

Liberal oder rückständig?

Die Bedeutung der badischen Verfassungsentwicklung für das Domänenvermögen und die Handschriften der Badischen Landesbibliothek

Vortrag von Rechtsanwalt Dr. Winfried Klein,¹
gehalten am 21.11.2006 in der Badischen Landesbibliothek

I. Einführung

Liberal oder rückständig? Mit dieser Frage habe ich meinen heutigen Vortrag überschrieben. Liberal oder rückständig – eine provozierende Frage gewiss, doch Provozierendes haben wir in den letzten Monaten einiges gehört. Vielleicht haben Sie die Bilder noch vor sich: Bei der Vorstellung des so genannten „Drei-Säulen-Modells“, mit dem der Handschriftenbestand der Badischen Landesbibliothek vor dem Zugriff des Hauses Baden gesichert werden soll, stellte Ministerpräsident Oettinger unter dem beifällig wissenden Nicken des Landesfinanzministers fest: „Die Revolution in Baden war zu liberal.“ Während in Württemberg bis auf den letzten Teller geregelt worden sei, was wem gehöre, habe man dies in Baden versäumt. Mit seinem von Journalisten gerne aufgegriffenen Bonmot spielte der Ministerpräsident auf die Bezeichnung Badens als liberales Musterland im 19. Jahrhundert an. Er wollte wohl zum Ausdruck bringen, Badens liberale Tradition sei so stark gewesen, dass man selbst den Großherzog großzügig behandelte, als dieser dem Thron entsagen musste.

Ganz davon abgesehen, dass sich die liberalen Vorkämpfer der Jahre 1848/49 bei diesem Gedankengang im Grabe herumdrehen dürften, stellt sich auch die Frage, ob Baden, insbesondere seine Verfassung, überhaupt so liberal war, wie es landläufig angenommen wird. Im Jahr 1818 war man sich nämlich noch nicht so sicher, wie es heute scheint. In der 2. Kammer beklagte sich der Abgeordnete von Liebenstein darüber, *„daß von allen Bestimmungen unserer im ganzen so liberalen Verfassung im In- und Ausland keine lauterer und gegründeteren Tadel gefunden habe, als die, daß alle Domänen des Staats Privateigentum der regierenden Familie seyen. Es habe gerechte Verwunderung erregt, daß man dabei nicht einmal zwischen den Domänen in den alten Stammländern und den Domänen, welche durch das Blut und die Schätze des Volkes errungen worden, unterschieden habe.“*²

Offenbar war man sich zu Beginn des konstitutionellen Lebens in Baden sehr wohl der Tatsache bewusst, dass der liberale Wein, den die Verfassung von 1818 dem Volk bescherte, mit einem

¹ Der Verfasser ist Rechtsanwalt in der überörtlichen Rechtsanwaltskanzlei Hack|Hoefler mit Sitz in Mannheim und Lehrbeauftragter der Juristischen Fakultät der Universität Heidelberg.

² Verhandlungen der 2. Kammer der Ständeversammlung, 1819, Heft 8, S. 14.

ordentlichen Schluck abgestandenen Wassers vermengt war. Wenn die Verfassung schon nicht so liberal war, wie häufig angenommen, konnte dann die Revolution 1918 zu liberal sein? Wenn nein, sind vielleicht die vom Abgeordneten Liebenstein beklagten rückständigen Teile der Verfassung für die am heutigen Tage bekannten vermögensrechtlichen Probleme verantwortlich oder tragen sie gar zu deren Lösung bei?

Um zu verstehen, wieso die badische Verfassung rückständige und liberale Elemente enthielt, müssen wir zunächst einen Blick auf die Zeit zwischen der Auflösung des Alten Reiches und dem Erlass der Verfassung von 1818 werfen und ein wenig die Entstehungsgeschichte der Verfassung beleuchten. Anschließend wird untersucht, was liberal und was rückständig an der Verfassung war. Zum Ende werde ich dann auf die Handschriften zurückkommen und einen Ansatz zur Lösung der Eigentumsfrage bieten.

II. Die Vorgeschichte der Verfassung von 1818

Nachdem das Großherzogtum Baden infolge von Mediatisierung und Säkularisation bis 1806 eine Größe angenommen hatte, die mehr als das Vierfache der ursprünglichen Größe der vereinigten Markgrafschaft von Baden-Baden und Baden-Durlach umfasste,³ begann die badische Regierung mit der Organisation des neu entstandenen Gemeinwesens.⁴ Dies führte unter Großherzog Carl Friedrich (1728-1811) bereits im Jahre 1808 zu ersten Vorarbeiten für eine Verfassung,⁵ welche in etwa den frühen Verfassungen Westfalens und Bayerns entsprochen hätte. Diese Vorarbeiten blieben aber erfolglos. Erst im Zuge der Beratungen des Wiener Kongresses von 1815 kam erneut, auch auf ausländischen Druck hin,⁶ Bewegung in die badische Verfassungsfrage. Der erste, im Anschluss an den Wiener Kongress gefertigte Vorentwurf⁷ wies eine gewisse Ähnlichkeit mit dem ein Jahr zuvor in Nassau⁸ erlassenen Verfassungspatent auf. Er war stark von altständischen Gedanken geprägt. Wenig anders verhielt es sich mit den unmittelbar nachfolgenden Entwürfen. Sie entsprachen in ihrem Aufbau dem Typus der altlandständischen Verfassung der mitteldeutschen Staaten und sahen noch keine allgemeine Volksrepräsentation vor.⁹

³ Schroeder, Klaus-Peter, Das Alte Reich und seine Städte, München 1991, S. 259.

⁴ Kurfürstlich Badische Landes-Organisation in 13 Edikten, 1803.

⁵ Weech, Friedrich von, Geschichte der badischen Verfassung nach amtlichen Quellen, Karlsruhe, 1868, S. 151ff.

⁶ Weech, Friedrich von, Geschichte der badischen Verfassung, S. 2f.

⁷ Weech, Friedrich von, Geschichte der badischen Verfassung, S. 4f.

⁸ Text bei Pöhlitz, Karl Heinrich Ludwig, Die europäischen Verfassungen seit dem Jahre 1789 bis auf die heutige Zeit, Bd. 1, S. 1009ff.; zu dessen Bedeutung für den deutschen Konstitutionalismus, Ehrle, Peter Michael, Volksvertretung im Vormärz, Studien zur Zusammensetzung, Wahl und Funktion der deutschen Landtage im Spannungsfeld zwischen monarchischem Prinzip und ständischer Repräsentation, Teil 1, S. 53ff.

⁹ Vielmehr war noch von den verschiedenen Ständen die Rede, freilich unter Einbeziehung des Bauernstandes, vgl., Weech, Friedrich von, Geschichte der badischen Verfassung, S. 7ff., 13ff.

Ein Jahr später – Napoleon hatte mit seiner Rückkehr für ein vorübergehendes Ruhen der Arbeiten gesorgt – wurden neue Ansätze erkennbar. Die Entwürfe orientierten sich nun stärker an den Vorbildern Frankreichs und Polens¹⁰ und erwähnten, wenn auch spärlich die wichtigsten Grundrechten.¹¹ Eine eher reaktionäre Wendung stellte dagegen der Vorschlag eines Einkammerparlaments dar. Warum? Anders als heute war es zu Beginn des 19. Jahrhunderts üblich, dass neben den Vertretern der Städte und Gemeinden, den Bürgern also, die einzelnen Stände im Landtag vertreten waren. Bestand der Landtag wie etwa in Sachsen-Weimar-Eisenach nur aus einer Kammer, so waren die Ständevertreter, letztlich die Vertreter des Adels, in der Mehrheit. Sie konnten damit die Politik maßgeblich beeinflussen. Anders in den Staaten, die ein Zweikammersystem einführten. Dort setzte sich grundsätzlich nur die 1. Kammer aus Ständevertretern zusammen, während die 2. Kammer eher als Volksvertretung konzipiert war. Volksvertreter und Ständevertreter konnten sich also notfalls blockieren, dominieren konnte der Adel nicht mehr.

Ein im Jahr 1816 vom Finanzrat Carl Friedrich Nebenius (1785-1857), dem eher liberalen Vater der Badischen Verfassung, angefertigter Entwurf entsprach schon weitgehend der später in Kraft gesetzten Verfassungsurkunde; er war jedoch in einem entscheidenden Punkt fortschrittlicher: in der Domänenfrage.¹²

Als Domänen bezeichnete man land- und forstwirtschaftliche Güter, die dem Träger der Landeshoheit, also zumeist dem Landesherrn gehörten. Um das Eigentum an diesen Gütern und die Hoheit über ihre Erträge ging es bei der Domänenfrage. Sie stellte sich zu einer Zeit, als die Folgen des Wandels vom patrimonial geprägten Land zum konstitutionellen Staat sichtbar und greifbar wurden: Mit der im frühen 19. Jahrhundert aufkommenden Vorstellung vom Staat als Rechtspersönlichkeit erschien der Staat plötzlich nicht mehr als ein Abstraktum. Er wurde vermögens- und grundbuchfähig. Gingen die Domänen dann noch in staatliches Eigentum über, bedeutete dies, dass der Staat Träger der Landeshoheit oder Souveränität geworden war. Die Domänenfrage war also keine bloße Eigentumsfrage, sondern gleichsam die Gretchenfrage bei der Herausbildung des rechtspersönlichen und souveränen Staates.¹³ Nebenius' Entwurf wich einer Klärung dieser Frage aus und sprach lediglich von der Radizierung der Zivilliste „auf *Unsere Domänen*“,¹⁴ also auf die Domänen des Großherzogs. Nebenius sah also eine Art grundpfandrechtliche Absicherung des großherzoglichen Einkommens vor. Welche Domänen gemeint waren, sagte er in seinem Entwurf nicht. Dies war dem Großherzog zu ungenau. Er wollte *sämtliche*

¹⁰ Klein, *Winfried*, Die Domänenfrage im deutschen Verfassungsrecht des 19. Jahrhunderts, Berlin 2007, S. 83.

¹¹ Etwa § 30 des Entwurfs des Staatsrates *von Sensburg*, bei *Weech, Friedrich von*, Geschichte der badischen Verfassung, S. 51.

¹² Vgl. den Text des Entwurfs bei *Weech, Friedrich von*, Geschichte der badischen Verfassung, S. 73, 75.

¹³ Klein, *Winfried*, Die Domänenfrage, S. 17.

¹⁴ *Weech, Friedrich von*, Geschichte der badischen Verfassung, S. 73.

Domänen zu Familien-Privat-Gut des großherzoglichen Hauses erklären.¹⁵ Als er seine engsten Berater im August 1818 zur Schlussberatung der Verfassung nach Griesbach einlud, war Nebenius nicht mit von der Partie. Möglicherweise befürchtete man, dass Nebenius der vom Großherzog ins Auge gefassten Regelung der Domänenfrage im Wege stehen könnte. Alleiniges Resultat der Konferenz von Griesbach war die Neufassung des § 59, auf den ich später noch einmal zurückkommen werde. Am 22. August 1818 erließ Großherzog Carl schließlich die Verfassung. Sie war folglich eine oktroyierte Verfassung und keine mit dem Volk vereinbarte oder gar vom Volk beschlossene Verfassung. Am 29. August 1818 wurde sie im Regierungsblatt publiziert. Sie war damit nicht die erste Verfassung im Deutschen Bund. Kleinere Staaten wie Nassau oder Sachsen-Weimar-Eisenach waren bereits vorangegangen. Auch die Bayerische Verfassungsurkunde war schon einige Monate zuvor gegeben worden. Dessen ungeachtet entfaltete die Badische Verfassung eine beachtliche Wirkung nach außen. Sie wurde im In- und Ausland begrüßt und wird noch heute in Schulbüchern als vorbildlich dargestellt.

III. Der liberale Ruf der Badischen Verfassung

Was veranlasste die Zeitgenossen und auch die späteren Geschichtsschreiber, diese Verfassung als leuchtendes Beispiel anderen voranzustellen? Betrachtet man sie genauer und vergleicht sie mit anderen Verfassungen, so fällt nämlich auf, dass sie sich in weiten Teilen kaum abhob.

Zwar stellte die Aufnahme von Grundrechten eine bedeutende Neuerung gegenüber früheren deutschen Verfassungen dar. Garantiert wurden etwa die Gleichheit vor dem Gesetz, die Religions- und Pressefreiheit sowie justizielle Grundrechte. Von besonderer Bedeutung war auch die Gewährleistung des Eigentumsrechts. Im Hinblick auf Bayern und Württemberg war dies aber keineswegs singulär.

Auch, dass die mit Abstand meisten Bestimmungen vom Landtag, von seiner Zusammensetzung sowie seinen Rechten und Pflichten handelten, war kein Einzelfall. Vor allem die Grundgesetze der deutschen Kleinstaaten hatten einen vergleichbaren Aufbau, nicht aber die Verfassungen Bayerns und Württembergs. Diese hatten auch andere Rechtsbereiche, etwa die Stellung des Königs im Verfassungsgefüge, die Rechtspflege oder die Stellung der Kirche, erfasst und konnten bereits als Vollverfassungen betrachtet werden. Die badische Verfassung dagegen blieb trotz ihrer Neuerungen tendenziell dem altlandständischen Verfassungsmodell verhaftet.

Die Landstände – oder anders gesagt, der Landtag – bestand aus zwei Kammern – ein Fortschritt gewiss, denn neben der 1. Kammer als Herrenhaus und Standesvertretung bestand mit der 2. Kammer, für die damalige Zeit keineswegs selbstverständlich, eine Volksvertretung. Auch hier

¹⁵ Klein, *Winfried*, Die Domänenfrage, S. 95.

waren die Unterschiede zu den Nachbarstaaten eher gering. Ohne Zustimmung der Stände konnten keine Steuern erhoben, bestimmte Domänen nicht verkauft und kein Gesetz, das in Freiheit und Eigentum eingriff oder die Verfassung änderte, gegeben werden. Alle Landtagsbeschlüsse standen unter dem Vorbehalt der großherzoglichen Bestätigung. Das Recht der Ministeranklage war an eine besondere gesetzliche Regelung gebunden, die freilich erst im Jahre 1869 erging. Alle den Landständen nicht zugewiesenen Befugnisse blieben nach Maßgabe des Bundesrechts dem Großherzog vorbehalten.

Dies vor Augen mag man sich fragen, was die Badische Verfassung zu dem Vorbild machte, als das sie immer wieder dargestellt wird. Verglichen mit anderen Verfassungen enthielt sie ja wenig Neues, sie war nicht unbedingt liberaler als andere Verfassungsurkunden. Sie eröffnete aber dem liberalen badischen Volk neue Möglichkeiten der politischen Einflussnahme, und das Volk nutzte sie. Nicht zuletzt das außerordentlich fortschrittliche Wahlrecht zur 2. Kammer erwies sich dabei als Türöffner. Wenn auch ein gewisser Zensus zu erfüllen war und die Wahl nur indirekt erfolgte, spielten Standesunterschiede bei der Bildung der 2. Kammer keine Rolle. Dies hatte zur Folge, dass etwa 17% der Bevölkerung das aktive Wahlrecht zur 2. Kammer besaßen, ein für die damalige Zeit außerordentlich hoher Wert.¹⁶

IV. Das Festhalten an überkommenen Strukturen

Vielleicht deshalb finden die reaktionären Elemente der Badischen Verfassung oder besser gesagt, „die nicht abgeschnittenen alten Zöpfe“ in der Geschichtsschreibung und in den Schulbüchern kaum Erwähnung. Es gab sie aber und sie hatten im 19. Jahrhundert – und wie wir heute wissen weit darüber hinaus – eine erhebliche Bedeutung.

1. Die Stellung des Großherzogs

An erster Stelle ist die Stellung des Großherzogs zu nennen. Nur indirekt wurde dem Großherzog die Funktion des Staatsoberhauptes zugewiesen. Man kann nun einwenden, im Grundgesetz stehe auch nicht, dass der Bundespräsident das Staatsoberhaupt der Bundesrepublik Deutschland ist. In der Öffentlichkeit gibt es jedoch keine Zweifel, dass er es ist, und selbst Juristen zweifeln nicht daran. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts war das anders. Ein Staatsoberhaupt konnte es nur in einem Staat geben, der zur eigenen Handlungsfähigkeit eigener Organe bedurfte.¹⁷ In den deutschen Kleinstaaten bestand kein solcher Bedarf. Hier konnten die Fürsten ihre Herrschaft noch auf herkömmliche Art und Weise ausüben und ihre Macht auf den eigenen Grundbesitz grün-

¹⁶ Ehrle, Peter Michael, Volksvertretung im Vormärz, S. 772.

¹⁷ Klein, Winfried, Die Domänenfrage, S. 34.

den.¹⁸ In den Staaten, die wie Baden infolge von Säkularisation und Mediatisierung überproportional gewachsen waren, gelang das nicht mehr. Der eigene Grundbesitz der Fürsten war, verglichen mit dem hinzugekommenen Gebiet, verschwindend gering. Zur Machtbegründung und Machterhaltung bedurfte es daher des der Souveränität entspringenden Machtmonopols des Staates. Und um die Souveränität und das Machtmonopol ausüben zu können, brauchte der Staat Organe. In Bayern und Württemberg hatte man keine Schwierigkeiten damit, dies auch in den jeweiligen Verfassungen zu verankern.¹⁹ In Baden war das anders. Hier versuchte das großherzogliche Haus die Reste der überkommenen Machtbegründung auf Grund und Boden mit der Festschreibung des patrimonialen Domäneneigentums zu retten. Dementsprechend fehlte es an einem klaren Bekenntnis zur Stellung des Großherzogs als Staatsoberhaupt.²⁰ Denn als Staatsoberhaupt hätte der Großherzog nur noch Besitzer der Domänen oder deren Nießbraucher sein dürfen. Als Landesherr konnte er noch mit Fug und Recht als Träger der Landeshoheit und Eigentümer der Domänen gelten. Also beließ es der verfassungsgebende Großherzog beim Ungefähren. Auch die Stellung des Großherzogs seiner Familie gegenüber blieb im Unklaren. Wiederum mag man einwenden, auch das Grundgesetz sage nichts dazu, wie der Bundespräsident mit seiner Familie umzugehen hat und welche Rechte er seiner Familie gegenüber besitzt. Dem ist zu entgegenen, dass es sich dabei aus heutiger Sicht selbstverständlich um Privatangelegenheiten des Bundespräsidenten handelt, für die das bürgerliche Recht Regelungen wie für jeden anderen Bürger bereithält. Kein Mensch käme auf die Idee, einem „Veto“ von Frau Köhler irgendeine Rechtsbedeutung beim Staatshandeln ihres Mannes zu geben. Wäre Deutschland noch eine Monarchie, verhielte es sich kaum anders. Im 19. Jahrhundert aber hing das, was ein Fürst durfte, nicht allein von seiner staatsrechtlichen Stellung, sondern auch von der Stellung nach den Gesetzen seines Hauses ab. War er als Fürst an die Hausgesetze gebunden, konnte er nicht souverän handeln, sondern war bei wichtigen Regierungsentscheidungen auf die Zustimmung seiner möglichen Nachfolger angewiesen. In Preußen, Bayern und Württemberg waren die Monarchen des ständigen Nachfragens im Familienrat überdrüssig und entledigten sich, sobald sie es konnten, der Bindung an die Hausgesetze.²¹ In Baden gelang das den Großherzögen nur teilweise. In Fragen der Thronfolge konnten sie uneingeschränkt staatsrechtlich handeln. In anderen Fragen blieb ihnen die souveräne Entscheidungsbefugnis versagt.²²

¹⁸ Klein, *Winfried*, Die Domänenfrage, S. 217f.

¹⁹ Klein, *Winfried*, Die Domänenfrage, S. 40.

²⁰ Klein, *Winfried*, Die Domänenfrage, S. 85ff.

²¹ Klein, *Winfried*, Die Domänenfrage, S. 47.

²² Klein, *Winfried*, Die Domänenfrage, S. 89f.

2. Die Behandlung der Domänen

Die wichtigste dieser Fragen war in Baden die Domänenfrage. Hier blieben die Großherzöge bis 1918 bei allen Veränderungen auf das Einverständnis der Erbberechtigten angewiesen, was schon 1818 Folgen für die Abfassung des § 59 hatte: Ohne eine Lösung von den hausgesetzlichen Bindungen war an eine Verstaatlichung der Domänen nicht zu denken. Wir kennen das alle: Wenn man etwas verkaufen möchte, das Mehreren gleichzeitig gehört - und so ähnlich müssen wir uns das mit den badischen Domänen vorstellen - wird es erst dann eine Einigung geben, wenn der Preis stimmt. Ob sich dann allerdings noch ein Käufer findet, ist fraglich. Also wird alles beim Alten bleiben.

Dass dies gerade für die badischen Domänen galt, lag zu Beginn des 19. Jahrhunderts noch nicht auf der Hand. Vor dem Jahr 1806 war der eigentumsrechtliche Status der Domänen gesetzlich nicht geregelt. Positiv festgehalten war nur, dass die beiden Teile der Markgrafschaft ungeteiltes gemeinschaftliches Eigentum des Hauses Baden sein sollten. Ein so verstandenes Eigentum *am* Staat konnte im Zuge der Gebietsvergrößerung der Jahre 1803 bis 1806 nicht mehr aufrechterhalten werden. Die Frage nach dem Eigentum an den Domänen stellte sich aber unverändert weiter, weil ihre Herkunft unterschiedlicher Art war: So gab es Domänen, die den Markgrafen zur Ausstattung ihrer Fürstenwürde als Reichslehen gegeben worden waren – die so genannten Hofdomänen, die ohne Zweifel zur Landeshoheit gehörten.²³ Daneben bestanden als Hausdomänen private Erwerbungen.²⁴ Diese Güter konnten nach den herkömmlichen Grundsätzen ungeachtet ihrer Pertinenzqualität als Privatgüter des großherzoglichen Hauses angesehen werden. Darüber hinaus hatten der Reichsdeputationshauptschluss, die Friedensverträge von Lunéville und Preßburg sowie die Rheinbundsakte zu einer erheblichen Ausweitung des Domänenbestandes geführt. Der Zuwachs überstieg die eigentlich gebotene Entschädigung für enteignetes Land bei weitem. So standen den im Zuge des Reichsdeputationshauptschlusses eingetretenen Verlusten von 30.000 Einwohnern und Einnahmen in Höhe von etwa 300.000 fl. der Zuwachs von 254.000 neuen Staatsbürgern und höhere Einnahmen von 1.500.000 fl. gegenüber.²⁵ Teilweise erachtete man daher die aufgrund der völkerrechtlichen Verträge der Jahre 1801 bis 1806 erworbenen Domänen für freies Staatseigentum.²⁶ Teilweise wurden nur die nach 1805 hinzugekommenen Ländereien für Staatsgut gehalten.²⁷ Im Jahr 1806 erließ der Großherzog dann die so genannte erste Schuldenpragmatik. Sie stellte alle neu erworbenen Lande mit den dazu gehörenden Gütern,

²³ Pfister, *Erwin Johann Josef*, Geschichtliche Entwicklung des Staatsrechts des Großherzogthums Baden und der verschiedenen darauf bezüglichen öffentlichen Rechte, Teil 1, S. 144.

²⁴ Pfister, *Erwin Johann Josef*, Geschichtliche Entwicklung des Staatsrechts des Großherzogthums Baden, S. 144.

²⁵ Schroeder, *Klaus-Peter*, Das Alte Reich und seine Städte, S. 265.

²⁶ Pfister, *Erwin Johann Josef*, Geschichtliche Entwicklung des Staatsrechts des Großherzogthums Baden, S. 203f.

²⁷ Jagemann, *E. von*, Das Staatsoberhaupt und sein Haus, in: Das Großherzogtum Baden, Karlsruhe 1885, S. 558f.

Renten und Rechten dem früheren Territorium gleich. Gleichzeitig traf sie eine Regelung über die Ablösung und Tilgung der mit den neuen Ländereien und Reichsstädten erworbenen Schulden, welche mit den badischen Altschulden zu einer gemeinsamen Staatsschuld zusammengezogen wurden. Zu diesem Zweck bestimmte die Pragmatik, dass die Schulden aus dem Staatsvermögen, „*mithin aus Landes- und DomänenEinkünften*“ beglichen werden sollten.²⁸ Mit der Erklärung der Landes- und Domäneneinkünfte zu einem gemeinsamen *Staatsvermögen* war ähnlich wie zuvor in Preußen, Württemberg und Bayern ein bedeutender Schritt hin zur Staatsguteigenschaft der Domänen getan worden. Fortan sollten die Erträge der Domänen der *Staatskasse* zufließen. Mit gutem Grund hätte daraus sogar auf die rechtliche Einordnung des Domänengutes als Staatseigentum geschlossen werden können. Dennoch blieb eine entsprechende Übertragung auf den Staat aus, so dass die meisten Domänen vorerst noch als Patrimonialgut betrachtet werden mussten. Im Jahr 1808 hob der Großherzog die erste Schuldenpragmatik wieder auf und regelte von neuem – in der Gestalt eines „*StaatsGrund- und FamilienGesetzes*“ – den Umgang mit den Staatsschulden. Mittelbar wurde dabei die Trennung von Staatsvermögen und Privatvermögen des Großherzogs vorausgesetzt, indem die Privat- und Schatullschulden nicht mehr als Staatsschulden betrachtet wurden. Die Kosten der Staatsverwaltung wie auch des Unterhalts des Regenten und seiner Familie sollten aus „*den Einkünften des öffentlichen Vermögens des Staats*“ bestritten werden.²⁹ Eine Aufteilung zwischen Privat- und Staatsgut erfolgte aber nicht.

Die Verfassungsurkunde von 1818 sah schließlich in den §§ 58, 59 eine umfassende Regelung domänenrechtlicher Fragen vor. Nach dem Grundsatz des § 58, der die Pragmatiken von 1806 und 1808 ablösen sollte, durfte keine Domäne ohne Zustimmung der Stände veräußert werden.

Von zentraler Bedeutung war jedoch die Bestimmung des § 59:

„Obngeachtet die Domainen, nach allgemein anerkannten Grundsätzen des Staats- und Fürstenrechts, unstreitiges Patrimonialegenthum des Regenten und seiner Familie sind, und Wir sie auch in dieser Eigenschaft vermöge obhabender Pflichten als Haupt der Familie, hiermit ausdrücklich bestätigen; so wollen Wir dennoch den Ertrag derselben, außer der darauf radicierten Civilliste und außer andern darauf hafenden Lasten, so lang als Wir uns nicht durch Herstellung der Finanzen in dem Stand befinden werden, Unsere Untertanen nach Unserm innigsten Wunsche zu erleichtern, – der Bestreitung der Staatslasten ferner belassen.

Die Civilliste kann, ohne Zustimmung der Stände, nicht erhöht und, ohne Bewilligung des Großherzogs, niemals gemindert werden.“

²⁸ Regierungsblatt für das Großherzogtum Baden 1806, S. 90f.

²⁹ Regierungsblatt für das Großherzogtum Baden 1808, S. 299ff.

Keine leicht zu verstehende Norm, deren Komplexität sich noch heute auswirkt. Auch wenn die Frage des Eigentums an den Domänen vorangestellt ist, stellt doch die Bestimmung über die Zivilliste den Kern der Norm dar. Die Zivilliste sollte wie in allen konstitutionellen Staaten ohne Zustimmung der Stände nicht erhöht und ohne Bewilligung des Großherzogs nicht gemindert werden können. Über die Höhe dieser Kronrente schweigt der Verfassungstext. Bestimmt wird lediglich eine Radizierung der Zivilliste auf den Domänenenertrag. Dies bedeutete aber nur, dass im Falle unzureichender Domänenenerträge diese nur der Zivilliste zufließen sollten, während Ansprüche des Staates ausgeschlossen blieben. Soweit die Domänenenerträge die Zivilliste überstiegen, sollten sie der Staatskasse zufließen – eine, verglichen mit den thüringischen Staaten,³⁰ fortschrittliche Lösung.

In diesen Rahmen wurde schließlich noch die vielfach umstrittene Eigentumsfrage eingebettet. Die Domänen sollten ungeachtet der öffentlichen Designation ihrer Erträge „*Patrimonial-Eigentum des Regenten und seiner Familie*“ sein und bleiben.

Damit wurde zumindest zum Ausdruck gebracht, dass eine Eigentumsvermutung zugunsten des Staates auch dann nicht eingreifen konnte, wenn man den Großherzog als bloßes Staatsorgan begriff. Darüber hinaus konnte sich die Staatsrechtslehre über viele Aspekte dieser Bestimmung trefflich streiten. Dazu gehörte vor allem die Frage, ob alle Domänen von § 59 erfasst sein sollten oder nur die dem großherzoglichen Hause angestammten, also vor dem Jahre 1803 beziehungsweise 1805 angefallenen Güter.

Einige badische Juristen waren der Auffassung, Großherzog Carl habe lediglich als Familienoberhaupt gesprochen und daher nur diejenigen Güter im Auge gehabt, welche als Familieneigentum dem Staate zur Verwaltung überlassen werden sollten. Auf die reinen Staatsdomänen habe er sich gar nicht bezogen. Daher müsste für jede einzelne Domäne bei einer allfälligen Teilung der Domänen zwischen der landesherrlichen Familie und dem Staat auf den Rechtstitel ihrer Erwerbung zurückzugehen sein.³¹

Der Jurist Helferich nahm darüber hinaus an, die Verfassung habe überhaupt keine Änderung gegenüber dem schon zuvor bestehenden Zustand vorgenommen. Daher sei es bei der öffentlich-rechtlichen Eigenschaft der Domänen geblieben, welche spätestens seit 1806 mit Einwilligung der Agnaten bestanden habe. Nach seiner Auffassung war der Großherzog in seiner Eigenschaft als Landesherr Eigentümer der Domänen.³²

³⁰ Hierzu, Klein, *Winfried*, Die Domänenfrage, S. 114ff, 149ff.

³¹ Walz, *Ernst*, Das Staatsrecht des Großherzogthums Baden, Tübingen 1909, S. 38; Degen, *Walther*, Das Eigentumsrecht an den Domänen im Großherzogtum Baden, Heidelberg 1903, S. 54; Schenkel, *Karl*, Das Staatsrecht des Großherzogthums Baden, Freiburg und Tübingen, 1884, S. 8.

³² Helferich, *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* 4 (1847), S. 3ff., 13ff.

Nur vereinzelt wurden alle Domänen für Patrimonialegentum gehalten. Die Verfassung habe eine Absonderung vertagt und Großherzog Carl habe alle badischen Domänen, auch die nach 1805 erworbenen, als Patrimonium der fürstlichen Familie proklamiert. Soweit die Verfassung wirkliche Staatsdomänen zu patrimonialem Familieneigentum erklärt habe, stehe dem Staat ein voller Entschädigungsanspruch gegenüber dem Domänenfiskus zu.³³

Dieser Fülle von Differenzierungen und Meinungen stehen wir noch heute gegenüber. Es bewahrheitet sich wieder einmal der Satz, dass zwei Juristen in der Lage sind, drei Meinungen zu haben. Doch welcher dieser Meinungen ist nun zu folgen? Meines Erachtens folgt aus der Entstehungsgeschichte des § 59 zweierlei:

1. Großherzog Carl wollte in bewusster Abkehr von Nebenius nicht nur die ihm gehörenden Domänengüter, also die Hausdomänen in § 59 der Verfassung einbeziehen. Eine entsprechende Beschränkung lehnte er ausdrücklich ab. Er wollte sämtliche Domänen (Haus- und Hofdomänen) erfasst sehen. Folglich sieht § 59 auch keine Beschränkung auf bestimmte Domänen vor.
2. Aus der Entstehungsgeschichte des § 59 folgt weiter, dass sich Großherzog Carl mit seiner Intention, dass die Domänen familiäres Privatgut werden sollten nicht durchsetzen konnte. Vielmehr blieb es bei der Anbindung an die Landeshoheit. Da alle Domänen unter das Regime des § 59 fielen, hatten auch alle Pertinenzqualität.

Daraus folgt, dass sämtliche, auch die vormals im Privateigentum des Hauses Baden befindlichen Domänengüter, durch § 59 zu einem Domänenvermögen zusammengefasst wurden. Sie waren mit der Landeshoheit verbunden und wären bei einem Wechsel der Dynastie Patrimonialegentum der neuen Regentenfamilie geworden. Für den Übergang der Landeshoheit oder Souveränität auf das badische Volk im Jahr 1918 kann nichts anderes gelten. Mit der Revolution wurden die Domänen Eigentum der Republik Baden. Der Auseinandersetzungsvertrag von 1919³⁴ vollzog diesen Wandel nur noch nach.

So weit, so gut. Aber gilt dieser Befund auch für die Handschriften der Badischen Landesbibliothek? Mit land- und forstwirtschaftlichen Gütern haben die Schätze, die uns in diesem Hause umgeben, wenig zu tun, vielleicht abgesehen von einigen der wunderbaren Darstellungen, die sie

³³ *Jagemann, E. von*, Das Staatsoberhaupt und sein Haus, S. 558.

³⁴ Badisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1919, S. 279ff.

enthalten. Doch war das Domänenvermögen in Baden nicht nur auf land- und forstwirtschaftliche Güter beschränkt. Auch die Hofausstattung, zu der nach herrschender Meinung die Hofbibliothek gezählt wurde, galt aus Sicht der großherzoglich-badischen Regierung als Teil des Domänenvermögens.³⁵ Nur dem Großherzog nahe stehende Juristen nahmen an, die Hofausstattung sei freies Privateigentum des Großherzogs.³⁶ Die Mehrheit der Staatsrechtslehrer folgte dem nicht. Sie machte keinen Unterschied zwischen dem Eigentum an den Domänen und dem Eigentum an der Hofausstattung.³⁷ Selbst wenn man die Hofbibliothek nicht zur Hofausstattung zählen sollte, kommt man um ihre Zuordnung zum Domänenvermögen nicht umhin. Denn die dafür maßgeblichen Zivillistengesetze von 1831 und 1854 sahen vor, die Hofbibliothek aus den Domänenenerträgen zu unterhalten. Private Aufwendungen des Großherzogs zu finanzieren, war aber nicht Gegenstand der Zivilliste. Sie stellte eine Entschädigung für die mit der Innehabung der Landeshoheit verbundenen Lasten dar. Daher regelten die Zivillistengesetze zumindest implizit die Zugehörigkeit der Hofbibliothek zum Domänenvermögen.³⁸ Wie das sonstige Domänenvermögen ging also auch die Hofbibliothek in den Jahren 1918/1919 in das Eigentum der Republik Baden über.

V. Schluss

Und warum? Weil das Haus Baden 1818 unbedingt alle Domänen in den Geltungsbereich des § 59 der Verfassung einbezogen sehen wollte und zugleich am patrimonialen Domäneneigentum festhielt. Damit hat es den Boden dafür bereitet, dass es 1918 vollständig das Eigentum am Domänenvermögen verlor. In Bayern und Württemberg sorgten die Monarchen besser vor. Das lag aber nicht daran, dass man dort weniger liberal gewesen wäre, um das Bonmot des Ministerpräsidenten in Erinnerung zu rufen. Vielmehr wurde dort schon zu Beginn des 19. Jahrhunderts das private Eigentum vom Staatseigentum geschieden. Das Staatseigentum blieb ungeachtet der Staatsform dem Staat erhalten, während das als privat ausgeschiedene Vermögen auch nach 1918 Privateigentum blieb.

In diesem Sinne kann auf die eingangs aufgeworfene Frage geantwortet werden: Weil die badische Verfassung in Teilen rückständig war, bedurfte es 1918 keiner allzu liberalen Revolution. Das Domänenvermögen und mit ihm die Handschriften der ehemaligen Hofbibliothek wurden

³⁵ Regierungsbegründung zum Gesetz über die Zivilliste, Verhandlungen der 2. Kammer der Ständeversammlung, 1831, Heft 2, S. 40.

³⁶ *Jagemann, E. von*, Das Staatsoberhaupt und sein Haus, S. 559f.

³⁷ *Wielandt, Friedrich*, Das Staatsrecht des Großherzogthums Baden, Freiburg und Leipzig, 1895, S. 39f., 184; *Pfister, Erwin Johann Josef*, Geschichtliche Entwicklung des Staatsrechts des Großherzogthums Baden, S. 221.

³⁸ *Klein, Winfried*, F.A.Z. vom 5. Oktober 2006, S. 39.

Staatseigentum, weil sich das Haus Baden 1818 zu keiner wirklichen Liberalisierung entschließen konnte. Hätte sich das Haus Baden 1818 dagegen im liberalen Kontext der Verfassung zu einer Trennung von Staatseigentum und Privateigentum durchgerungen, wären Teile des Domänenvermögens und möglicherweise auch manche Handschriften der Landesbibliothek heute Privateigentum des Markgrafen von Baden.