkowski über den Milliardenkredit für die DDR 1983 oder der Flug nach Moskau zu Kremlchef Michael Gorbatschow 1987. Edmund Stoiber absolvierte als bayerischer Ministerpräsident zwischen 1993 und 2007 immerhin 58 Auslandsreisen, bei denen er bayerische Anliegen in die europäische Politik einbrachte, wie etwa die Forderung der Sudetendeutschen nach der Rücknahme der Benesch-Dekrete durch die tschechische Regierung im Umfeld der Verhandlungen zum deutsch-tschechischen Staatsvertrag 1995/96. Horst Seehofer habe erst nach Beginn seiner zweiten Amtszeit 2013 begonnen, mit Auslandsreisen bayerische Außenpolitik zu betreiben und bisher 40 Reisen durchgeführt. Doch auch die übrigen Mitglieder der bayerischen Staatsregierung führten laut Bierling solche Reisen durch und Beate Merk, Staatsministerin für Europaangelegenheiten und regionale Beziehungen, bezeichne sich gar selbst als bayerische Außenministerin.

Auf die Frage, ob das Verhältnis zwischen Bundesregierung und Ländern in Fragen der Außenvertretung nur konfrontativ oder auch komplementär zu sehen sei, antwortete Bierling, dass beide Seiten zum Tragen kämen, dass aber in letzter Zeit das konfrontative Element überwiege. Bierling führte ferner zur Frage, wie Bayern von außen als Staat wahrgenommen werde, aus, dass die große Zahl ausländischer Generalkonsulate in München eine deutliche Sprache spreche. Zudem sei die Beteiligung bayerischer Politiker an der Bundesregierung und an bundespolitischen Fragen eine interessante Möglichkeit für auswärtige Staaten, über Bayern auf die Bundespolitik einzuwirken.

Professor Kramer beendete das Kolloquium mit einem Dank an die Besucher, die Referentin und die Referenten, den Bayerischen Landtag und das Landtagspräsidium für die fruchtbare Kooperation sowie an die Mitarbeiter des Instituts für Bayerische Geschichte für die Organisation der Veranstaltung. Die Einladung zum Empfang im Namen der Landtagspräsidentin verband Kramer mit dem Hinweis, dass es Zeit sei, eine demokratische Erinnerungskultur in Bayern anzustoßen.

Es ist geplant, die Beiträge von Prof. Luttermann, Prof. Kramer und Prof. Haering in einem Themenheft der Zeitschrift für Bayerische Landesgeschichte zu publizieren.

18.07.2016