Hans-Peter Ullmann

Zur Finanzpolitik des Großherzogtums Baden in der Rheinbundzeit: die Finanzreform von 1808

„Ein halbes Jahrhundert lang war es Unserem Herzen eine der frohesten Empfindungen, aus dem ordentlichen Staatseinkommen nicht nur den Staatsaufwand vollständig bestreiten, sondern auch so beträchtliche Ersparnisse machen zu können, daß Wir in den Stand gesetzt waren, fast in jedem Jahre bedeutende Summen teils auf Landesverbesserungen, teils auf Aktiv-Kapitalien zu verwenden, auch die mit dem baden-badischen Landesteil, in dem Jahre 1771, Uns zugefallene beträchtliche Schuldenlast zu tilgen. Nach so vielen Jahren gesegneter Ruhe ward Uns und dem Uns anvertrauten Staat, durch unerforschlichen Ratschluß der Vorsehung, ein anderes Los beschieden.“¹ Diese Worte wehmütiger Erinnerung des damals achtzigjährigen Großherzogs Karl Friedrich von Baden leiteten eines der entscheidenden Reformedikte von 1808 ein. In diesem Jahr war es kaum mehr vorstellbar, daß die Finanzen der Markgrafschaft einst vielen Territorien vergleichbarer Größe im Alten Reich als Vorbild gegolten hatten². Koalitionskriege, Territorialverschiebungen, Pensions- und Schuldenlasten, die mit den Neuerwerbungen anfielen, Verwaltungs- und Militärreformen sowie zunehmende Hofausgaben brachten die traditionale altbadische Überschußwirtschaft völlig aus dem Gleichgewicht: Die Ausgaben stiegen ebenso unaufhörlich wie planlos; mit ihnen hielt die Einnahmenvermehrung nicht Schritt; wachsende Defizite traten an die Stelle der früheren Überschüsse; Anleihen mußten zu

¹ Großherzoglich badische pragmatische Sanction über Staatsschulden und Staatsveräußerungen, über Privatschulden des Souveräns und der Mitglieder Seiner Familie vom 18. 11. 1808, in: Vollständige Sammlung der Großherzoglich Badischen Regierungsblätter, von deren Entstehung 1803 bis Ende 1825, 2 Bde., (Karlsruhe 1826), hier Bd. 1, 555.

² Zu den markgräflichen Finanzen vgl. *Johann Jakob Moser*, Einleitung in das Markgräfllich-Badische Staatsrecht. Mittelst kurzer Sätze, und Anzeige derer Schriften, wo mehrere Nachricht davon zu finden ist, (Frankfurt 1772); *C. W. F. L. Frhr. von Drais*, Geschichte der Regierung und Bildung von Baden unter Carl Friedrich, 2 Bde., (Karlsruhe 1816/1818); *Carl Friedrich Nebenius*, Karl Friedrich von Baden. Aus dem Nachlaß hrsg. von *Friedrich von Weech*, (Karlsruhe 1868); *Wolfgang Windelband*, Die Verwaltung der Markgrafschaft Baden zur Zeit Karl Friedrichs, (Leipzig 1916) Teildruck: Badische Finanz- und Wirtschaftspolitik zur Zeit des Markgrafen Karl Friedrich, (Erfurt 1916); *Helen P. Liebel*, Enlightened Bureaucracy versus Enlightened Despotism in Baden, 1750–1792, (Philadelphia 1965) 12 ff.

ihrer Deckung aufgenommen werden; die Staatsschulden stiegen³. Im Rechnungsjahr 1808/09 erreichten die Finanzschwierigkeiten des Großherzogtums ihren vorläufigen Höhepunkt. Bei Ausgaben von 3,5 Mio. Gulden (fl) und Einkünften von nur 3 Mio. fl wies der Generalkassenetat ein „current Deficit“ von gut einer halben Million Gulden auf; den außerordentlichen Staatsbedarf von 700 000 fl hinzugerechnet stieg der Fehlbetrag auf 1,2 Mio. fl oder 40% der laufenden Nettoeinnahme⁴.

Unter dem Druck dieser nagenden Finanzprobleme setzte sich im Finanzdepartement endgültig die Ansicht durch, daß „ein bleibendes Defizit wenigstens auf eine lange Zeit vorhanden sein werde, [für] dessen Deckung man sorgen müsse, wenn der Staat nicht zugrunde gehen solle“⁵. Im Verlauf des Jahres 1808 verdichtete die badische Finanzverwaltung ihre bisher schon erörterten, freilich noch sehr verschwommenen Sanierungsprojekte zu einem breiter angelegten Reformplan⁶. Bevor ihre Vorstellungen jedoch in konkrete Maßnahmen umgesetzt werden konnten, erfuhren sie eine wesentliche Ausweitung und Umakzentuierung. Dies ging auf äußere Anstöße und personelle Veränderungen zurück. Familienpolitische Rücksichten, vor allem aber die wachsende Unzufriedenheit Napoleons mit der militärischen, politischen, insbesondere auch fiskalischen Situation des Großherzogtums bewogen den Kaiser zu Interventionen in die badische Innenpolitik. Sie beschleunigten die Reformbemühungen der Finanzverwaltung und ebneten den Weg für einen Wechsel an der Regierungsspitze⁷. Die Berufung des bisherigen Gesandten in Paris, Emmerich Joseph Freiherr von Dalberg, auf den Posten eines Kabinettsdirektors und Finanzministers kam einem

³ Denkschrift Baumgärtner vom Februar 1806, Generallandesarchiv Karlsruhe (im folgenden zitiert: GLA) 60/1237; Übersicht des badischen Finanzzustandes von den 1790er und nachgefolgten Jahren bis in das Jahr 1805 mit Vergleichung der Perioden vor und nach dem ao. 1793 ausgebrochenen Krieg (Klose, o. D.), GLA 237/1637; Vortrag an Ihro des Großherzogs von Baden Königliche Hoheit das Finanzwesen betr. (Gemmingen, 23. 1. 1807), GLA 60/1239; Vortrag über das Geheime Finanz-Departements-Protokoll vom 12. 8. 1807 und die unter dem 5. 10. hierüber in dem Ministerii gepflogenen Beratung, nebst beigefügten Bemerkungen (Gemmingen, 28. 11. 1807), GLA 60/1237; Über die bisherige Verwaltung der Finanzen (Baumgärtner, 31. 5. 1808), GLA 237/995.

⁴ Übersicht der großherzoglich badischen Generalcassee, Einnahmen und Ausgaben nach dem laufenden Etats-Jahr 1808, in: Sammlung, Bd. 1, 525 f.

⁵ Vortrag Baumgärtner vom 19. 2. 1808, GLA 237/1661 a.

⁶ Protokoll des Geheimen Rates (Finanzdepartement) vom 20. 2. 1808, GLA 237/1661 a; Promemoria Hofer vom 26. 4. 1808, GLA 237/1637; Vortrag an Serenissimum den für die Generalkasse pro 1808–1809 formierten Etat betr. (Gemmingen, 28. 5. 1808) mit Anlage: Data zu einem Vortrag an Serenissimum den Zustand Höchst Ihres Finanzwesens und die Fertigung des General-Kassen-Etats für das Jahr 1808–1809 betr., GLA 60/1239; Weiteres Gutachten die Deckung des Defizits betr. (Baumgärtner, 30. 5. 1808), GLA 237/1661 a.

⁷ Dazu im einzelnen *Willy Andreas*, Geschichte der badischen Verwaltungsorganisation und Verfassung in den Jahren 1802–1818, Bd. 1: Der Aufbau des Staates im Zusammenhang der allgemeinen Politik, (Leipzig 1913) 189 ff.; *Anneliese Waller*, Baden und Frankreich in der Rheinbundzeit 1805–1813, (Diss. Freiburg 1935) 113 ff.; *Edmond Bapst*, A la Conquête du Trône de Bade. La Comtesse de Hochberg, la Grande-Duchesse Stéphanie, Gaspard Hauser, (Paris 1930) 128 ff.; *Rolf Gustav Haebler*, Ein Staat wird aufgebaut. Badische Geschichte 1789–1818, (Baden-Baden 1948) 116 ff.

Systemwechsel gleich. Dalberg galt als Exponent der frankreichfreundlichen Partei am Hof und in der Verwaltung sowie als Verfechter durchgreifender Reformen nach französisch-westfälischem Vorbild. In seinen Gesandtschaftsberichten hatte er wiederholt auf eine nachhaltige Sanierung der badischen Finanzwirtschaft gedrängt. Die Grundzüge des Reformprogramms, die Dalberg in diesem Zusammenhang entwickelt hatte, spiegelten deutlich das Muster des Königreichs Westfalen wider. In der Konstitution dieses Modellstaates sah er „mit meisterhaften Zügen“ die Prinzipien eines modernen und funktionsgerechten, weil auf rationalen Grundsätzen aufgebauten Finanzsystems umrissen⁸. Die Berufung Dalbergs nach Karlsruhe führte so nicht nur zu einer Umakzentuierung der vom Finanzdepartement bereits eingeleiteten oder noch vorgesehenen Maßnahmen, sondern auch zur Ausweitung seines begrenzten Sanierungskonzeptes in Richtung auf eine weittragende, alle Bereiche der Finanzwirtschaft erfassende Finanzreform. Sie verband die bisherige Tradition markgräfllich-badischer Finanzpolitik mit Vorstellungen von einer modernen Finanzwirtschaft nach französisch-westfälischem Vorbild.

Es mag mit diesem, wie es in der älteren Literatur hieß, „vollen Sieg“ der „französischen Staats- und Verwaltungsweisheit“ über „das deutsche Wesen“ zusammenhängen, daß die Reformmaßnahmen des Jahres 1808 bis jetzt nicht jene Aufmerksamkeit gefunden haben, die sie verdienen⁹. Die Finanzreformen bildeten den entscheidenden Wendepunkt beim Übergang vom traditionellen markgräflichen Finanzwesen zur modernen großherzoglichen Finanzwirtschaft. Sie lösten die Finanzstruktur des Ancien Régime endgültig auf und legten zugleich die Grundlagen sowohl für das rheinbündische als auch das konstitutionelle Finanzsystem nach 1818. Die Reformedikte vom Sommer und Herbst 1808 beschleunigten, wenn auch im einzelnen unterschiedlich stark, den finanziellen Wandel in allen wichtigen Bereichen des Finanzwesens. Sie erstreckten sich auf *die Finanzverfassung und ihre Institutionen, finanzpolitische Willensbildung, Ausgabenpolitik, Einnahmenwirtschaft sowie das Schuldenwesen*¹⁰.

⁸ Arnulf Jürgens, Emmerich von Dalberg zwischen Deutschland und Frankreich. Seine politische Gestalt und Wirksamkeit 1803–1810, (Stuttgart 1976) 173 ff. (Zitat: 188). Zum Königreich Westfalen als Modellstaat vgl. Rainer Woblfel, Napoleonische Modellstaaten, in: Wolfgang von Groote (Hrsg.), Napoleon I. und die Staatenwelt seiner Zeit, (Freiburg 1969) 33–53; Helmut Berding, Napoleonische Herrschafts- und Gesellschaftspolitik im Königreich Westfalen 1807–1813, (Göttingen 1973) 19 ff. Zur westfälischen Finanzwirtschaft u. a. Karl August Frhr. von Malchus, Ueber die Verwaltung der Finanzen des Königreichs Westphalen besonders seit dem Monat April 1811, (Stuttgart 1814); Friedrich Ludwig von Berlepsch, Sammlung wichtiger Urkunden und Actenstücke zur Kenntniß des finanziellen Zustandes des verschwundenen Königreichs Westphalen bis zur Veränderung des von Bülowischen Finanz-Ministerii in Cassel, (Göttingen 1814); Friedrich Thimme, Die inneren Zustände des Kurfürstentums Hannover unter der französisch-westfälischen Herrschaft 1806–1813, Bd. 2, (Hannover 1895) 326 ff.; Margarete Hildebrand, Die Finanzwirtschaft des Königreichs Westfalen, (Diss. Marburg 1925).

⁹ Arthur Kleinschmidt, Karl Friedrich von Baden. Zum 150. Geburtstage, (Heidelberg 1878) 211. Ähnlich ungünstig die Beurteilung Dalbergs bei Andreas, Geschichte 198 ff., sowie ders., Baden nach dem Wiener Frieden 1809, (Heidelberg 1912) 34 ff.

¹⁰ Edikte vom 5. 7. 1808, 31. 8. 1808 mit Anlagen, 18. 11. 1808, in: Sammlung, Bd. 1, 496 ff.

1. Die Finanzverfassung und ihre Institutionen

„Finanzverfassung“ meint hier jene Gesamtheit rechtlicher Normen, die den Bereich öffentlicher Finanzen regeln; den „Finanzinstitutionen“ kommt innerhalb des so gesteckten Rahmens Planung, Vollzug und Kontrolle der Finanzpolitik zu.

Die hergebrachte markgräfllich-badische Finanzverfassung wies ausgeprägtere absolutistische Merkmale auf als die anderer süddeutscher Territorien. Seit dem Ende der Landschaften im ausgehenden 17. Jahrhundert stand einer unbeschränkten Finanzhoheit des Regenten nur noch die Rechtsordnung des Alten Reiches im Wege. Mit diesen absolutistischen verbanden sich nicht zu übersehende patrimoniale Züge. Fürst und Staat waren rechtlich ungeschieden. Zwischen der privaten Wirtschaft des Herrschers und den öffentlichen Finanzen fand noch keine Sonderung statt¹¹. 1806 gewann diese absolutistisch-patrimoniale Finanzverfassung eine neue Qualität. Alle reichsrechtlichen Beschränkungen entfielen; der Großherzog verfügte von nun an über die volle Finanzhoheit¹².

Die uneingeschränkte Finanzhoheit in rheinbündischer Zeit bildete eine entscheidende Voraussetzung, um die staatliche Finanzgewalt auszuweiten und gegenüber konkurrierenden Herrschaftsansprüchen wirkungsvoll durchzusetzen. Betroffen davon war zunächst eine Anzahl vordem eigenberechtigter Herrschaftsträger. Schon mit den Entschädigungslanden des Reichsdeputationshauptschlusses, vor allem aber mit den Gebietserwerbungen des Preßburger Friedens sowie den Mediatisierungen der Rheinbundakte waren ehemals reichs- und landständische Herrschaften an Baden gefallen¹³. Gerade die administrative und mit ihr die fiskalische Durchdringung der grund- und besonders der jetzt so genannten „standesherrlichen“ Gebiete machte nach 1806 kaum Fortschritte. Nach wie vor begrenzten patrimoniale Justiz-, Verwaltungs- und Finanzorgane der früheren Reichsritter, Reichsgrafen oder Reichsfürsten die Reichweite staatlicher Finanzgewalt. Die Brauersche Verwaltungsorganisation mit der Beibehaltung von Provinzialregierungen und Obervogteiamtern sowie die von ihm ent-

¹¹ *Johannes Gut*, Die Landschaft auf den Landtagen der markgräfllich badischen Gebiete, (Berlin 1970); *Volker Press*, Die badischen Landstände, in: Von der Ständeversammlung zum demokratischen Parlament. Die Geschichte der Volksvertretungen in Baden-Württemberg, (Stuttgart 1982) 51–61; *Eberhard Gothein*, Die Landstände am Oberrhein, in: 1883–1908. Fünfundzwanzig Jahre der Badischen Historischen Kommission, (Heidelberg 1909) 29–50; *Moser*, Einleitung 363 ff.; *Windelband*, Verwaltung 1 ff.; *Berthold Beinert*, Geheimer Rat und Kabinett in Baden unter Karl Friedrich (1738–1811), (Berlin 1937/ND Vaduz 1965); *Liebel*, Bureaucracy 12 ff.; *Erwin Arndt*, Vom markgräflichen Patrimonialstaat zum großherzoglichen Verfassungsstaat Baden. Ein Beitrag zur Verfassungsgeschichte Badens zu Beginn des 19. Jahrhunderts mit Berücksichtigung der Verhältnisse in Bayern und Württemberg, in: ZGO NF 62 (1953) 157–264, 436–531.

¹² *Wilhelm Joseph Behr*, Systematische Darstellung des Rheinischen Bundes aus dem Standpunkte des öffentlichen Rechts, (Frankfurt 1808/ND Glashütten 1971) 71 ff.; *Erwin Joh. Jos. Pfister*, Geschichtliche Entwicklung des Staatsrechts des Großherzogthums Baden und der verschiedenen darauf bezüglichen öffentlichen Rechte, Theil 1, (Heidelberg 1836) 23 ff.

¹³ Eine Übersicht bei *A. J. V. Heunisch*, Das Großherzogthum Baden, historisch-geographisch-statistisch-topographisch beschrieben, (Heidelberg 1857) 43 ff.; vgl. auch mit ausführlichen Literaturangaben *Arndt*, Patrimonialstaat 192 ff.

worfenen Konstitutionsedikte (1807) waren wenig geeignet, die öffentliche Finanzhoheit gegenüber den Mediatisierten zur Geltung zu bringen¹⁴. Erst die Finanzreformen des Jahres 1808 nutzten den weiten Handlungsspielraum, den die badische Bürokratie durch die volle großherzogliche Souveränität und Finanzhoheit erlangt hatte. Seither schritt die Monopolisierung der Finanzgewalt durch den Staat wesentlich rascher voran. Dazu trugen einmal die Reorganisation der Zentralbehörden durch Dalberg sowie die Neuordnung der Ämter und Kreise durch Reitzenstein bei. Sie schufen die nötigen administrativen Voraussetzungen für eine fiskalische Integration des Großherzogtums. In die gleiche Richtung wirkten sodann die Aufhebung noch bestehender Steuerprivilegien sowie die klarere Trennung der öffentlichen Finanzwirtschaft von der grund- und standesherrlichen Privatfinanz¹⁵.

Die Ausweitung öffentlicher Finanzhoheit und ihre Durchsetzung gegenüber konkurrierenden, nichtstaatlichen Herrschaftsansprüchen zielte aber nicht nur auf die intermediären Herrschaftsträger; sie richteten sich in zunehmendem Maß auch gegen die unbeschränkte großherzogliche Finanzgewalt selber. Die Finanzreformen des Jahres 1808 suchten zunächst das patrimoniale Staatsverständnis des Regenten und seines Hauses zurückzudrängen. Unter dem Eindruck von Französischer Revolution und gewandelter Rechtslage nach dem Ende des Alten Reiches verlor selbst in Baden die patrimonialstaatliche Auffassung ihre Grundlagen. Eine Rolle spielten dabei die wachsende Regierungsschwäche des greisen Karl Friedrich und die zweifelhaften Fähigkeiten seines Nachfolgers, die unverantwortlichen Einflüssen über das Kabinett Tür und Tor öffneten¹⁶. Dies wirkte sich besonders im Finanzwesen nachteilig aus: Steigende Deputate und Apanagen, willkürliche Zahlungen „Auf Höchsten Befehl“ sowie Übernahmen von Privatschulden fürstlicher Familienmitglieder auf die Staatskasse zählten zu den Ursachen der badischen Finanzmisere. Daneben machte sich die Ausstrahlungskraft des westfälischen Modells bemerkbar. Eine moderne anstaltsstaatliche Auffassung, wie sie im Königreich Westfalen mit der Trennung von Staats- und

¹⁴ *Andreas*, Geschichte 134 ff.; *Arndt*, Patrimonialstaat 228 ff. Zur Rechtsstellung der Grund- und Standesherrn *Landolin Curtaz*, Die Autonomie der standesherrlichen Familien Badens in ihrer geschichtlichen Entwicklung und nach geltendem Recht, (Diss. Heidelberg 1908); *Karl F.M. Frhr. Schabinger von Schowingen*, Die Standesherrn in Baden. Begriff und Rechtsstellung im Wandel der Zeit, in: Beiträge zur Fürstenbergischen Haus- und Landesgeschichte, (o.O. 1946) 115–137 (MS UB Freiburg); *Gustav Mangold*, Die ehemalige Reichsritterschaft und die Adelsgesetzgebung in Baden vom Wiener Kongreß bis zur Erteilung der Verfassung (1815–1818), in: ZGO NF 46 (1933) 3–108; Das staatsrechtliche Verhältnis der Ständes- und Grundherren und die Lehensverfassung im Großherzogtum Baden, dargestellt in einer Sammlung der hierüber erschienenen Gesetze und Verordnungen in chronologischer Folge, (Karlsruhe 1843); vgl. auch den Beitrag von *Elisabeth Fehrenbach*, Das Scheitern der Adelsrestauration in Baden, in diesem Band, S. 251 ff. Zur Durchsetzung staatlicher Finanzhoheit ausführlich: Protokoll des Geheimen Rates (Finanzdepartement) vom 4. 5. 1808, GLA 237/1008; Vortrag ... (Gemmingen, 28. 5. 1808) (Anm. 6); Die Organisation der administrativen Gewalt (Baumgärtner, März 1807), GLA 237/177; Summarisches Gutachten Holzmann vom 9. 6. 1808, GLA 237/178.

¹⁵ Vgl. unten S. 115.

¹⁶ Zur Entpatrimonialisierung im einzelnen *Arndt*, Patrimonialstaat. Vgl. auch *Beinert*, Rat 100 ff. Die Regierungsschwäche Karl Friedrichs trat am deutlichsten bei der „Affäre Sternhayn“ hervor. Dazu ausführlich *Andreas*, Geschichte 227 ff.; *Haebler*, Staat 134 ff.

Krondomänen sowie der Aussetzung einer Zivilliste zumindest der Konstitution nach verwirklicht schien, verlangte nach einer reinlicheren Scheidung von Staats- und Privatfinanz¹⁷. Mit der Finanzreform von 1808 gelang eine solche Sonderung zuerst für den Bereich des Schuldenwesens. Die Reformer knüpften dabei an die Brauersche Pragmatik von 1806 an, entwickelten sie aber konsequent weiter. Die „Großherzoglich badische pragmatische Sanction über Staatsschulden und Staatsveräußerungen, über Privatschulden des Souveräns und der Mitglieder Seiner Familie“ vom November 1808 trennte die öffentlichen Schulden schärfer als bisher von den privaten Verbindlichkeiten des Regenten und seiner Familie. Zugleich band sie die Aufnahme rechtsgültiger Staatsschulden an genauere Bedingungen und strengere Formalitäten. Insgesamt zielten die Bestimmungen der Pragmatik darauf ab, den Großherzog allmählich als ein Organ in den Staat einzufügen und so im strengen Sinn öffentliche Finanzen freizusetzen¹⁸. Mit diesen ersten Maßnahmen zur Entpatrimonialisierung und Verstaatlichung großherzoglicher Finanzgewalt gingen sodann Bemühungen einher, die gesamte Finanzverfassung nach westfälischem oder bayerischem Vorbild zu konstitutionalisieren. Vorrangiges Ziel war es, die absolute Gewalt des Großherzogs gerade in Steuer- und Schuldensachen durch die Mitwirkung eines Repräsentativorgans zu begrenzen¹⁹. In der Verfassungsfrage gingen die Ansichten innerhalb der hohen badischen Bürokratie auseinander. Dalberg vor allem betonte den engen Zusammenhang von Finanzsanierung und politischer Partizipation. Seiner Ansicht nach konnte nur eine „Repräsentation des Landes, welche besonders bei Finanzgesetzen ein Wort mitzureden hat“, die erforderlichen neuen Steuern legitimieren, den gesunkenen Staatskredit wieder heben und größere Sparsamkeit bei den Ausgaben herbeiführen²⁰. Die

¹⁷ Dekret vom 7.12.1807, Anlage: Konstitution des Königreichs Westfalen, in: Gesetz-Bulletin des Königreichs Westfalen, Bd. 1, (Kassel 1808) Art. 9: „Der König und die Königliche Familie haben zu ihrem Unterhalte einen besonderen Schatz, unter dem Titel Kron-Schatz, welcher fünf Millionen Franken Revenüen beträgt ...“ Zum Problem des Krondomaniums und dessen Rechtmäßigkeit *Thimme*, Zustände Bd. 2, 339 ff.; *Berlepsch*, Sammlung 9 ff.; *Malchus*, Verwaltung 89 ff.

¹⁸ Schuldenpragmatik vom 1.10.1806, in: Sammlung, Bd. 1, 237–245; Großherzoglich badische pragmatische Sanction ... vom 18.11.1808 (Anm. 1). Zu den Beratungen vgl. GLA 48/6059–6061, 60/1238 sowie *Andreas*, Geschichte 116 ff., 206 ff.; *Arndt*, Patrimonialstaat 228 ff.; *Haebler*, Staat 107 ff.

¹⁹ Zu den Verfassungsberatungen von 1808/09 vgl. GLA 48/6062, 6063 und 6065. Die Entwürfe und Voten sind zum Teil abgedruckt bei *Friedrich von Weech*, Geschichte der badischen Verfassung. Nach amtlichen Quellen, (Karlsruhe 1868) Beilage I, 151 ff. Ausführlich auch *Andreas*, Geschichte 219 ff.; *Haebler*, Staat 131 ff.; *Arndt*, Patrimonialstaat 441 ff.; *Robert Goldschmit*, Geschichte der Badischen Verfassungsurkunde 1818–1918, (Karlsruhe 1918) 3 ff. Das Edikt vom 5. 7. 1808 (Sammlung, Bd. 1, 496–498) nimmt auf die westfälische und bayerische Verfassung ausdrücklich Bezug: „Wir wollen ferner ein gleichförmiges, auf richtigen Verhältnissen beruhendes Abgabe-System gegründet, durch Tilgung der durch die Kriegsverhältnisse angewachsenen Schuldenmasse den Staats-Kredit erhoben, und mittelst einer Landes-Repräsentation, wie sie in Westfalen und Bayern eingeführt worden, das Band zwischen Uns und dem Staatsbürger noch fester, wie bisher, geknüpft wissen.“ Vgl. auch den Erlaß des Kabinettsministeriums vom 2.8.1808, GLA 48/6063.

²⁰ Bemerkungen Dalbergs zum Verfassungsentwurf vom 30.9.1808; Separatvotum Dalberg vom 25.11.1808, GLA 48/6063. Entschieden auf Dalbergs Seite stand vor allem Graf Benzel-Sternau, damals Direktor im Justizministerium, später Finanzminister im Großherzogtum Frankfurt. Vgl.

Mehrheit der alten Räte lehnte dagegen eine solche Beschränkung großherzoglicher Finanzgewalt ab. Für sie stellten Rechts- und Verfahrensnormen, deren Einhaltung wie bei der Schuldenpragmatik die Bürokratie überwachte, eine weit zweckmäßigere Begrenzung dar. Ihre Meinung setzte sich mit dem Ende der Verfassungsberatungen Anfang 1809 vorläufig durch. Staatsrat oder Ministerialkonferenz bildeten fortan anstelle des Geheimen Rates eine Art bürokratische Ersatzrepräsentation. Aus der Erweiterung und Durchsetzung öffentlicher Finanzhoheit zog die badische Bürokratie den größten Nutzen; sie gewann Anteil an der Ausübung staatlicher Finanzhoheit²¹. Kennzeichnend für die Rheinbundjahre bis hin zur Konstitution von 1818 wurde deshalb ein schleichender Verfassungswandel. Die absolutistische Finanzverfassung verlor an patrimonialen und gewann dafür an bürokratischem Einschlag.

Diese Machtverschiebung spiegelte den zunehmenden Einfluß der Administration wider. Er gründete vor allem in einer Bürokratisierung der Finanzinstitutionen. Auch auf diesem Feld bedeuteten die Reformen von 1808 einen wichtigen Schritt nach vorn. Die eng mit den fiskalischen Maßnahmen verwobene Reorganisation der Zentralbehörden umgab zunächst den Großherzog mit einem Kabinettsrat, dem ein Kabinettsminister vorstand²². Auf diese Weise sollte der unverantwortliche Einfluß über das Kabinett ausgeschaltet und eine bessere Kontrolle der großherzoglichen Entscheidungen durch die Bürokratie sichergestellt werden. Sodann löste die Verwaltungsreform mit dem Geheimen Rat das wichtigste und bis dahin zäh verteidigte Zentralkollegium altbadischer Administration unwiderruflich auf. Die allmähliche Ausbildung einer Ministerialorganisation fand so ihren Abschluß. Seit dem Sommer 1808 stand ein Fachministerium, später in verschiedene Departements gegliedert, an der Spitze des Behördenzuges. Innerhalb des Ministeriums trat das Direktorial- an die Stelle des Kollegialprinzips. Insgesamt führte die Reorganisation zu einer stärkeren Spezialisierung, Zentralisierung und damit Beschleunigung der Finanzgeschäfte auf oberer Behördenebene. Nicht mehr 1808, sondern erst im folgenden Jahr kam der Aufbau einer modernen, einheitlichen sowie in drei Stufen hierarchisch gegliederten Finanzver-

sein Votum zu den Protokollen des Geh. Staatsrates über den Entwurf der Grundverfassung für das Großherzogtum vom 5. 2. 1809, GLA 48/6063. Zur Einstellung der alten markgräflichen Räte vgl. besonders die Bemerkungen Gemmingen vom 10. 10. 1808; Bemerkungen Meier vom 10. 11. 1808; Gutachten Brauer vom 5. 12. 1808, GLA 48/6063. Zu den Vorstellungen Brauers ferner: Über Badens Verfassung (Brauer, 22. 9. 1806); Die Vollendung der Konstitutionsedikte mit Übergabe des Entwurfes zum neunten und letzten (Brauer, 30. 3. 1808), GLA 48/6062. Dazu *Andreas*, Geschichte 168 ff., und *Friedrich von Weech*, Das achte und neunte badische Konstitutionsedikt, in: ZGO 46 (1892) 249–285.

²¹ Edikt vom 5. 7. 1808, in: Sammlung, Bd. 1, 496–498; Organisationsedikt vom 26. 11. 1809, Anlage Lit. F, in: Sammlung, Bd. 1, 693–695, 721–732. *Lloyd E. Lee*, The Politics of Harmony. Civil Service, Liberalism, and Social Reform in Baden, 1800–1850, (Newark 1980); siehe auch *Bernad Wunder*, Die Entstehung des modernen Staates und des Berufsbeamtentums in Deutschland im frühen 19. Jahrhundert, in: *Leviathan* 2 (1974) 459–478; *ders.*, Privilegierung und Disziplinierung. Die Entstehung des Berufsbeamtentums in Bayern und Württemberg (1780–1825), (München 1978).

²² Edikt vom 5. 7. 1808, in: Sammlung, Bd. 1, 496–498. *Andreas*, Geschichte 206 ff.

waltung mit der Reitzensteinschen Kreis- und Ämterorganisation zum Abschluß²³. Sie zerschlug die alten Provinzen mit ihren eigenständigen Finanzsenaten beziehungsweise Provinzialkammern, führte zehn Kreisdirektorien als Mittelbehörden ein und vereinheitlichte die unteren Finanzorgane durch Eingliederung aller grund- oder standesherrlichen Rezepturen. Die Reform der Finanzinstitutionen von 1808/09 schloß auch das Kassen-, Rechnungs- und Kontrollwesen ein²⁴. Alle drei Provinzialkassen verloren ihre Selbständigkeit. Dies straffte den Kassenzug und stärkte die Stellung der Generalstaatskasse in Karlsruhe. Das Rechnungswesen wurde gründlich umgestaltet. Auch die Rechnungsrevision bekam eine andere und verbesserte Form. Alle diese Maßnahmen sollten jene gerade im Finanzbereich unerläßliche Gleichförmigkeit herstellen und eine nachhaltige Kontrolle sichern.

2. Die finanzpolitische Willensbildung

Im Mittelpunkt „finanzpolitischer Willensbildung“ steht bei entwickelten Finanzwirtschaften der sogenannte Budgetkreislauf; er umfaßt Aufstellung, Vollzug und Kontrolle des öffentlichen Haushalts.

Bis in die Rheinbundzeit lief die finanzpolitische Willensbildung weitgehend ohne funktionsgerechte Budgets ab und zeigte nur erste Ansätze zu einem geregelten Entscheidungsprozeß. Dies hatte technische und politische Gründe. Die technischen Probleme hingen mit dem dezentralen Aufbau des Verwaltungs-, Kassen- und Rech-

²³ Organisationsedikt vom 26. 11. 1809 nebst Anlagen Lit. A–F, in: Sammlung, Bd. 1, 693–732; zur Vorgeschichte u. a. GLA 237/177–180. Ausführlich zu den Verwaltungsreformen *Franz-Ludwig Knemeyer*, Regierungs- und Verwaltungsreformen in Deutschland zu Beginn des 19. Jahrhunderts, (Köln 1970) 146 ff.; *Andreas*, Geschichte 237 ff.; *ders.*, Zur Beurteilung der badischen Verwaltungsorganisation vom 26. November 1809 und ihrer Weiterbildung in: ZGO NF 27 (1912) 308–332; *Franz Schnabel*, Sigismund von Reitzenstein. Der Begründer des Badischen Staates, (Heidelberg 1927) 121 ff.; *Ludwig Seiterich*, Kreisdirektorium und Kreisregierung im ehemaligen Großherzogtum Baden und die historische Entwicklung ihrer Zuständigkeiten, in: ZGO NF 42 (1929) 493–556; *Berthold Krapp*, Die badische Ämterorganisation vom Reichsdeputationshauptschluß bis zum Ende der Rheinbundzeit, (Diss. Heidelberg 1931).

²⁴ Kassenwesen: GLA 237/6240; *Franz Anton Regenauer*, Der Staatshaushalt des Großherzogtums Baden in seinen Einrichtungen, seinen Ergebnissen und seinen seit der Wirksamkeit der landständischen Verfassung eingetretenen Umgestaltungen, (Karlsruhe 1863) 16 ff.; *E. Seubert*, Die Finanzverwaltung, in: Das Großherzogtum Baden in geographischer, naturwissenschaftlicher, geschichtlicher, wirtschaftlicher und staatlicher Hinsicht dargestellt, (Karlsruhe 1885) 721–760, bes. 723 f. Rechnungswesen: GLA 232/53; 237/6254–6256; *Regenauer*, Staatshaushalt 719 ff.; *Carl Hoffmann*, Versuch eines Rechnungs-Rechts, sowohl im Allgemeinen als in besonderer Beziehung auf das Großherzogtum Baden, (Karlsruhe 1820); *C. L. Th. Rheinländer*, Rechnungsrecht nach großherzoglich badischen Gesetzen, (Karlsruhe 1823). Finanzkontrolle: GLA 237/6254–6256; *O. Oswald*, Zur Geschichte des Badischen Rechnungshofs, (Karlsruhe 1943) 26 ff. (MS Bibliothek des Bundesrechnungshofes Frankfurt); *Kirchgäßner*, Zur Aufhebung des Badischen Rechnungshofes, in: Zeitschrift für badische Verwaltung und Verwaltungsrechtspflege 49 (1937) 49–53, 65–68; Betrachtungen über die Gebrechen und Vorzüge des Großherzoglich Badischen Finanzwesens vom 4. 1. 1812, GLA 60/1237.

nungswesens zusammen. Bestenfalls in unregelmäßigen Abständen konnte die Finanzverwaltung alle reinen Einnahmen und Ausgaben der Landschreiberei in Form eines Generalkassenetats zusammenstellen. Auf einer solchen Grundlage war aber eine umfassende, genaue und stetige Planung der gesamten Finanzwirtschaft nicht möglich. Die politischen Schwierigkeiten ergaben sich aus der absolutistisch-patrimonialen Finanzverfassung. Vollzugsverbindliche oder zumindest verwaltungsöffentliche Etats hätten die freie Verfügung des Regenten über „seine“ Finanzen eingeschränkt und das wohlgehütete Geheimnis um den wahren Finanzzustand gelüftet²⁵.

Die überlieferte, auf ständigen Einzelentscheidungen und individueller Zuverlässigkeit fußende Haushaltsführung der Markgrafschaft genügte den gewachsenen Anforderungen sowie den neuartigen Fiskalproblemen nach der Jahrhundertwende nicht mehr. Territorialverschiebungen und Verwaltungsreformen zerstörten mit den hergebrachten lokalen Finanzeinheiten auch die Erfahrungsgrundlagen, auf denen die bisherige Finanzwirtschaft aufgebaut hatte. Im Finanzwesen wirkten sich die schnellen Reorganisationen nach den Gebietsanfällen eher nachteilig aus, da die Finanzadministration in Karlsruhe über die finanzielle Lage der neuen Länder zunächst kaum Bescheid wußte²⁶. Viele der übernommenen Finanzbeamten waren weit weniger qualifiziert als die badischen Staatsdiener; es häuften sich Klagen über schleppende und unzumutbare Durchführung von Erlassen übergeordneter Finanzbehörden. Vor allem aber büßte das markgräfliche Finanzwesen seine frühere Überschaubarkeit ein. Zur ungewohnten Größenordnung der öffentlichen Finanzwirtschaft traten die gestiegenen Anforderungen an den badischen Fiskus. Durch genauere Planung der Einnahmen und Ausgaben die immer knapperen Mittel möglichst rational zu bewirtschaften, wurde unumgänglich.

Die Finanzreformen des Jahres 1808 suchten die traditionale Haushaltsführung durch eine finanzpolitische Willensbildung zu ersetzen, die auf fiskalischer Planung und regelhafter Entscheidungsfindung beruhte. Kabinetts- und Finanzministerium hatten diese Neuerungen gegenüber den nachgeordneten Finanzstellen durchzusetzen²⁷. Administrative Reform und fiskalische Planung gingen dabei Hand in Hand. Die Bürokratisierung der Finanzinstitutionen schuf wesentliche Voraussetzungen für die Aufstellung funktionsgerechter Haushaltspläne; diese erwiesen sich zugleich als ein wirksames Mittel, um die Finanzverwaltung bis hinunter zu den Finanzorganen

²⁵ *Regenauer*, Staatshaushalt 711 ff.; *Windelband*, Verwaltung 264 ff.; *Karl Borchard*, Staatsverbrauch und öffentliche Investitionen in Deutschland 1780–1850, (Diss. Göttingen 1968) 133 ff.; *A. Siebert*, Über Entstehung und Entwicklung des öffentlichen Credits im Großherzogtum Baden, (Leipzig 1919) 10 ff., 20 ff.

²⁶ Vgl. die in Anm. 3, 5 und 6 angeführten Vorträge und Denkschriften sowie Protokoll des Geheimen Rates (Finanzdepartement) vom 4. 5. 1808, GLA 237/1008; Bemerkungen Meier vom 30. 7. 1808, GLA 237/1661 a; Bemerkungen zu dem diesjährigen Finanzetat für den Herrn Finanzminister von Dalberg (Gemmingen, 7. 9. 1808), GLA 237/996; Sensburg an Reitzenstein am 10. 6. 1809, GLA 48/1117.

²⁷ Vgl. Edikt vom 5. 7. 1808, in: Sammlung, Bd. 1, 498–503 (Geschäftsordnung der oberen Staatsbehörden). Als Beispiele: Kabinettschreiben (Gemmingen) vom 2. 5. 1809; Kabinettschreiben (Reitzenstein) vom 14. 11. 1809, GLA 237/996.

der Mediatisierten dem Einfluß des Karlsruher Ministeriums zu unterwerfen²⁸. Nach den Wirren von Kriegen und „territorialer Revolution“ gelang es erstmals wieder für das Rechnungsjahr 1808/09, einen einigermaßen verlässlichen Generalkassenetat zu entwerfen. Seine weitgehend unbeschönigte Veröffentlichung im Regierungsblatt zählte zu den vertrauensbildenden Maßnahmen, mit denen Dalberg die neu ausgeschrieben Steuern rechtfertigen wollte²⁹. Zwar endete die Budgetpublizität bereits im folgenden Finanzjahr, genauso schnell wie die Verfassungsberatungen; intern arbeitete die Bürokratie jedoch weiter daran, die hergebrachten Generalkassenetats zu funktionsfähigen öffentlichen Haushalten fortzuentwickeln. Die Neuerungen der Finanzreform schlugen sich so in einer verbesserten Finanzplanung nieder. Regelmäßig wurden von jetzt an Budgets aufgestellt, die neben der zentralen Kasse auch die Einnahmen und Ausgaben der Kreise sowie der äußeren Finanzstellen umfaßten. Der Übergang vom Netto- zum Bruttoprinzip ließ erstmals den genauen Umfang aller auf den Einkünften haftenden Lasten und die gesamten Erhebungskosten erkennen³⁰. Diesen Vorzügen verbesserter Finanzplanung standen freilich immer noch Nachteile gegenüber, die mit der Finanzverfassung zusammenhingen. Zwar bemühte sich die Finanzbürokratie, auch den großherzoglichen Privat- und Hofbedarf ihrer Planung und Kontrolle zu unterwerfen. Sie hätte damit auf dem Umweg über den Haushalt die Sonderung von Staats- und Privatfinanz nicht rechtlich, wohl aber praktisch weiter vorangetrieben sowie die absolute Finanzgewalt des Großherzogs Schritt um Schritt eingeeengt. Dies gelang den Finanzbeamten allerdings nur in Ansätzen, da sie gerade im Hof- und Militärbereich keine vollzugsverbindlichen Etats durchsetzen konnten³¹. Die in der Rheinbundzeit nicht voll abgeschlossene Verstaatlichung des Regenten auf budgetärem Gebiet hatte deshalb einen gespaltenen finanzpolitischen Willensbildungsprozeß zur Folge: Auf der einen Seite entstand eine immer planvollere Haushaltsführung im Rahmen eines mehr und mehr regelhaften Budgetkreislaufes. Auf der anderen Seite konnte dieser aber nach wie vor durch großherzogliche Resolution „kurzgeschlossen“ werden. Aus diesem Widerspruch führte erst die badische Konstitution von 1818 heraus³².

²⁸ Protokoll des Geheimen Rates (Finanzministerium) vom 4. 5. 1808, GLA 237/1008; Vortrag ... (Gemmingen, 28. 5. 1808) (Anm. 6).

²⁹ Übersicht ... (Anm. 4); Sensburg an Karl am 24. 8. 1816, GLA 60/380.

³⁰ Zu den Problemen der Budgetaufstellung vgl. das umfangreiche Material in GLA 237/996–1006, besonders: Bemerkungen Volz die Etats betr. vom 25. 9. 1808; Berichte des Finanzministeriums vom 7. 10. 1809, 3. 1. 1810, GLA 237/996. Gutachten Volz vom 8. 6. 1810, GLA 237/997. Ferner: Sensburg an Reitzenstein am 10. 6. 1809, GLA 48/1117; Protokoll der Ministerialkonferenz vom 21. 6. 1810, GLA 237/1661 a; Betrachtungen ... (Anm. 24); Bericht des Finanzministeriums vom 10. 1. 1812, GLA 60/1237; Denkschrift Reitzenstein vom 9. 4. 1813, GLA 48/5154; Comte Rendu Hofer vom 13. 7. 1813, GLA 237/249; Sensburg an Karl am 24. 8. 1816, GLA 60/380.

³¹ Denkschrift Baumgärtner vom Februar 1806, GLA 60/1237; Vortrag ... (Gemmingen, 28. 11. 1807) (Anm. 3); Denkschrift Reitzenstein vom 9. 4. 1813, GLA 48/5154; Bericht Seckendorff vom 20. 6. 1814, in: *Weech*, Geschichte 191 f.; Kommissionsgutachten vom 21. 8. 1817, GLA 237/7804.

³² Die landständische Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden, nebst den dazugehörigen Actenstücken, (Karlsruhe 1819) bes. §§ 53 ff.; *Friedrich Wielandt*, Das Staatsrecht des Groß-

3. Die Ausgabenpolitik

Am Ende der markgräflichen Zeit lagen die badischen Ausgaben noch bei rund 760 000 fl. Nach der Jahrhundertwende machten sie dann einen Sprung nach oben: Für die Jahre 1803 bis 1806 schätzte die Finanzverwaltung den laufenden Bedarf auf durchschnittlich 2,5 Mio. fl; hinzu kamen außerordentliche Bedürfnisse, die zwischen 300 000 fl und 1,9 Mio. fl schwankten. Zu Beginn der Rheinbundzeit war der gewöhnliche Staatsaufwand bereits auf 3,6 Mio. fl gestiegen. Der Generalkassenetat von 1808/09 setzte die ordinären Ausgaben des Großherzogtums schließlich mit rund 3,5 Mio. fl, die extraordinären Aufwendungen mit weiteren 700 000 fl an³³. Im Zuge dieser längerfristigen Ausgabenentwicklung stellte die Finanzreform von 1808 keinen Einschnitt dar. Zwar kündigte das Reformedikt vom August eine „äußerste Beschränkung der Ausgaben“ an, und der Großherzog stellte darin in Aussicht: „Mit Ersparnissen an Unserem Hof wollen Wir den Anfang machen.“³⁴ Die versprochene Verminderung des Staatsaufwandes erfolgte jedoch nicht. Im Gegenteil: Schon die Generalkassenrechnung für das Finanzjahr 1808/09 wies mit ihrer Ist-Ausgabe von fast 5 Mio. fl gegenüber dem Soll von 3,5 Mio. fl einen außeretmäßigen Mehraufwand von 1,5 Mio. fl nach; rechnet man den veranschlagten extraordinären Bedarf ab, so ergaben sich noch immer Überschüssen von etwa 800 000 fl³⁵. In den folgenden Jahren nahmen die Staatsbedürfnisse von Etat zu Etat unablässig zu. Bis 1820 stiegen sie, immer wieder durch Militäraufwendungen angestoßen, in verschiedenen Schüben bis auf 7,4 Mio. fl netto³⁶. Die Finanzreform vermochte also das Problem des wachsenden Staats-

herzogtums Baden, (Freiburg 1895) 183 ff.; *Ernst Walz*, Das Staatsrecht des Großherzogtums Baden, (Tübingen 1909) 248 ff.; *Wilhelm van Calker*, Die Anfänge des badischen Budgetrechts, (Diss. Freiburg 1900); *Karl Heinrich Friauf*, Der Staatshaushaltsplan im Spannungsfeld zwischen Parlament und Regierung, I: Verfassungsgeschichtliche Untersuchungen über den Haushaltsplan im deutschen Frühkonstitutionalismus mit einer kritischen Übersicht über die Entwicklung der budgetrechtlichen Dogmatik in Deutschland, (Bad Homburg 1968) 55 ff., 199 ff.

³³ Angaben nach: *Drais*, Geschichte Bd. 2, 342 ff., Beilage X, 45 ff. (Auszug aus dem General-Etat ...) XI, 62 ff. (Summarische Übersicht ...), ergänzt durch *Heunisch*, Großherzogtum 39 ff.; Übersicht ...; Vortrag ... (Gemmingen, 23. 1. 1807) (Anm. 3); Vergleichung der Übersichten über die Staatsrevenue und deren Verrechnung wie solche a. 1806 entworfen worden sind, GLA 60/1239, sowie die in Anm. 3 aufgeführten Denkschriften und Vorträge; Übersicht ... (Anm. 4).

³⁴ Edikt vom 31. 8. 1808, in: Sammlung, Bd. 1, 522–524.

³⁵ Zusammenstellung des Generalkassaeats p. 1808 mit den wirklichen Einnahmen und Ausgaben des gedachten Jahres (23. 3. 1811), GLA 237/999.

³⁶ *Regenauer*, Staatshaushalt 723 ff. Bei der Analyse öffentlicher Ausgaben müssen zwei Gesichtspunkte bedacht werden. Zunächst: Alle Zahlenwerte geben die Entwicklung des Staatsbedarfs in laufenden Preisen wieder. Im ausgehenden 18. und beginnenden 19. Jahrhundert blähte die Geldentwertung auch den badischen Staatshaushalt auf. Mit welchem Faktor die Staatsaufwendungen zu deflationieren wären, um Angaben in konstanten Preisen zu erhalten, läßt sich bei der Mischung von Geld- und Naturalwirtschaft sowie der unterschiedlichen Preisentwicklung bei den einzelnen Bedarfsposten kaum genau berechnen. Sicher ist nur, daß die realen Zuwachsraten der Staatsausgaben unter den nominalen gelegen haben. Sodann: Geänderte Budgetierungsgrundsätze erschweren einen genauen Vergleich. Dies trifft selbst dann zu, wenn man nur die Nettoausgaben berücksichtigt. Die Haushaltspläne enthalten zum Beispiel seit 1809/10 im Unterschied zu den bis dahin üblichen Generalkassenetats auch die lokalen und provinziellen Administrationskosten.

bedarfes, eine Schwierigkeit, mit der auch die anderen Rheinbundstaaten kaum fertig wurden, nicht erfolgreich zu bewältigen. Dafür gab es zahlreiche Gründe: Zunächst waren starke Bedarfsposten, etwa Pensionen, Schuldendienst oder Militäraufwand, vertraglich fixiert. Sodann lagen die Kriegsausgaben außerhalb des Einflusses der großherzoglichen Regierung. Dies galt für das kostspielige badische Expeditionskorps in Spanien ebenso wie für den österreichischen Feldzug von 1809, den russischen von 1812/13 oder die Kampagnen der Alliierten gegen Napoleon in den Jahren 1813/14 und 1815. Außerdem waren notwendige Reformen zu finanzieren, zum Beispiel die kostenintensive Kreis- und Ämterorganisation von 1809. Schließlich jedoch gab es Ausgaben, die sehr wohl hätten vermindert werden können. Zu ihnen zählten in erster Linie der Bedarf des großherzoglichen Hauses sowie des Hofstaates, sodann ein Teil der Militär- und Zivilausgaben³⁷. Bei diesen Posten scheiterten Kürzungen immer wieder an der absolutistischen Finanzverfassung und den Mängeln finanzpolitischer Willensbildung, insbesondere an der fehlenden Budgetspezialität. Genau hier sollten jene Maßnahmen des Reformprogramms ansetzen, die vor allem Dalberg vertrat, deren Verwirklichung jedoch scheiterte. Durch Budgetpublizität sowie Mitwirkung eines Repräsentativorgans an der Finanzpolitik glaubte er am ehesten, die fortwährenden Ausgabensteigerungen abbremsen und die in manchen Bereichen des Finanzwesens eingerissene Verschwendung eindämmen zu können³⁸.

Anders als bei der absoluten Vermehrung der Ausgaben markierten die Finanzreformen des Jahres 1808 im Zuge der längerfristigen Strukturwandlungen öffentlichen Bedarfs einen deutlicheren Einschnitt. Dies wird schon erkennbar, wenn man Ausgabenwachstum und Territorialvergrößerung miteinander in Beziehung setzt. Auf den ersten Blick stiegen die Staatsaufwendungen zwischen der Jahrhundertwende und 1808 wesentlich stärker an, als dies von 1808 bis 1820 der Fall war; im ersten Zeitabschnitt verfünffachten, im zweiten verdoppelten sich die Staatsbedürfnisse. Diese Bedarfsentwicklung deutet oberflächlich betrachtet auf ausgaberelevante Veränderungen gerade am Ende der markgräflichen, während der kurfürstlichen und zu Beginn der rheinbündischen Zeit hin. Ein solcher Eindruck trügt jedoch, da er den Gebietszuwachs Badens außer acht läßt. Versucht man, diesen durch eine Umrechnung auf Kopfquoten in etwa auszugleichen, so ergibt sich ein anderes Bild. Je Kopf der Bevölkerung nahmen die Staatsausgaben im ersten Zeitabschnitt nur geringfügig von 3,6 auf 3,8 fl zu. Bedarfsvermehrung und Territorialzuwachs verliefen also noch weitgehend parallel. Erst die Finanz- und Verwaltungsreformen von 1808/09 mit ihren Folgekosten ließen die Staatsbedürfnisse je Einwohner merklich ansteigen. Sie erhöhten sich zwischen 1808 und 1820 von 3,8 auf 7,0 fl³⁹. Diese Verschiebungen werden in

³⁷ Vgl. u. a. Data zu einem Vortrag an das Plenum, die Staatseinnahme und Ausgabe für das Jahr 1807/08 betr. (Gemmingen, 25.6.1807); Protokoll des Geheimen Rates (Plenum) vom 5.10.1807, GLA 237/1003. Vortrag ... (Gemmingen, 28.11.1807) (Anm. 3). Protokoll des Geheimen Rates (Finanzdepartement) vom 4.5.1808, GLA 237/1008.

³⁸ Separatvotum Dalberg vom 25.11.1808, GLA 48/6063.

³⁹ Berechnet nach den Zahlenangaben in Anm. 33 und 36 sowie den Bevölkerungsstatistiken bei Heunisch, Großherzogtum 32, 53, 231. Vgl. auch die Pro-Kopf-Zahlen bei Borchard, Staatsverbrauch 134 ff.

der Zusammensetzung der öffentlichen Ausgaben genauer greifbar. Vor der Jahrhundertwende hatte der Aufwand für den Regenten und seinen Hofstaat noch die Hälfte des Bedarfs ausgemacht; auf die Verwaltung waren 30%, auf das Militär die restlichen 20% entfallen. Der Generalkassenetat von 1808/09 zeigt beispielhaft die bis dahin eingetretenen Veränderungen. Sie spiegeln die finanziellen Auswirkungen von Koalitionskriegen, Territorialveränderungen, Verwaltungs- und Militärreformen sowie kurfürstlicher Verschuldungspolitik wider. Mit einem Anteil von 40% verdrängten die Zivilausgaben den Hofaufwand (24%) klar vom ersten auf den zweiten Rang; dicht auf folgte der Militärbedarf (23%); als neuer Posten kam der Schuldendienst (13%) hinzu. Auf den ersten Blick scheint diese gewandelte Bedarfsstruktur bereits den Durchbruch moderner Staatlichkeit in Baden anzuzeigen. Das Übergewicht des zivilen Bereichs geht jedoch allein auf die zeitbedingt hohen Pensionslasten zurück, die Baden vor allem mit den Entschädigungslanden des Reichsdeputationshauptschlusses hatte übernehmen müssen. Sondert man sie aus, so standen Hof-, Militär- und Pensionsetat in etwa gleichgewichtig an der Spitze des Bedarfs; Verwaltung (17%) und Schuldendienst (13%) blieben dagegen zurück. Erst die eng miteinander verflochtenen Finanz- und Verwaltungsreformen der Jahre 1808/09, ihre schrittweise Durchführung sowie deren Folgekosten begründeten durch die starke Bürokratisierung das endgültige Übergewicht der Zivilausgaben im Rahmen des öffentlichen Bedarfs. Die Reformen sicherten damit den Machtzuwachs der Administration auch fiskalisch ab. Vergleicht man den Generalkassenetat von 1808/09 mit dem Finanzetat von 1820, so fällt auf, daß der Ziviletat mit 48% (36% ohne Pensionen) jetzt den mit Abstand stärksten Bedarfsposten ausmachte. Er vergrößerte sein Gewicht vor allem auf Kosten der Hofausgaben (16%); demgegenüber behaupteten Militär (22%) und Schuldenverwaltung (14%) trotz mancher zwischenzeitlichen Schwankungen ihre prozentualen Anteile⁴⁰. Durch die Finanz- und Verwaltungsreformen der Jahre 1808/09 hatten sich mithin die finanzpolitischen Prioritäten umgekehrt. Nicht mehr für den Regenten, seine Familie und den Hofstaat, sondern in erster Linie für die Zivilbedürfnisse, das Militär sowie den Schuldendienst wurde jetzt der bei weitem überwiegende Teil des Staatsbedarfs verwendet. In dieser gewandelten Ausgabenstruktur schlugen sich die durch die Reformen veränderten Staatsfunktionen und mit ihnen der endgültige Durchbruch zur modernen Staatlichkeit im Großherzogtum Baden nieder.

4. Die Einnahmenwirtschaft

Die hergebrachten badischen Einnahmen setzten sich aus einer Vielzahl unterschiedlicher Einkünfte zusammen, die teils auf privaten, teils auf hoheitlichen Rechtstiteln beruhten. Der Fiskus war noch eng mit einer agrarisch geprägten Wirtschaft verflochten, die den Rahmen feudaler Ordnung erst ganz allmählich abzustreifen begann. Eine besondere Einnahmenstruktur kennzeichnete diese traditionelle Einnahmen-

⁴⁰ Berechnet nach den Zahlenangaben in Anm. 33 und 36. Alle Budgets netto, also ohne Lasten und Erhebungskosten.

wirtschaft: Aus dem fürstlichen Domänenbesitz und den Finanzregalien stammten noch gut zwei Drittel der gesamten Bruttoeinkünfte. Erst mit dem verbleibenden einen Drittel trugen die Steuern als Zwangsabgaben der Untertanen zur Finanzierung des markgräflichen Bedarfs bei⁴¹.

Das Reformedikt vom August 1808 verfügte einerseits Maßnahmen, die auf eine bessere fiskalische Nutzung der traditionellen Einnahmequellen abzielten; andererseits legte es die Grundlagen für den Aufbau einer modernen Steuerverfassung. Nach den Bestimmungen des Ediktes sollte die bisher schon betriebene Rationalisierung der herrschaftlichen Domanialwirtschaft verstärkt vorangetrieben werden. Dazu war vorgesehen, die Domanialgüter nach und nach in Privateigentum zu überführen, eine Alodifikation der Lehen zu ermöglichen sowie den Loskauf von Erbbeständen, Gülten und Zinsen zu erleichtern. Bei diesen Maßregeln mischten sich fiskalische mit wirtschaftspolitischen Zielen. So stand die Förderung der Grundentlastung in der Kontinuität markgräflicher Agrarpolitik seit dem letzten Drittel des 18. Jahrhunderts. An den hohen Ablösungssätzen, die der Fiskus später forderte, zeigte sich indessen, daß bei Zielkollisionen staatliche Finanzinteressen und nicht wirtschaftspolitische Erwägungen den Ausschlag gaben⁴². Eine Rationalisierung der Domanialwirtschaft sowie die ebenfalls angestrebte planmäßige Nutzung der Finanzregalien reichten jedoch nicht aus, den gestiegenen Staatsbedarf zu finanzieren. In wachsendem Umfang mußte deshalb auf steuerwirtschaftliche Einnahmen zurückgegriffen werden.

Die Finanzreformen des Jahres 1808 bildeten den entscheidenden Wendepunkt von der bisherigen Domanial- und Regal- zur modernen Steuerwirtschaft. Sie stellten die direkte wie indirekte Besteuerung auf neue Grundlagen. Für einen solchen Schritt sprachen mehrere Gründe: Eine ausschlaggebende Rolle spielte zunächst die akute Finanzkrise, deren Bewältigung nur durch laufende Steuermehreinnahmen möglich

⁴¹ Domänen und Regalien: *Walthar Degen*, Das Eigentumsrecht an den Domänen im Großherzogtum Baden, in vergleichender Darstellung mit den Rechtsverhältnissen der Domänen in den einzelnen Bundesstaaten, (Diss. Heidelberg 1903); *Theodor Ludwig*, Der Badische Bauer im 18. Jahrhundert, (Straßburg 1896) 13 ff.; *Adolf Kobler*, Die Bauernbefreiung und Grundentlastung in Baden, (Diss. Freiburg 1958) 6 ff.; *Liebel*, Bureaucracy 14 ff., 42 ff.; *Drais*, Geschichte Bd. 1, 286 ff.; *Franz Baier*, Die Domänenveräußerungspolitik des badischen Staates im 19. Jahrhundert, (Diss. Freiburg 1925) 19 ff.; *Adolf Kopp*, Zehentwesen und Zehentablösung in Baden, (Freiburg 1899) 16 ff.; *Windelband*, Verwaltung 29 ff.; *Seubert*, Finanzverwaltung 736 f.; *Drais*, Geschichte Bd. 1, 289 f. Steuern: *Windelband*, Verwaltung 54 ff.; *Nebenius*, Karl Friedrich 35 ff., 183 ff.; *Drais*, Geschichte Bd. 1, 290 ff.; Briefe über die Verfassung in der Markgrafschaft Baden, (o. O. 1786) 51 ff.; *Seubert*, Finanzverwaltung 736 ff.; *Liebel*, Bureaucracy 16 f. Einnahmenstruktur nach *Drais*, Geschichte Bd. 2, Beilage X, 48 ff.

⁴² Edikt vom 31.8.1808, in: Sammlung, Bd. 1, 522–524. Vgl. dazu ausführlich: *F.A. Regener*, Gesetze und Verordnungen über die Bewirtschaftung der Großherzoglich Badischen Kameraldomänen, (Karlsruhe 1827); *Johann Friedrich Wehrer*, Die Kameraldomänenadministration nebst Kassen- und Rechnungswesen, (Karlsruhe 1833); Amtliche Beiträge zur Statistik der Staatsfinanzen des Großherzogtums Baden, (Karlsruhe 1851) 48 ff.; *Regener*, Staatshaushalt 283 ff. Zur Frage der Lehensalodifikationen sowie Ablösung der Grundlasten insbesondere Vortrag ... (Gemmingen, 28. 5. 1808) (Anm. 6); Denkschrift Baumgärtner vom Februar 1806, GLA 60/1237; Beiträge, 54 ff.; *Regener*, Staatshaushalt 304 ff.; *Ludwig*, Bauer 169 ff.; *Kobler*, Bauernbefreiung 26 ff., 107 ff.; *Baier*, Domänenveräußerungen.

schien. Sodann zwang die unüberschaubare Vielfalt unterschiedlicher Steuerarten, Veranlagungsformen und Erhebungstechniken im rheinbündischen Baden zu vereinheitlichenden Maßnahmen. Auch die Steuerdiskussion des 18. Jahrhunderts gewann Bedeutung. Auflagen, die sich nach Grundsätzen wie Allgemeinheit oder Verhältnismäßigkeit gerechter auf die Steuerpflichtigen verteilten, waren nicht nur fiskalisch ergebiger, sondern konnten auch leichter gerechtfertigt werden. Endlich entfielen mit der Auflösung des Alten Reiches die bisherigen rechtlichen Hemmnisse für umfassende Neuerungen. Mit der unbeschränkten Souveränität hatte der Großherzog auch die volle Steuerhoheit erlangt⁴³. Das Edikt vom 31. August 1808 legte die leitenden Grundsätze der Abgabenreform fest: Entprivilegierung, Vereinheitlichung und Verstaatlichung des Steuerwesens. Mit den Finanzreformen büßte der Adel all jene Privilegien bei den direkten Steuern ein, die ihm Brauer in seinen Konstitutionsedikten noch belassen hatte. Vor allem wurde die sogenannte Drittelsfreiheit für adelige Liegenschaften und Einkünfte aufgehoben. Verbliebene Privilegierungen fielen in den nachfolgenden Jahren fort. Seit 1812 herrschte im Großherzogtum allgemeine und gleiche Steuerpflicht⁴⁴. Neben diese Entprivilegierung trat eine konsequente Vereinheitlichung des Steuersystems (sogenannte Steuerperäquation). Direkte wie indirekte Auflagen sollten nach einfachen, klaren sowie für das gesamte Großherzogtum gleichförmigen Gesichtspunkten neu gestaltet und zugleich allgemeiner, gleichmäßiger, insgesamt also gerechter verteilt werden. Dabei knüpften die Reformer an die altbadische Abgabenverfassung an, richteten sich aber ebenso nach ausländischen, von Frankreich beeinflussten Vorbildern⁴⁵. Künftig ruhte die direkte Besteuerung auf dem reinen Ertrag von Liegenschaften oder Grundfällen, Gebäuden und Gewerben. Die drei Teilsteuern (Grund-, Häuser- und Gewerbesteuer) nahmen nicht mehr den Vermö-

⁴³ Ernst Philipp Frhr. von Sensburg, *Pragmatische Untersuchung des Ursprungs und der Ausbildung alter Abgaben und neuer Steuern*, (Erlangen 1823); (Karl Friedrich Nebenius), *Ueber die directe Steuer im Großherzogtum Baden*. Von einem badischen Bürger, (Karlsruhe 1815); Weech, *Geschichte* 28 ff. Vortrag Baumgärtner vom 19. 2. 1808, GLA 237/1661 a; Sensburg an Reitzenstein am 10. 6. 1809, GLA 48/1117. Fritz Karl Mann, *Steuerpolitische Ideale*. Vergleichende Studien zur Geschichte der ökonomischen und politischen Ideen und ihres Wirkens in der öffentlichen Meinung 1600–1935, (Jena 1937/ND Stuttgart 1978) 123 ff.; Adolph Wagner, *Finanzwissenschaft*, III/1: *Steuergeschichte vom Altertum bis zur Gegenwart*, (Leipzig 1910) 233 ff.

⁴⁴ Drittes und Viertes Konstitutions-Edikt vom 22. 7. 1807, in: *Sammlung*, Bd. 1, 336–343, 345–351; Andreas, *Geschichte* 175 ff.; Arndt, *Patrimonialstaat* 231 ff. Vortrag Baumgärtner vom 19. 2. 1808; Protokoll des Geheimen Rates (Finanzdepartement) vom 20. 2. 1808, GLA 237/1661 a; Vortrag ... (Gemmingen, 28. 5. 1808) (Anm. 6). Edikt vom 31. 8. 1808, in: *Sammlung*, Bd. 1, 522–524. Zum weiteren Abbau der verbliebenen adeligen Steuerprivilegien vgl. Edikt vom 2. 1. 1812, in: *Sammlung*, Bd. 2, 1002–1020; Arndt, *Patrimonialstaat* 479 f.; (Nebenius), *Steuer* 26 ff.; Mangold, *Reichsritterschaft* 13 ff.

⁴⁵ Edikt vom 31. 8. 1808, Beilage Lit. C, in: *Sammlung*, Bd. 1, 536. A. Siebert, *Die Entwicklung der direkten Besteuerung in den süddeutschen Bundesstaaten im letzten Jahrhundert*, in: *ZfGS* 68 (1912) 1–52, bes. 3 ff., betont die Kontinuität zum altbadischen AufLAGensystem. Unverkennbar sind zugleich die Einflüsse des französisch-westfälischen sowie des bayerischen Vorbildes. Vgl. dazu Malchus, *Verwaltung* 16 ff.; Thimme, *Zustände* Bd. 2, 401 ff.; Hildebrand, *Finanzwirtschaft* 68 ff.; außerdem die Steuerreformen im Großherzogtum Berg: Charles Schmidt, *Le Grand-Duché de Berg (1806–1813)*. Etude sur la domination française en Allemagne sous Napoléon I^{er}, (Paris

genswert, sondern mit dem reinen Ertrag im Prinzip wenigstens die erzielten Wirtschaftsergebnisse zum Maßstab steuerlicher Leistungsfähigkeit. Allerdings knüpften sie dabei am ertragbringenden Objekt und noch nicht am Einkommen als einer subjektbezogenen Größe an. Insofern stand das vorgesehene Ertragsteuersystem entwicklungsgeschichtlich zwischen hergebrachter Vermögen- und moderner Einkommenbesteuerung. Für die Wahl von Real- und nicht Personalsteuern sprachen nicht nur die lange Steuertradition und das Bedürfnis nach stetigen Einnahmen, sondern auch erhebungstechnische Probleme sowie steuerpolitische Rücksichten auf die Privatsphäre der Steuerpflichtigen. Dafür mußten freilich andere Nachteile in Kauf genommen werden. Sie hingen mit den Mängeln der Ertragbesteuerung allgemein und ihrer badischen Variante im besonderen zusammen⁴⁶. Nach den im Reformedikt vom August 1808 aufgestellten Peräquationsgrundsätzen sollten die indirekten Auflagen gleichfalls vereinheitlicht und dabei auf vier Steuerarten zurückgeführt werden: Zölle, Konsumtionssteuer, Stempeltaxe und Chausseegeld. Die Zollreform verband fiskalische mit integrations- und wirtschaftspolitischen Zielen. An die Stelle der zahllosen, uneinheitlichen und von verschiedenen Zollberechtigten erhobenen Binnenzölle trat ein gleichförmiges, staatliches, weitgehend bürokratisiertes Grenzzollsystem mit bestimmten, allgemein gültigen Tarifen für Ein- und Ausfuhr sowie Transit von Waren⁴⁷. In Ausführung des Augustediktes wurde zugleich eine geänderte Accis- und Ohmgeldsordnung erlassen. Die neue indirekte Besteuerung traf gerade die wenigen Verbrauchsgüter des lebensnotwendigen Bedarfs wie Brotgetreide, Fleisch oder Brennholz und führte so zu einer regressiven Besteuerung der ärmeren Bevölkerung. Sie

1905) 287 ff. Zu Bayern vgl. *Ignaz Rudhart*, Über den Zustand des Königreiches Bayern nach amtlichen Quellen, Bd. 3, (Erlangen 1827) 75 ff.; *Georg Schanz*, Das bayerische Ertragssteuersystem und seine Entwicklung, in: *Finanz-Archiv* 17 (1900) 25–246; *Max von Seydel*, Bayerisches Staatsrecht, Bd. 1, (Freiburg ²1896) 135 ff.; *Siebert*, Entwicklung 33 ff.; *Walter Steitz*, Feudalwesen und Staatssteuersystem, Bd. 1: Die Realbesteuerung der Landwirtschaft in den süddeutschen Staaten im 19. Jahrhundert, (Göttingen 1976) 91 ff. Nach *A. Merker*, Die Steuerreform im Herzogtum Nassau von 1806 bis 1814, in: *Nassauische Annalen* 37 (1907) 72–142, war das badische Steuersystem „eine Art von Kompromiß der bedeutendsten Steuerreformen, die innerhalb des Rheinbundes durchgeführt worden waren“. (Zitat: 124) Bei dieser Suche nach Vorbildern sollte immer die „Gewalt der finanzpolitischen Lage“ (F. K. Mann) bedacht werden. Manche Ähnlichkeit ergab sich aus der finanzwissenschaftlichen Steuerr Diskussion, dem Stand der Besteuerungstechnik, den Eigenarten des Steuerobjektes oder der wirtschaftlichen Situation. Vgl. dazu *Fritz Neumark*, Internationale Gemeinsamkeiten und nationale Eigenarten der Finanzpolitik, in: *Kyklos* 2 (1948) 317–348.

⁴⁶ Zu den Ertragsteuern *Konrad Littmann*, Überblick über die Ertragsteuern, in: *Handbuch der Finanzwissenschaft*, Bd. 2, (Tübingen ³1980) 565–574. Die Schwächen des badischen Ertragsteuersystems behandeln ausführlich *Siebert*, Entwicklung 1 ff.; *Steitz*, Feudalwesen 109 ff.; *F. Lewald*, Die direkten Steuern im Großherzogtum Baden, in: *Finanz-Archiv* 3 (1886) 309–360; *Max Voigtel*, Die direkten Staats- und Gemeindesteuern im Großherzogtum Baden. Eine Darstellung ihrer Entwicklung und Ergebnisse 1886–1901, (Diss. Jena 1903); *Regenauer*, Staatshaushalt 406 ff.; Beiträge, 96 ff.; *Seubert*, Finanzverwaltung 738 ff.; *Wagner*, Finanzwissenschaft III/1 390 ff.; *Wolfram Fischer*, Der Staat und die Anfänge der Industrialisierung in Baden 1800–1850, Bd. 1: Die staatliche Gewerbepolitik, (Berlin 1962) 102 ff.

⁴⁷ Großherzoglich badische Landzoll-Ordnung vom 2. 1. 1812, in: *Sammlung*, Bd. 2, 944–1000. *Fernand L'Huillier*, Etude sur le Blocus Continental. La mise en vigueur des décrets de Trianon

folgte damit in erster Linie einer fiskalischen Logik⁴⁸. Mit der Vereinheitlichung des Steuerwesens ging seine Verstaatlichung Hand in Hand. Die Konstitutionsedikte hatten den Mediatisierten noch eine Anzahl steuerähnlicher Abgaben belassen. Sie wurden ihnen mit Einführung des neuen Steuersystems entzogen. Außerdem hing es von der Durchsetzbarkeit staatlicher Finanzgewalt ab, in welchem Umfang rechtlich dem Fiskus zustehende Einkünfte auch tatsächlich in seine Kassen flossen. Erst der Aufbau einer leistungsfähigeren Finanzverwaltung entzog den intermediären Finanzgewalten zunehmend Veranlagung, Erhebung und Exekution der Steuern. Die Privatfinanz der Grund- und Standesherrn schied sich damit klarer von der öffentlichen Finanzwirtschaft⁴⁹.

Aus den im Jahre 1808 eingeleiteten Finanzreformen ging die entwickelte badische Steuerwirtschaft des 19. Jahrhunderts hervor. Sie drängte die überlieferten Einnahmen zurück. Schon 1820 trugen Domänen und Regalien nur noch mit 42% zu den Bruttoeinnahmen bei⁵⁰. Dieser Übergang von der traditionellen Domanial- und Regal- zur modernen Steuerwirtschaft ließ sich jedoch nicht kurzfristig bewerkstelligen, sondern bedurfte aufwendiger und zeitraubender Vorarbeiten. Erst vier Jahre nach Veröffentlichung der Peräquationsgrundsätze konnten 1812 die indirekten, drei Jahre später, 1815, die direkten Steuern in Vollzug gesetzt werden. Um den augenblicklich drängenden Finanzbedarf zu decken und das beträchtliche Defizit im Haushalt auszugleichen, ordnete das Augustedikt eine Heraufsetzung des Salzpreises an, hob die Drittelsfreiheit der Grund- und Standesherrn auf, erhöhte das Postregal und schrieb vor allem erstmals eine progressive Einkommensteuer im ganzen Großherzogtum aus. Sie sollte bis zur Fertigstellung der geplanten Steuerverfassung erhoben werden⁵¹. Schon beim Einkommensteueraufkommen, deutlicher noch bei Erhebung der indirekten Steuern seit dem Jahre 1812 und besonders dann beim Vollzug des neuen direkten Steuersystems ab 1815 offenbarte ein wachsender Steuerwiderstand die Kehrseiten bürokratischer Steuerreform in der Rheinbundzeit. Neben den ungewohnten Auflagen, der höheren Steuerbelastung, die sie mit sich brachten, sowie der schlechten, durch Kriege und Mißernten beeinträchtigten steuerlichen Leistungsfähigkeit der ba-

et de Fontainebleau dans le Grand-Duché de Bade, (Paris 1951) 26 ff.; *Helmut Berding*, Die Reform des Zollwesens in Deutschland unter dem Einfluß der napoleonischen Herrschaft, in: GG 6 (1980) 523–537; *Fischer*, Staat 110 ff., 123 ff.; *Regenauer*, Staatshaushalt 524 ff.

⁴⁸ Großherzoglich badische Accisordnung vom 4.1.1812, in: Sammlung, Bd. 2, 1004–1020; Großherzoglich badische Ohmgeldsordnung, in: Sammlung, Bd. 2, 1037–1040. Beiträge, 128 ff.; *Andreas*, Geschichte 406 ff.; *Regenauer*, Staatshaushalt 400 ff., 454 ff.; *Wielandt*, Staatsrecht 208 ff.

⁴⁹ Edikt vom 2.1.1812, in: Sammlung, Bd. 2, 1002–1020; Verordnung vom 6.1.1812, Deklaration vom 24.1.1812, in: Sammlung, Bd. 2, 1020–1021, 1022–1025; Großherzoglich badische Ohmgeldsordnung vom 6.3.1812 (Art. 1 und 13), in: Sammlung, Bd. 2, 1037–1040; Betrachtungen ... (Anm. 24); *Arndt*, Patrimonialstaat 479 ff.; *Kobler*, Agrarreformen 36 ff.; *Mangold*, Reichsritterschaft 13 ff.

⁵⁰ Finanz-Etat für das Jahr 1820, in: Sammlung, Bd. 2, 1569–1571. Bruttoeinnahmen ohne die vereinbarte Ersparnis.

⁵¹ Edikt vom 31.8.1808, Beilage Lit. B, in: Sammlung, Bd. 1, 526–535; Edikt vom 2.2.1809, Beilage: Vorschrift zur Rectification der Vermögens-, Einkommens- und Erwerbsteuer, in: Sammlung, Bd. 1, 585–597.

dischen Untertanen spielte dabei in zunehmendem Maß die Frage der Steuerrechtfertigung eine Rolle. Seitdem das Alte Reich mit seiner rechtlich begrenzten Steuerpflicht nicht mehr bestand und der Großherzog über die unbeschränkte Finanzhoheit verfügte, stellte sich das Problem der Willkür staatlicher Besteuerung mit bisher nicht gekannter Schärfe³². Die Finanzreformer schlugen deshalb einen dreifachen Weg ein. Dalberg suchte zunächst, die Notwendigkeit von außerordentlichen Auflagen mit dem Generalkassenetat zu begründen, der zu diesem Zweck im Regierungsblatt publiziert wurde. Sodann ließ er die Grundsätze der vorgesehenen Steuerperäquation veröffentlichen. Schließlich trat der Finanzminister für eine Konstitutionalisierung der Finanzverfassung ein, um, wie er hervorhob, „das System der Auflagen und ihre etwaige Vermehrung der Willkür und einer etwaigen Verschwendung“ zu entziehen³³. Vielen Steuerpflichtigen reichten jedoch zur Rechtfertigung der extraordinären Auflagen wie des geplanten Steuersystems die finanzielle Notlage des Staates und die Prinzipien der Steuerperäquation – Allgemeinheit und Gleichheit der Abgaben – nicht aus. Das Scheitern der Dalbergschen Verfassungspläne verschob so die Frage der Steuerlegitimierung auf die Auseinandersetzungen nach 1815; ihre Lösung fand sie mit der Konstitution von 1818³⁴.

5. Das Schuldenwesen

Im ausgehenden 18. Jahrhundert zählte die Markgrafschaft zu den wenigen schuldenfreien Territorien im Alten Reich. Dies änderte sich seit dem Ausbruch der Koalitionskriege. Zwischen 1794 und 1805 nahm Baden zur Defizitfinanzierung Kredite in Höhe von über 7,5 Mio. fl auf. Mit den neu erworbenen Gebieten fielen weitere beträchtliche Verbindlichkeiten an. Insgesamt erhöhten sich die Passiva von 65 000 fl im Jahre 1794 auf geschätzte 19 Mio. fl im Sommer 1808. Dieser Schuldenvermehrung lief ein Verfall des Staatskredites parallel. Der Effektivzins, den Baden für aufgenommene Kapitalien zahlen mußte, stieg von 5% auf über 10%. Selbst zu diesem Zinssatz

³² Ausführlich zu diesem Problem *Bernd Wunder*, Landstände und Rechtsstaat. Zur Entstehung und Verwirklichung des Art. 13 DBA, in: *ZhF* 5 (1978) 139–185, sowie die Äußerungen bei den Verfassungsberatungen, besonders *Bemerkungen Gemmingen* vom 10.10.1808; *Gutachten Brauer* vom 5.12.1808; *Vortrag Gemmingen* vom 25.12.1808, GLA 48/6063.

³³ *Separatvotum Dalberg* vom 25.11.1808, GLA 48/6063. *Bemerkungen zum Verfassungsentwurf* (Dalberg 30.9.1808), GLA 48/6063: „Der badische Beherrscher war vorher unter Kaiser und Reich und ist jetzt souverän. Reichsgerichte sicherten den Untertan gegen zu große Willkür, und dem möglichen Mißbrauch der Obergewalt waren Schranken gesetzt. Der Untertan hat das Recht, zu fragen, wer ihn regiert und wie er regiert wird.“ Vgl. auch die ganz ähnliche Argumentation von *Benzel-Sternau* in seinem Votum ... (Anm. 20).

³⁴ Zum Zusammenhang von Steuer- und Verfassungsfrage im einzelnen *Andreas*, Geschichte 396 ff.; *Weech*, Geschichte 26 ff.; *Goldschmit*, Geschichte 5 ff.; *Hermann Meerwarth*, Die öffentliche Meinung in Baden von den Freiheitskriegen bis zur Erteilung der Verfassung (1815–1818), (Diss. Heidelberg 1907) 39 ff.; *Mangold*, Reichsritterschaft 44 ff.; *Friedrich von Weech*, Badische Geschichte, (Karlsruhe 1890) 517 ff.; *Haebler*, Staat 248 ff.

konnte das Großherzogtum aber keine längerfristigen Anleihen mehr aufreiben⁵⁵. Eine nachhaltige Umgestaltung des gesamten Schuldenwesens schien immer dringender nötig.

Die Finanzreform von 1808 versuchte, einen Ausweg aus der Krise zu finden, in die Verschuldungspolitik, Schuldenübernahmen und Kreditverfall das badische Finanzsystem gebracht hatten. Mit einer Bürokratisierung, Kommerzialisierung und Verrechtlichung der überkommenen patrimonialen Schuld legte sie das Fundament für die moderne Staatsschuldenwirtschaft des Großherzogtums im 19. Jahrhundert⁵⁶.

Durch die Bürokratisierung erhielt Baden eine öffentliche, einheitliche und gesondert verwaltete Schuld. Zunächst trennte die Schuldenpragmatik vom November 1808 die großherzoglichen Privatschulden endgültig von den Staatsschulden. Erst dadurch entstanden in einem strengen rechtlichen Sinn öffentliche Schulden⁵⁷. Sodann verfügte das Augustedikt eine Liquidierung aller Verbindlichkeiten, setzte dazu eine eigene „General-Liquidations-Kommission“ nieder und gab ihr für die Durchführung des Geschäftes genaue Instruktionen. Danach sollte sie berechnete von unberechneten Forderungen scheiden, Staats-, Distrikts- und Kommunalschulden abteilen sowie den genauen Umfang aller staatlichen Passiva ermitteln. Sämtliche von der Kommission als rechtsverbindlich anerkannten, also liquiden Schuldposten waren in ein „Haupt-Staats-Schuldenbuch“ einzutragen und nach gütlicher Übereinkunft mit den Gläubigern zu einer einheitlichen, auf dem Großherzogtum insgesamt haftenden Staatsschuldenmasse zu verschmelzen. Der Vollzug dieser Bestimmungen bereitete erhebliche Schwierigkeiten. So konnte sich die badische Finanzadministration zum Beispiel jahrelang intern nicht darüber verständigen, nach welchen Prinzipien Staats- und Distriktschulden geschieden, inwieweit also Verbindlichkeiten einzelner Landesteile als öffentliche Verpflichtungen zur Verzinsung und Tilgung auf den Gesamtstaat übernommen werden sollten⁵⁸. Schließlich sah das Edikt vom August 1808 zur geordneten Verwaltung, regelmäßigen Verzinsung und planmäßigen Tilgung aller liquidierten Staatsschulden die Einrichtung einer von der übrigen Finanzadministration gesonderten Amortisationskasse vor. Sie erhielt eine Reihe fester Einkünfte als Dotation überwiesen. Diese Amortisationskassendotation, die aus Einkünften der Generalkasse abgezweigt wurde, diente zugleich der Fundierung sämtlicher badischen Passiva. Eine

⁵⁵ Vgl. die in den Anm. 3 und 6 angeführten Denkschriften, Übersichten und Vorträge. Siebert, Entwicklung; Peter Claus Hartmann, La dette publique dans les Etats allemands au XVIII^e et au début du XIX^e siècle: la situation en Bavière, en Bade et en Prusse, in: La dette publique aux XVIII^e et XIX^e siècles. Son développement sur le plan local, régional et national. 9^e Colloque International Spa, 12–16 sept. 1978, (Bruxelles 1980) 277–289. Zusammenstellung der der Amortisationskasse überwiesenen Passiv-Kapitalien per 23. Oktober 1808, GLA 237/7786.

⁵⁶ Zur Modernisierung des Schuldenwesens in der Rheinbundzeit Hans-Peter Ullmann, Überlegungen zur Entstehung des öffentlichen, verfassungsmäßigen Kredits in den Rheinbundstaaten (Bayern, Württemberg und Baden), in: GG 6 (1980) 500–522.

⁵⁷ Vgl. Anm. 18.

⁵⁸ Edikt vom 31.8.1808, Beilage Lit. D, in: Sammlung, Bd. 1, 536–538. Zur Staatsschuldenliquidation das umfangreiche Material in GLA 237/1653, 1656, 1632, 236/2426 sowie den Vortrag Sensburgs über das landschaftliche Schuldenwesen (1822), GLA 236/2427, und die Notizen das badische Schuldenwesen betr. (Nebenius, 1821), GLA NL Nebenius/12.

solche fondswirtschaftlich abgesicherte Trennung von Schulden- und laufendem Finanzdienst sollte eine verlässliche Bedienung der Staatsschuld sicherstellen, den Gläubigern das Gefühl größerer Sicherheit vermitteln und auf solche Weise den gesunkenen Staatskredit wieder bessern⁵⁹. Diese Teile der Finanzreformen blieben dem Vorbild des Königreichs Westfalen am deutlichsten verhaftet. Die Bestimmungen des Augustediktes über Liquidierung und Unifizierung der Schulden sowie die Pläne zur Einrichtung einer Amortisationskasse gingen bis in die Formulierungen hinein auf westfälische Dekrete vom Mai und Beschlüsse der Reichsstände vom Juli 1808 zurück⁶⁰.

Mit der Kommerzialisierung der badischen Schuld wandelten sich längerfristig die Formen staatlicher Kreditaufnahme. Die Finanzreformen des Jahres 1808 beschleunigten diese Veränderungen. Einmal drängten mit der Inhaberschuldverschreibung versachlichte, öffentliche Verschuldungsformen die im traditionellen Schuldenwesen auch des 18. Jahrhunderts noch vorherrschenden personalen und privaten Kreditbeziehungen allmählich zurück. Zur endgültigen Durchsetzung der Partialobligation, wie die Inhaberschuldverschreibung damals genannt wurde, trug vor allem die Umfinanzierungspolitik der Amortisationskasse bei. Das Augustedikt hatte ihr die Befugnis eingeräumt, für 6 Mio. fl 4½prozentige Amortisationskassenobligationen auszugeben. Sie waren auf den Inhaber gestellt, einheitlich ausgestattet, klein gestückelt und deshalb höchst fungibel. Außerdem nahm sie der Fiskus bei Domänenverkäufen an Zahlungs Statt an⁶¹. Außerdem verstärkte sich nach 1808 die Ausbildung einer bankmäßigen Organisation des Staatskredites. Auch hieran hatte die Umschuldungspolitik der Amortisationskasse erheblichen Anteil. Sie verdichtete die schon bestehenden Geschäftsbeziehungen zwischen staatlicher Finanz- und Schuldenverwaltung sowie privaten Bank- und Handelshäusern. Zu „merchant bankers“ wie Gebr. Bethmann, Johann Goll & Söhne und Johann Wilhelm Reinhardt bestanden ebenso enge Verbindungen wie zu den Staatsfinanziers Salomon Haber, David Seligmann oder Elkan Reutlinger⁶². Endlich setzten sich die Wandlungen in der Gläubigerstruktur fort. Die Bankiers sorgten über den Frankfurter Kapitalmarkt sowie ihre weitgespannten, interregio-

⁵⁹ Edikt vom 31.8.1808, Beilage Lit. E, in: Sammlung, Bd. 1, 538. GLA 237/7782–7859. A. Siebert, Hundert Jahre Badischer Staatsschuldenverwaltung. Ein Beitrag zur Geschichte des Badischen Staatsschuldenwesens, in: Annalen des Deutschen Reiches für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft (1909) 743–72; ders., Entstehung 40 ff.; Robert Thuma, 150 Jahre Staatsschuldenverwaltung in Karlsruhe, in: Staats-Anzeiger für Baden-Württemberg 35 (1959) 1–2.

⁶⁰ Ausführlich Thimme, Zustände Bd. 2, 332 ff., 507 ff.; Malchus, Verwaltung 66 ff.; Arthur Kleinschmidt, Geschichte des Königreichs Westfalen, (Gotha 1893/ND Kassel 1970) 97 ff.; Hildebrand, Finanzwirtschaft 125 ff.

⁶¹ Edikt vom 31.8.1808, in: Sammlung, Bd. 1, 522–524. GLA 237/7808. Kundmachung vom 26.11.1808, GLA 237/7808.

⁶² Alexander Dietz, Frankfurter Handelsgeschichte, Bd. 4/II, (Frankfurt 1925/ND Glashütten 1970) 620 ff.; Rudolf Haas, Die Entwicklung des Bankwesens im Oberrheingebiet, (Mannheim 1970) 17 ff.; Heinrich Schnee, Die Hoffinanz und der moderne Staat. Geschichte und System der Hoffaktoren an deutschen Fürstenhöfen im Zeitalter des Absolutismus, Bd. 4, (Berlin 1963) 43 ff.; Albrecht Strobel, Der Fall des Karlsruher Bankhauses S. v. Haber & Söhne Ende 1847. Zur frühen Industriefinanzierung, in: Alemanica. Landeskundliche Beiträge. Festschrift für Bruno Boesch, (Freiburg 1976) 597–635.

nalen und internationalen Korrespondentennetze für eine breitere Streuung der badischen Staatspapiere⁶³.

Bürokratisierung und Kommerzialisierung der Schuld reichten zur Festigung des Staatskredites allein jedoch nicht aus. Wie beim Steuerwesen hatte das Ende des Alten Reiches auch im Schuldenbereich ein Rechtsvakuum hinterlassen. Aus diesem Grund war eine Verrechtlichung der badischen Schuldenwirtschaft dringend geboten. Dalberg kannte von seinen eigenen Finanzoperationen her die grundlegende Bedeutung von Öffentlichkeit und Verfassung für den Staatskredit. Konstitutionelle Schuldengarantie sowie Mitwirkung eines Repräsentativorgans an der Schuldenpolitik waren deshalb als Schlußstein der Schuldenreform gedacht. Mit dem Scheitern der Verfassungspläne blieben auch diese Maßnahmen auf halbem Weg stecken. Zwar kleidete die Schuldenpragmatik vom November 1808 die badische Staatsschuld in neue rechtliche Formen. Sie löste indessen das entscheidende Problem nicht, wer diese Selbstbeschränkung des Großherzogs und seiner Verwaltung wirksam überwachen sollte. In der Rheinbundzeit sah sich der bürokratische Absolutismus einem Vertrauensdefizit gegenüber, das er mit hoheitlicher Rechtssetzung allein nicht überwinden konnte. Gerade bei der Kreditfinanzierung blieb er auf die freiwillige Mitwirkung der Gläubiger angewiesen⁶⁴.

Aufs Ganze gesehen zeigten die Finanzreformen des Jahres 1808 in kurz-, mittel- und langfristiger Hinsicht durchaus unterschiedliche Ergebnisse: *Kurzfristig* betrachtet waren die Maßnahmen der Reformer erfolgreich. Die ausgeschriebene Einkommensteuer, weitere erschlossene Mehreinnahmen sowie verbesserte Möglichkeiten der Kreditfinanzierung lösten die drängendsten Finanzprobleme und deckten das Haushaltsdefizit. *Mittelfristig* brachten die Reformen keine durchgreifende Sanierung der badischen Finanzen. Der Fehlbetrag tauchte bald wieder im Budget auf und vergrößerte sich noch. Dies hing einmal mit dem Krieg zusammen, der 1809 wieder aus-

⁶³ Zum Frankfurter Kapitalmarkt im einzelnen: Geschichte der Handelskammer zu Frankfurt a. M. (1707–1908), (Frankfurt 1908) 1089 ff.; *Erich Achterberg*, Der Bankplatz Frankfurt am Main, (Frankfurt 1955); *Johann-Mathias Bansa*, Das Frankfurter Bankiergewerbe im 18. Jahrhundert, (Diss. Heidelberg 1924); *Friedrich E. Unger*, Frankfurts Anteil am Deutschen Kapitalexpert vom Ende des 18. Jahrhunderts bis nach dem Wiener Krach 1873, (Diss. Gießen 1924); *Otto Wormser*, Die Frankfurter Börse, ihre Besonderheiten und ihre Bedeutung, (Tübingen 1919).

⁶⁴ Vgl. *Karl-Georg Faber*, Aristokratie und Finanz. Das Pariser Bankhaus Paravey et Comp. (1819–1828), in: VSWG 57 (1970) 289–322; *Wilfried Forstmann*, Simon Moritz Bethmann 1768–1826. Bankier, Diplomat und politischer Beobachter, (Frankfurt 1973) 123 ff. Zur Schuldenpragmatik vgl. Anm. 18. Das Edikt vom 31. 8. 1808 (Beilage Lit. E) sah vor: 1. Jedem Besitzer von Staatsobligationen im Wert von mehr als 25 fl steht eine Einsicht in die Amortisationskassenbücher zu. 2. Die jährlichen Amortisationskassenrechnungen sollen „dem Publikum bekannt gemacht“ werden. 3. Der Fortgang von Liquidation und Amortisation ist durch das Regierungsblatt öffentlich nachzuweisen. Vgl. auch Entwurf einer Constitutions-Urkunde für das Großherzogtum Baden (Schmiz, 19. 8. 1808), bes. IV/§ 5, GLA 48/6063. Zum Zusammenhang von Staatskredit und Verfassung zuletzt *Herbert Obenaus*, Finanzkrise und Verfassungsgebung. Zu den sozialen Bedingungen des frühen deutschen Konstitutionalismus, in: *Gerhard A. Ritter* (Hrsg.), Gesellschaft, Parlament und Regierung. Zur Geschichte des Parlamentarismus in Deutschland, (Düsseldorf 1974) 57–75.

brach. Hinzu traten Schwierigkeiten, die mit der Reformdurchführung und ihrer langen Dauer zusammenhingen. Eine Rolle spielte schließlich das Scheitern der Verfassungspläne. Es hatte zur Folge, daß die Finanzreformen nicht voll zum Abschluß kamen, sondern vorerst in jener bürokratischen Form stecken blieben, die auch anderen Rheinbundstaaten eigentümlich war. *Langfristig* trugen die Reformen des Jahres 1808 entscheidend zur unwiderruflichen Auflösung des traditionellen Finanzwesens und zur Konsolidierung der großherzoglichen Finanzen bei. Die bürokratische Finanzwirtschaft, wie sie aus den Reformen hervorging, prägte ja nicht nur die Rheinbundzeit, sondern bildete auch die Grundlage, auf der das moderne konstitutionelle Finanzwesen Badens im 19. Jahrhundert aufbauen konnte. Hierin liegt eine wesentliche, über die Rheinbundjahre hinausweisende Bedeutung der badischen Finanzreform des Jahres 1808.

Diskussion zum Referat von Hans-Peter Ullmann

Leiter: Wolfgang Zorn

Die Finanzmisere des Großherzogtums Baden und seine daraus resultierende Reformpolitik wurden – wie schon im Vortrag – so auch in der sich anschließenden Aussprache nicht primär als Problem eines bestimmten Territoriums, sondern vielmehr als Ausdruck einer allgemein-politischen, verfassungsrechtlichen und auch gesellschaftlichen Neuorientierung diskutiert. *Michael Stolleis* fragte nach den Auswirkungen, die der Zusammenbruch der Reichsverfassung auf das Finanzwesen einzelner Länder in bezug auf Steuersystematik, Schuldenwesen, Einnahmenwirtschaft und Ausgabenpolitik hervorgerufen habe und die auch die Entpatrimonialisierung und Verstaatlichung großherzoglicher Finanzgewalt unter neuen Aspekten erscheinen lasse. *Volker Press* erläuterte dazu im Detail die reichsrechtlichen Beschränkungen, wie sie vor 1806 gegolten hätten, verwies dabei u.a. auf die Möglichkeit, Landesherren als Schuldner anzuklagen und auf diverse Interventionsmöglichkeiten des Kaisers, und hob auch, nun ganz auf Baden bezogen, die „panische Angst“ früherer markgräflicher Regierungen vor landständischen Reformen hervor. Seine Frage, ob die alte antiständische Tradition auch noch zu Beginn des 19. Jahrhunderts wirksam gewesen sei, konnte der Referent nur bejahen.

Die Debatte über die Konsequenzen, die die Auflösung der alten Reichsverfassung für das Finanzgebaren einzelner Territorien nach sich gezogen hatte, mündete in eine allgemeine Diskussion über das Verhältnis von Finanz- und Verfassungsreformen in Baden. *Manfred Botzenhart* verwies auf den ursächlichen Zusammenhang, der sich seiner Ansicht nach zwischen glücklosen Verfassungsreformen und dilatorischen wirtschaftlichen und finanzpolitischen Reformmaßnahmen ergeben hatte. Die Bemerkung des Referenten, die badische Verfassungsreform sei in den Jahren 1808/09 am Widerstand der Räte gescheitert, veranlaßte *Elisabeth Febrenbach* zu einer Korrektur in dem

Sinne, daß wohl in erster Linie der massive Steuerwiderstand für das vorläufige Ende der badischen Verfassungspläne verantwortlich zu machen sei. Dieser Interpretation der Verfassungsfrage wollte *Hans-Peter Ullmann* nur bedingt zustimmen. Seiner Ansicht nach müsse zwischen Steuer- und Schuldenfrage deutlicher unterschieden werden. Während der Widerstand gegen die rheinbündischen Steuerreformen retardierende Wirkungen auf die Verfassungsentwicklung gezeigt habe, seien vom Problem der Staatsverschuldung positive Anstöße ausgegangen.

Die Gesamtheit der inneren Reformen und ihren Stellenwert bei der Verteilung der Finanzmasse stellte *Werner Schubert* in den Mittelpunkt seiner Überlegungen. Der Referent bestätigte ihn in der Annahme, daß die kritische Finanzlage und nicht zuletzt auch die hohen Staatsschulden eine Reform der Verwaltung, wie sie von Dalberg und Reitzenstein angestrebt wurde, stark behinderten und verzögerten, da die Reformmaßnahmen beträchtliche Summen verschlangen und damit die ohnehin schon vorhandenen Defizite im Staatshaushalt noch mehr vergrößerten.

Das Thema Schulden griff *Heinz Reif* in seinem Diskussionsbeitrag erneut auf und verband damit die Frage, ob eine Verlagerung der Schuldenaktivitäten ins Ausland der Verschuldung als solcher nicht die politische Brisanz genommen hätte. Daß eine solche Alternative nicht bestand, gab *Hans-Peter Ullmann* in einer ausführlichen Stellungnahme zu bedenken. Er erläuterte im einzelnen, warum alle Versuche des Großherzogtums, größere Anleihen im Ausland zu plazieren, gescheitert seien. In der Rheinbundzeit hätte die Möglichkeit, durch Auslandsanleihen die innenpolitischen Folgen wachsender Verschuldung aufzufangen, nicht bestanden. Erst nach dem Ende der napoleonischen Herrschaft brachten die französischen Kontributionszahlungen an Baden eine gewisse Milderung der finanziellen und mit ihnen auch der politischen Probleme, da diese Transfereinkünfte vorübergehend zur Finanzierung von Haushaltsfehlbeträgen oder zur Schuldentilgung verwendet werden konnten.

Zu Vergleichen mit Bayern bzw. mit Berg gaben jene Ausführungen Anlaß, mit denen *Walter Demel* bzw. *Rudolfine von Oer* in die Aussprache eingriffen. Dem Hinweis *Demels*, daß der Anteil der Feudalrenten an den gesamten Staatseinnahmen in Baden wohl noch höher gewesen sei als in Bayern, stimmte der Referent uneingeschränkt zu, bestätigte den Diskussionsredner auch in seiner Annahme, daß das Subsidiaritätsprinzip im Kassenwesen bis 1808/09 beibehalten worden sei. Zu einer einheitlichen zentralen Verrechnung sei es in Baden erst durch die Reformen Dalbergs gekommen, so *Ullmann*. Der Bitte von *Rudolfine von Oer*, die Besteuerungsarten näher zu erläutern, Auskünfte etwa darüber zu geben, ob es – gestaffelte – Kopfsteuern, vielleicht auch Tür- und Fenstersteuern wie in Berg gegeben habe, kam der Referent nach. Er skizzierte vergleichend das Steuersystem in Baden vor und nach den Dalbergischen Finanzreformen. Die wichtigste Neuerung habe im Übergang von der Vermögen- zur Ertragbesteuerung gelegen. Kopfsteuern hätten weder Markgrafschaft noch Großherzogtum gekannt. Auf Steuerexperimente, wie etwa in Berg mit der Tür- und Fenstersteuer, sei man in Baden nicht eingegangen.

Von der Reformpolitik und ihren Begleiterscheinungen wieder zurück zu deren ideellen Voraussetzungen führte die Frage *Rainer A. Müllers* nach den bildungspolitischen Komponenten, die wie allen inneren Reformen des frühen 19. Jahrhunderts, so

wohl auch denen in Baden in mehr oder weniger ausgeprägter Form zu eigen gewesen wären. Angesprochen im speziellen auf die kameralistische Vorbildung der Reformprotagonisten sowie deren theoretisches Konzept, exemplifizierte der Referent seine Erläuterungen dazu am Beispiel von Nebenius, dessen Einfluß nicht nur auf die badi-schen Verfassungspläne, sondern auch auf das Finanzwesen von nicht zu überschät-zender Bedeutung gewesen wäre. Im übrigen habe Baden, soweit es jene bereits in markgräflicher Zeit betriebene, der Kameralwissenschaft durchaus verpflichtete Fi-nanzpolitik nicht einfach weiterführte, sich in erster Linie am Vorbild des Königrei-ches Westfalen orientiert.