Der Staatshaushalt

des

Königreichs Sachſen

in ſeinen

verfaſſungsrechtlichen Beziehungen

und

finanziellen Leiſtungen.

Von

Dr. Ernſt Löbe,

Königl. Sächſiſchem Geheimen Oberrechnungs-Rathe.

Mit einer graphiſchen Darſtellung.

Leipzig,

Verlag von Veit & Comp.

1889.

Vorwort.

Der Staatshaushalt des Königreichs Sachsen bietet in seinen verfassungsrechtlichen Beziehungen so viel Eigenartiges und zum Theil noch wenig allgemein Gewürdigtes und ist in seinen finanziellen Leistungen verhältnißmäßig so hervorragend, daß es kaum einer besonderen Rechtfertigung bedürfen wird, wenn ich auf Grund mehrjähriger Vorarbeiten versucht habe, in den nachfolgenden Blättern diese Verhältnisse eingehender darzustellen und damit zugleich eine Lücke in unserer vaterländischen Literatur auszufüllen.

Insofern ich aber meine Arbeit als eine Denkschrift zur Feier eines der bedeutungsvollsten Ereignisse unserer vaterländischen Geschichte, nämlich des achthundertjährigen Regierungsjubiläums des erlauchten Fürstenhauses Wettin, bezeichnet habe, ist dies nicht aus dem äußerlichen Grunde geschehen, weil ihr Erscheinen mit dieser Feier zusammenfällt, sondern die Erklärung dafür liegt darin, daß sie, überall gestützt auf die geschichtliche Entwickelung, welche die von ihr geschilderten Verhältnisse genommen haben, nach den verschiedensten Richtungen erkennen läßt, in wie hervorragender Weise unsere Landesherren an der verfassungsrechtlichen und finanziellen, damit aber zugleich an der kulturellen Entwickelung des Landes betheiligt gewesen sind. Die so viele Lichtblicke in sich schließenden Zahlen, welche der zweite Theil meiner Arbeit vorführt, werden auch in dieser Beziehung eine beredte Sprache sprechen, — eine Sprache, von welcher mit mir gewiß alle Vaterlandsfreunde hoffen und wünschen werden, daß sie auch in allen kommenden Jahrhunderten, welche unserem Vaterlande unter der Herrschaft seines angestammten Fürstenhauses noch beschieden sein mögen, immer von neuem erklingen möge.

Dresden, im Juni 1889.

Dr. Löbe.

Inhalt.

Erster Theil.

Der Staatshaushalt des Königreichs Sachsen in seinen verfassungsrechtlichen Beziehungen 1

Erster Abschnitt.

Der Staatshaushalt und das Bewilligungsrecht der Landesvertretung 3

Zweiter Abschnitt.

Staatshaushalt und Staatshaushalts-Etat 15
I. Entstehung des Staatshaushalts-Etats 15
II. Aufstellung des Staatshaushalts-Etats 18
III. Innere Einrichtung des Staatshaushalts-Etats 22
IV. Ständische Berathung und Feststellung des Staatshaushalts-Etats . 37
V. Königliche Sanktionirung und Verabschiedung des Staatshaushalts-Etats 44
VI. Staatshaushalts-Etat und Finanzgesetz 45
VII. Rechtliche Wirkungen des verabschiedeten Staatshaushalts-Etats . . 47

Dritter Abschnitt.

Staatsvermögen . 61

Vierter Abschnitt.

Staatsschulden 68

Fünfter Abschnitt.

Staatsfiskus 75

Sechster Abschnitt.

Der Staatshaushalt in seinen Beziehungen zum Könige und zum Königlichen Hause 79
I. Königliches Hausfideikommiß 79
II. Königliche Zivilliste 82
III. Apanagen und sonstige Gebührnisse der Glieder des Königlichen Hauses 86

Siebenter Abschnitt.

Nachweisungen über die Verwaltung des Staatshaushalts 92

Achter Abschnitt.

Staatliche Kontrole des Staatshaushalts 103

Neunter Abschnitt.

Ständische Kontrole des Staatshaushalts und Ministerverantwortlichkeit . 108

Zweiter Theil.

Der Staatshaushalt des Königreichs Sachsen in seinen finanziellen Leistungen . 115

Erster Abschnitt.

Allgemeiner Ueberblick über die finanzielle Gestaltung des Staatshaushalts 117

Zweiter Abschnitt.

Die einzelnen Zweige des Staatshaushalts 129

Uebersicht der im Staatshaushalte des Königreichs Sachsen in den Finanzperioden von 1834 bis mit 1885 aufgekommenen Ueberschüsse und aufgewendeten Zuschüsse 245

Entwickelung des staatlichen Vermögens und der staatlichen Schulden in den Finanzperioden von 1834 bis mit 1885. 257

Sachregister 259

Erklärung der hauptsächlichsten Abkürzungen.

AV	bedeutet	Allgemeine Vorschriften für das Staatsrechnungswesen des Königreichs Sachsen.
BGB	„	in Verbindung mit Jahreszahlen: Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes, in Verbindung mit Paragraphenzahlen: Bürgerliches Gesetzbuch für das Königreich Sachsen.
GS	„	Gesetzsammlung für das Königreich Sachsen.
GVB	„	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Königreichs Sachsen.
HG	„	Königliches Hausgesetz v. 30. Dezbr. 1837.
RGB	„	Reichsgesetzblatt.
StHE	„	Staatshaushalts-Etat.
VU	„	Verfassungs-Urkunde des Königreichs Sachsen v. 4. Septbr. 1831.

Erſter Theil.

Der Staatshaushalt des Königreichs Sachſen in ſeinen verfaſſungsrechtlichen Beziehungen.

Erster Abschnitt.

Der Staatshaushalt und das Bewilligungsrecht der Landesvertretung.

1. Das dermalige Recht der Landesvertretung, bei der Bestimmung darüber, was an Geld und Geldeswerth zu Erreichung der Staatszwecke aufzubringen und aufzuwenden ist, entscheidend mitzuwirken, steht sowohl seinem Wesen als seinem Umfange nach in innigem Zusammenhange mit der Entwickelung der landesherrlichen Einnahmequellen in den ältesten Zeiten unserer vaterländischen Geschichte.

Geht man bis auf die um das Jahr 968 erfolgte Entstehung der das Stammland bildenden Mark Meißen oder speziell auf die Zeit zurück, zu welcher dieselbe in den Besitz des noch heute im Königreich Sachsen blühenden Herrschergeschlechts der Wettiner gelangte, was durch die i. J. 1089 vom Kaiser Heinrich IV. als deutschem Könige erfolgte Belehnung des Grafen Heinrich von Eilenburg aus dem Hause Wettin geschah[1], so ergiebt sich, daß für die Landesherren der damaligen Zeit ihr Besitz an Grund und Boden die Hauptquelle der Einkünfte bildete.

Dieser Besitz war theils erblich (Allodialgut, Kammergut), theils umfaßte er diejenigen Ländereien, welche den Markgrafen vom Kaiser als Besoldung für Verwaltung des Markgrafenamtes zu Lehen gegeben waren (Besoldungsland, Benefizialland). Mit der Ausbildung der Landeshoheit und nachdem die Markgrafenwürde im Hause ihrer Träger erblich geworden war, wuchs indessen das Besoldungsland dem landesherrlichen Erbgute zu.

Der den Landesherren zugehörige Grundbesitz wurde theils von ihnen selbst bewirthschaftet und gewährte Nutzungen durch seinen Waldbestand,

[1] Posse, Die Markgrafen von Meißen und das Haus Wettin bis zu Konrad dem Großen. S. 11, 205, 244.

durch den Betrieb von Viehzucht, Ackerbau, stellenweise auch bereits Weinbau, verbunden mit Weinkelterei, ferner von Jagd, Fischerei, Mühlen ꝛc., theils war er gegen Zins und Dienste an Dritte dergestalt ausgethan, daß letztere dadurch zu den Landesherren in das Verhältniß der Hörigkeit traten, theils war er Dritten gegen die Verpflichtung zur Ableistung des Kriegsdienstes zu Lehen gegeben.

Eine zweite Einnahmequelle der Landesherren waren die Regalien, worunter Hoheitsrechte verstanden wurden, welche ursprünglich, wie auch schon der Name erkennen läßt, dem Könige vorbehalten und von diesem auf die Markgrafen übergegangen waren. Die finanziell wichtigsten waren die Gerichtshoheit, die Schutzhoheit, die Hoheit über die Forsten, die Landstraßen, die öffentlichen Flüsse und sonstigen Gewässer einschließlich der Fischereinutzung und der Anlage von Mühlen, der Bergbau, der Hüttenbetrieb, das Münzen, die Zölle. Denn an sie knüpften sich neben sonstigen Einnahmen mannichfache Gebühren und Abentrichtungen, wie beispielsweise Gerichtsgebühren, Strafen, Bußen, Verwaltungsgebühren, Geleits-, Wege-, Brücken-, Fährgelder, Wasserzölle, Fischzinsen, Mühlenzinsen, Stättegelder, Marktzölle und sonstige Zölle von dem auf dem Transporte sich bewegenden Waarenverkehre, Bergzehnten, Hüttenzinsen, Schlagschatz (Münzgewinn) u. dergl. m.

Mit den Einkünften, welche den Landesherren aus diesen Quellen zuflossen, konnten sie schalten und walten, wie sie wollten, und ohne daß sie dem Lande darüber Rechenschaft abzulegen hatten. Nur mußten sie selbstverständlich damit nicht blos die Kosten ihrer Haus- und Hofhaltung bestreiten, wozu in erster Linie die Einkünfte aus dem Grundbesitze dienten, sondern sie hatten daraus auch den Aufwand für die Ausübung der Regierungsgewalt zu decken, wozu hauptsächlich die Einkünfte aus den Regalien Verwendung fanden.

War das Ausgabebürfniß zeitweise größer als die vorhandenen Deckungsmittel, so erübrigte den Landesherren zunächst nur, ihren Kredit zu Hilfe zu nehmen. Allein zu diesem Auskunftsmittel konnte der Natur der Sache nach nur ausnahmsweise gegriffen werden. Man kam deshalb schon in früher Zeit darauf zu, die Gesammtheit der Staatsangehörigen durch Steuern, d. h. durch Leistungen, welche im Gegensatze zu den Abentrichtungen aus Regalien die Landesherren zu unmittelbaren Gegenleistungen nicht verpflichteten, zu den Regierungslasten heranzuziehen. Ein Recht, Steuern auszuschreiben, stand indessen den Landesherren nicht zu. Sie konnten in den Besitz von Steuern nur gelangen, wenn und insoweit ihnen solche auf ihr Ansuchen von den Steuerzahlern bewilligt wurden. So lange Städte noch nicht bestanden, wurden als die zur Vertretung

des Landes im Verhältnisse zum Landesherrn berufenen Stände die Geistlichkeit und der Adel angesehen. Nach der Begründung von Städten traten diese als dritter vertretungsberechtigter Stand hinzu. Mit diesen drei Ständen mußten daher die Landesherren verhandeln, wenn sie die Ausschreibung von Steuern für nothwendig hielten. Diesem Verhältnisse entspricht es, daß die auf solche Weise den Landesherren gewährte Leistung anfänglich als Bete oder Bede oder Bitte oder auch als Heischung (precaria, petitio) bezeichnet wurde.

Um der Unsicherheit in der Erhebung der Beten zu entgehen, welche darin begründet war, daß letztere anfänglich weder regelmäßig sich wiederholten, noch an bestimmte Termine und an feste Sätze gebunden waren, hatten bereits seit Ausgang des 13. Jahrhunderts einzelne Städte zu bestimmten Jahresleistungen, welche deshalb Jahresrenten genannt wurden, sich bereit finden lassen, und bis etwa um die Mitte des 14. Jahrhunderts waren nicht nur alle Städte, sondern auch ein Theil der Geistlichkeit und des Adels diesem Beispiele gefolgt. Von da ab gestaltete sich daher die Erhebung einer regelmäßig wiederkehrenden, an bestimmte Termine und Sätze gebundenen Steuer — welche deshalb nunmehr allgemeine Bete oder Landbete genannt wurde — mehr und mehr zu einer Einrichtung, welcher gegenüber von einer grundsätzlichen Verweigerung der Bewilligung füglich nicht mehr die Rede sein konnte.[1] Formell blieb jedoch auch der nunmehr stehend gewordenen Steuerleistung die Eigenschaft einer freiwilligen insofern gewahrt, als die damaligen Stände einerseits die von ihnen verlangten Bewilligungen immer nur auf eine bestimmte Zeit aussprachen, nach deren Ablauf von neuem mit ihnen verhandelt werden mußte, andererseits die Ausstellung von Reversen des Inhalts seiten der Landesherren beanspruchten, daß letzteren nach Ablauf der Bewilligungsfrist kein Recht mehr zur Forterhebung zustehe.

Da die ordentlichen, d. h. regelmäßig wiederkehrenden Beten nicht immer ausreichten, die mit der Zeit nothwendiger Weise sich steigernden Bedürfnisse des Hof- und Staatshaushalts zu befriedigen, mußten daneben nicht selten noch außerordentliche Beten bewilligt werden.

Von diesen außerordentlichen Beten ist von Ausschlag gebender Bedeutung eine indirekte Steuer geworden, welche unter dem Namen Ziese (Zehse) . J. 1438 gefordert und bewilligt wurde. Denn einerseits geschah es, daß, um diese Steuer bewilligt zu erhalten, die gesammten

[1] Falke, Bete, Ziese und Ungeld im Kurfürstenthum Sachsen bis zur Theilung 1485 in den Mittheilungen des Kgl. Sächs. Vereins für Erforschung und Erhaltung der vaterländischen Geschichts- und Kunstdenkmale. Heft 19 S. 32 flg.

Stände aller Lande versammelt wurden, woraus der Ursprung der Landtage und die Umwandlung der bis dahin nur gesondert aufgetretenen Stände in eine einheitliche Körperschaft unter dem Namen Landstände oder Landschaft sich ableitet. Andererseits gestanden die damaligen Landesherren, Kurfürst Friedrich der Sanftmüthige und sein Bruder Wilhelm III., den Landständen das Recht zu, an der Erhebung und Verwendung dieser Steuer durch Vertreter ihres Mittels sich zu betheiligen. Ein gleichartiges Zugeständniß wiederholte sich bei den Steuerbewilligungen, welche in den Jahren 1454, 1458, 1481, 1523 und 1541 erfolgten. Ein weiteres Zugeständniß knüpfte sich an eine zur Bezahlung landesherrlicher Schulden i. J. 1552 geschehene Steuerbewilligung insofern, als den Ständen vom damaligen Landesherrn, dem Kurfürsten Moritz, zugleich das Recht zugesprochen wurde, die Verzinsung und Tilgung der Schulden selbst in die Hand zu nehmen. Aus Anlaß einer neuen Bewilligung i. J. 1570 endlich legte der damalige Landesherr, Kurfürst August, allgemein den Landständen das Recht bei, die Erhebung und Verwendung der von ihnen bewilligten Steuern in eigene Verwaltung zu nehmen, wodurch zugleich alle Ausgaben, welche auf das Steuereinkommen gewiesen werden mußten, von der landständischen Bewilligung abhängig wurden. Ebenso überwies dieser Fürst den Landständen endgiltig die Verzinsung und Tilgung der landesherrlichen Schulden, indem er zugleich die Verpflichtung einging, ohne Genehmigung der Landstände kein Anlehen mehr aufzunehmen.[1]

Erst im 17. Jahrhundert kam es mehr und mehr vor, daß die Landesherren Steuern auch ohne ständische Zustimmung über die Bewilligungszeit hinaus forterhoben, wodurch eine Art von Steuern sich herausbildete, die man im Gegensatze zu den auf landständischer Bewilligung beruhenden fiskalische nannte.

An diese Verhältnisse, welche bis zur Begründung des konstitutionellen Staatssystems im Wesentlichen unverändert fortgedauert haben, knüpft das Grundgesetz dieses Systems, die Verfassungsurkunde vom 4. September 1831, an, wenn sie einerseits in den §§ 96 und 104 ausspricht, daß bis auf gewisse Ausnahmen, von welchen weiter unten die Rede sein wird, ohne Zustimmung der in zwei Kammern abgetheilten Stände, welche die Verfassungsurkunde als das gesetzmäßige Organ der Gesammtheit der Staatsbürger und Unterthanen in ihrem Verhältnisse zur Staats-

[1] Löbe, Die oberste Finanzkontrole des Königreichs Sachsen in ihrer organischen Entwickelung von den ältesten Zeiten bis auf die Gegenwart in Schanz, Finanzarchiv, Jahrg. II S. 589 flg.

regierung einsetzt (§ 78), die bestehenden direkten und indirekten Landesabgaben weder verändert, noch ausgeschrieben oder erhoben werden dürfen, und daß ohne diese Zustimmung weder die Einnehmer zur Einforderung berechtigt, noch die Unterthanen zur Entrichtung verbunden seien, andererseits in den §§ 105 und 107 die Bestimmung trifft, daß ohne Zustimmung der Stände kein Anlehen giltig gemacht werden könne und die zur Verzinsung und Tilgung der Staatsschulden bestehende Staatsschuldenkasse unter die Verwaltung der Stände gestellt sei.

Auch die Vorschriften in § 97 der Verfassungsurkunde, wonach den Ständen einerseits die Verpflichtung obliegt, für Aufbringung des ordentlichen und außerordentlichen Staatsbedarfs durch Aussetzung der hierzu erforderlichen Deckungsmittel zu sorgen, andererseits die Befugniß zusteht, hierbei die Nothwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Höhe der Ansätze zu prüfen und deshalb Erinnerungen zu machen, auch sich sowohl wegen Annahme der angesetzten Summen als über die Art der Deckung, die Grundsätze und Verhältnisse, nach welchen die Abgaben und Leistungen auf Personen und Gegenstände zu legen und zu vertheilen sind, sowie über die Dauer und Erhebungsweise zu entschließen, halten, soweit es sich dabei um das Einnahmebewilligungsrecht der Stände handelt, den Rechtszustand aufrecht, wie er sich bis zur Begründung des konstitutionellen Staatssystems herausgebildet hatte. Denn sie schließen mittelbar das Anerkenntniß in sich, daß diejenigen staatlichen Einnahmen, welche aus anderen Quellen als direkten oder indirekten Landesabgaben sich ableiten, von einer vorgängigen Bewilligung der Stände in der Weise, daß nur erst durch diese Bewilligung die Regierung das Recht zur Erhebung erhielte, nicht abhängig sind, ihre Erhebung vielmehr nach Maßgabe der sie begründenden Rechtstitel sich vollzieht, ohne daß darin die Regierung im Wege der ständischen Feststellung des Voranschlags des Staatsbedarfs gehindert oder auch nur beschränkt werden kann.

Nur das Ausgabebewilligungsrecht der jetzigen Stände hat die Verfassungsurkunde wesentlich erweitert, indem dieselben hiernach im Allgemeinen befugt sind, alle Ansätze für Ausgaben daraufhin zu prüfen, ob sie der Art nach nothwendig oder doch zweckmäßig und der Höhe nach gerechtfertigt sind, ohne daß dabei darauf etwas ankommt, ob es sich um Ausgaben handelt, welche in Landesabgaben oder in anderen Einnahmequellen Deckung finden.

In dem Voranschlage des Staatsbedarfs, wie er verfassungsmäßig den Ständen vorzulegen ist, finden sich zwar neben den Landesabgaben, deren Erhebung beabsichtigt ist, auch alle Einnahmen aus sonstigen Quellen eingestellt, deren Eingang erwartet wird, und die Stände kommen somit

in die Lage, auch diese Einstellungen ihrer Berathung und Beschlußfassung zu unterziehen. Allein diesem Verfahren liegt nicht etwa die Absicht zu Grunde, daß die Stände auch ihrerseits über die Nothwendigkeit oder auch nur über die Zweckmäßigkeit der Erhebung befinden, sondern sie verfolgt nur den Zweck, daß die Stände auch ihrerseits die Höhe der Ansätze prüfen, welche einerseits zumeist auf bloßen Schätzungen beruht, andererseits die Größe dessen wesentlich beeinflußt, was neben den Ueberschüssen aus den von der Bewilligung der Stände unabhängigen Einnahmequellen an sonstigen Deckungsmitteln noch aufzubringen ist.

2. Welche Leistungen unter den Begriff von Landesabgaben im Sinne des ständischen Bewilligungsrechtes überhaupt fallen, und welche von ihnen die Eigenschaft direkter oder indirekter insbesondere haben, darüber trifft die Verfassungsurkunde keine Bestimmung. In dieser Beziehung sind daher theils die bestehenden Spezialgesetze, theils die herrschende wissenschaftliche Auffassung maßgebend.

Nach der Umgestaltung der indirekten Abgaben, wie sie durch den am 1. Januar 1834 erfolgten Eintritt Sachsens in den Deutschen Zollverein bedingt wurde, galten der damaligen Gesetzgebung als indirekte Abgaben die Grenzzölle einschließlich des Elbzolls, die Biersteuer, die Branntweinsteuer, die Weinsteuer, die Tabacksteuer, die Schlachtsteuer, die Stempelsteuer einschließlich der damals darin inbegriffenen Erbschaftssteuer sowie die Chaussee- und Brückengelder.[1]

Die Grenzzölle einschließlich des Elbzolls sowie die Chaussee- und Brückengelder waren daher aus der Reihe der Regalien, zu denen sie früher gerechnet wurden, ausgeschieden worden.

Neben diesen indirekten Abgaben wurden noch Grundsteuern verschiedener Art sowie Gewerbe- und Personalsteuern erhoben, welchen sonach die Bedeutung direkter Abgaben zukam.

Von den indirekten Abgaben jener Zeit gründeten sich die Grenzzölle, die Branntweinsteuer, die Biersteuer, die Weinsteuer und die Tabacksteuer nebst den zum Ausgleiche derselben dienenden Uebergangsabgaben sowie die i. J. 1841 hinzugetretene Rübenzuckersteuer auf Verträge mit anderen Deutschen Bundesstaaten. Keine dieser Abgaben konnte daher von den betheiligten Staaten einseitig abgeändert werden, ebenso wenig war es möglich, dieselben unerhoben zu lassen. Mit Hinsicht darauf wurde durch

[1] Gesetz, die indirekten Abgaben betr., v. 4. Dezbr. 1833 (GS 1833 S. 213 flg.), Allgemeines Strafgesetz, die Vergehen gegen Gesetze und Verordnungen über indirekte Staatsabgaben betr., v. 21. Dezbr. 1833 (GS 1833 S. 465 flg.), Gesetz über Entrichtung der Schlachtsteuer v. 4. Oktbr. 1834 (GS 1834 S. 213 flg.), Steuerstrafgesetz v. 4. April 1838 (GVB 1838 S. 348 flg.).

§ 2 des Verfassungsgesetzes vom 5. Mai 1851 (GVB 1851 S. 123) die Bestimmung getroffen, daß diejenigen Abgaben, welche zu Folge der unter Zustimmung der Kammern mit anderen Staaten abgeschlossenen Zoll-, Steuer- und Handelsverträge zu erheben sind, sowie die in Gemäßheit dieser Verträge zu bewirkende Erhöhung oder Herabsetzung derselben keiner besonderen Bewilligung der Kammern bedürfen.

Nach Errichtung des Norddeutschen Bundes, beziehungsweise des Deutschen Reichs, deren Verfassung die Zölle und die gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern dem Bunde, beziehungsweise dem Reiche überwies, wennschon sie nach wie vor von den Behörden und Kassen der Einzelstaaten erhoben werden mußten, haben als Landesabgaben im Sinne des bestehenden Verfassungsrechts nur noch solche zu gelten, welche für ausschließliche Rechnung Sachsens erhoben werden, wie dies zur Zeit bei der Grundsteuer, der Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen, der Einkommensteuer, dem Urkundenstempel, der Erbschaftssteuer und der Schlachtsteuer nebst der Uebergangsabgabe vom zollvereinsländischen Fleischwerke der Fall ist.

Die dem Erzbergbaue oder Regalbergbaue, d. h. dem Bergbaue auf metallische Mineralien, welche von dem Verfügungsrechte des Grundeigenthümers gesetzlich ausgeschlossen sind, deren Aufsuchung und Gewinnung auf Grund staatlicher Verleihung vielmehr Jedermann freisteht,[1] unter der Bezeichnung Grubenfeldsteuer, beziehungsweise Schurfsteuer auferlegten Abentrichtungen[2] gehören trotz der Benennung als Steuern ihrem inneren Wesen nach weder zu den direkten noch zu den indirekten Landesabgaben im verfassungsrechtlichen Sinne. Denn sie sind nicht Leistungen an den Staat, für welche dieser unmittelbare Gegenleistungen nicht gewährt, sondern sie bilden Leistungen für staatliche Gegenleistungen, welche letzteren der Grubenfeldsteuer gegenüber in der Verleihung des Bergwerkseigenthums, der Schurfsteuer gegenüber in der Verleihung des Rechts zum Schürfen bestehen. Sie haben somit die Eigenschaft fortlaufender Gebühren.[3]

Eben so wenig zählen die noch aus der vorkonstitutionellen Zeit her-

---

[1] Allgemeines Berggesetz v. 16. Juli 1868, §§ 1 und 2, GVB 1868 S. 353.

[2] Gesetz, die von dem Regalbergbaue zu erhebenden Steuern betr., v. 10. Oktober 1864 §§ 6 flg., GVB 1864 S. 334, Gesetz, die direkten Steuern betr., v. 3. Juli 1878 Art. 6 Abs. 2, GVB 1878 S. 156.

[3] Diesem Sachverhältnisse entspricht es auch, daß die Grubenfeldsteuer und die Schurfsteuer im Voranschlage des Staatsbedarfs nicht unter den Abgaben, sondern unter den Einnahmen aus der staatlichen Beaufsichtigung des Bergbaues (jetzt Kap. 77 a Tit. 1 u. 2) aufgeführt sind.

rührenden landes- und gutsherrlichen Gefälle, welche, wie z. B. Kanons für Flußüberfahrten, Fähren, Schleußen, Jagd- und Fischereiberechtigungen, Abhaltung von Jahr-, Vieh- und Wochenmärkten u. dergl. m., unter dem Begriffe von Intraden zusammengefaßt werden, zu der Klasse der direkten oder der indirekten Landesabgaben, da auch insoweit nur Leistungen für Gegenleistungen in Frage kommen, welche letzteren in Verleihungen auf Grund früherer landesherrlicher Gerechtsame oder in der Uebertragung früherer landesherrlicher Nutzungsrechte beruhen.[1] Der nämlichen Beurtheilung unterliegen Gebühren öffentlich-rechtlicher Natur, wie sie der Staat für einzelne Leistungen erhebt, welchen er im Interesse Dritter auf deren Verlangen sich unterzieht.

Insofern die Verfassungsurkunde in § 96 bestimmt, daß ohne Zustimmung der Kammern auch nicht einmal die bestehenden direkten und indirekten Landesabgaben ausgeschrieben oder erhoben werden dürfen, macht sie die Ausschreibung und Erhebung selbst dieser Abgaben von einer von Finanzperiode zu Finanzperiode sich wiederholenden Neubewilligung der Stände abhängig. Hieran wird auch dadurch nichts geändert, daß alle bestehenden Landesabgaben auf Spezialgesetzen beruhen, da einerseits der Vorschrift in § 37 der Verfassungsurkunde gegenüber, wonach kein Unterthan mit Abgaben oder anderen Leistungen beschwert werden darf, wozu er nicht vermöge der Gesetze oder kraft besonderer Rechtstitel verbunden ist, Landesabgaben auf anderem Wege als dem der Gesetzgebung der Regel nach überhaupt nicht eingeführt werden können, andererseits bei der jetzigen Lage des Verfassungsrechts der Erlaß von Gesetzen, durch welche die bestehenden Landesabgaben verändert oder neue Landesabgaben eingeführt werden, überhaupt nur unter dem ausdrücklichen oder stillschweigenden Vorbehalte erfolgen kann, daß die dabei in Frage kommenden Abgaben auch in jeder Finanzperiode die erforderliche ständische Bewilligung erfahren werden.

Nur in Bezug auf die direkten Landesabgaben trifft ein neueres Spezialgesetz, nämlich das Gesetz, die direkten Steuern betreffend, vom 3. Juli 1878, welchem freilich die Bedeutung eines Verfassungsgesetzes im Sinne von § 152 der Verfassungsurkunde mindestens formell nicht beigemessen werden kann, Bestimmungen, welche ihrer Wirkung nach zugleich auf eine Beschränkung des ständischen Steuerbewilligungsrechts hinauslaufen, wie es aus § 96 der Verfassungsurkunde sich ableitet.

[1] In der vorkonstitutionellen Zeit wurden deshalb die Intraden den landesherrlichen Domanialeinkünften beigezählt. Vgl. den Normalfinanzetat v. J. 1831 Abschn. I A. Nr. 3, Landtagsakten 1830 Bd. 3 S. 1424.

Nach Artikel 5 dieses Gesetzes (GVB 1878 S. 156) soll nämlich dann, wenn der Ertrag der Grundsteuer, der Steuer vom Gewerbebetriebe im Umherziehen und der Einkommensteuer zur Deckung des durch direkte Steuern aufzubringenden Theiles des Staatsbedarfs nicht ausreicht, der Fehlbedarf lediglich durch Zuschläge zur Einkommensteuer aufgebracht werden, in dem Falle aber, wenn die Finanzlage des Staates eine Ermäßigung der direkten Steuern gestattet, diese Ermäßigung nur bei der Grundsteuer und bei der Einkommensteuer, und zwar bei beiden Steuern nach gleichem Prozentverhältnisse der Normalsteuer, eintreten.

3. Ob und inwieweit die Heranziehung von Theilen der Substanz des Staatsvermögens zur Deckung des Staatsbedarfs von der ständischen Zustimmung abhängt, darüber spricht sich die Verfassungsurkunde nicht aus. Wollte man sich blos auf den Wortlaut der Bestimmung in § 97 der Verfassungsurkunde stützen, wonach die Stände für Aufbringung der zur Deckung des Staatsbedarfs erforderlichen Mittel zu sorgen haben, so würde die Ansicht entstehen können, daß die Regierung in dieser Beziehung freie Hand habe, da es sich bei Theilen der Substanz des Staatsvermögens um Deckungsmittel handelt, die nicht sowohl erst aufzubringen, als vielmehr bereits vorhanden sind. Daß eine solche Ansicht indessen nicht begründet sein kann, den Ständen vielmehr auch insoweit ein Bewilligungsrecht zustehen muß, ergiebt sich schon aus der Erwägung, daß durch Schmälerungen der Substanz des Staatsvermögens Ausfälle in den Nutzungen entstehen, für welche nach Befinden Ersatz in Deckungsmitteln gesucht werden muß, die sich die Regierung einseitig nicht verschaffen kann. Im Uebrigen können auch unter Zustimmung der Stände nur solche Theile der Substanz des Staatsvermögens zur Deckung von Staatsbedürfnissen Verwendung finden, welchen die Eigenschaft von Staatsgut im verfassungsrechtlichen Sinne (VU § 16) nicht beiwohnt. Denn letzteres ist grundsätzlich unveräußerlich; soweit aber ausnahmsweise einzelne Theile desselben veräußert werden dürfen, muß der Erlös hieraus zur substanziellen Ergänzung des Staatsgutes verwendet und darf daher den laufenden Staatseinnahmen nicht zugeführt werden. (Vgl. Abschn. 3.)

4. Nach § 105 Abs. 3 der Verfassungsurkunde darf zwar dann, wenn in außerordentlichen, dringenden und unvorhergesehenen Fällen schleunige finanzielle Maßregeln, zu welchen an sich die Zustimmung der Stände nothwendig ist, erfordert werden, jedoch die rechtzeitige Einberufung einer außerordentlichen Ständeversammlung oder auch der Zusammentritt der Kammern durch die Verhältnisse durchaus unmöglich gemacht wird, der König unter Verantwortlichkeit der ihn hierbei be-

rathenden Vorstände der Ministerialdepartements das zur Deckung des außerordentlichen Bedürfnisses unumgänglich Nothwendige verfügen, daher nach Befinden auch die bestehenden Abgaben erhöhen oder neue dergleichen auferlegen, eine Anleihe aufnehmen oder zur Veräußerung von Theilen der Substanz des nicht mit der Eigenschaft von Staatsgut ausgestatteten Staatsvermögens verschreiten. Allein derartige Maßnahmen bedingen weder eine Aufhebung noch eine Beschränkung, sondern nur ein zeitweiliges Ruhen des ständischen Bewilligungsrechts. Denn die Verfassungsurkunde legt solchenfalls der Regierung die Verpflichtung auf, so bald als möglich und spätestens bei dem nächsten ordentlichen Landtage die nachträgliche ständische Genehmigung einzuholen.

Nur in den Fällen, wenn die Stände Abstriche an den Ansätzen des Staatshaushalts-Etats beschließen sollten, welche die Regierung mit dem Staatswohle nicht vereinbar erachtet, oder wenn der Landtag noch vor erfolgter endgiltiger Erklärung über die Bewilligung aufgelöst wird, steht der Regierung die Berechtigung zu, die zur Deckung des Staatsbedarfs erforderlichen Abgaben ohne vorgängige ständische Zustimmung, und ohne daß sie hierbei auf die bereits bestehenden Abgaben beschränkt wäre, auf ein Jahr ausschreiben und erheben zu lassen. Ferner würde sie in den Fällen, wenn der Landtag mindestens sieben Wochen vor Ablauf der Bewilligungsfrist einberufen und ihm alsbald nach seiner Eröffnung ein Gesetz über provisorische Forterhebung der Steuern vorgelegt, die Genehmigung dieses Gesetzes aber bis 14 Tage vor Ablauf der Bewilligungsfrist entweder verweigert worden oder doch nicht erfolgt wäre, oder wenn die Verhältnisse eine rechtzeitige Einberufung oder den Zusammentritt der ordentlichen Ständeversammlung durchaus unmöglich machen sollten, das Recht haben, wenigstens die bestehenden Abgaben auch ohne ständische Bewilligung auf die Dauer noch eines Jahres ausschreiben und erheben zu lassen. (Vgl. Abschn. 2 Pkt. IV Nr. 6.)

5. So weittragend im Allgemeinen das ständische Bewilligungsrecht aber auch ist, so wenig ist dasselbe doch, sofern es in einem ganzen oder theilweisen Versagen sich äußern kann, ein schrankenloses. Denn indem die Verfassungsurkunde in § 96 die Stände zwar für berechtigt erklärt, die Nothwendigkeit, Zweckmäßigkeit und Höhe der Ansätze zu prüfen, gleichzeitig aber ihnen die Verpflichtung auferlegt, für Aufbringung des ordentlichen und außerordentlichen Staatsbedarfs durch Aussetzung der hierzu erforderlichen Deckungsmittel zu sorgen, stellt sie dem ständischen Bewilligungsrechte eine Bewilligungspflicht dergestalt gegenüber, daß jedesmal dann, wenn diese Pflicht und jenes Recht zusammenfallen, die Möglichkeit der Versagung aufhört.

Der Fall der Bewilligungspflicht aber ist überall gegeben, wenn und wo die Nothwendigkeit der Erhebung bestimmter Einnahmen oder der Leistung bestimmter Ausgaben bedingungslos feststeht, sei es beispielsweise, daß hierbei Einnahmen in Frage kommen, ohne deren Erhebung und Verwendung eine ordnungsgemäße Fortführung der Staatsverwaltung überhaupt nicht ausführbar sein würde, oder daß es sich um Ausgaben handelt, welche, wie z. B. die Zivilliste des Königs sowie die Gebührnisse der Glieder des Königlichen Hauses, in dem bestehenden Verfassungsrechte oder, wie beispielsweise der Aufwand für die Versicherung der staatlichen Gebäude gegen Feuersgefahr, in der bestehenden Spezialgesetzgebung oder, wie z. B. die Ausgaben für Verzinsung und Tilgung der Staatsschulden, die Gehalte der dauernd angestellten Beamten sowie die Pensionen der verabschiedeten Beamten und der Hinterlassenen von Beamten, in vertragsrechtlichen Beziehungen des Staates zu Dritten den Rechtsgrund ihrer Entstehung finden[1] oder, ohne daß ihnen gegenüber eine dieser Voraussetzungen zutrifft, bereits in früheren Finanzperioden nicht für blos vorübergehende, sondern für dauernde Zwecke und Einrichtungen bewilligt worden sind.

Hieraus und wenn man überdies das in § 102 der Verfassungsurkunde ausgesprochene Verbot berücksichtigt, wonach die ständische Bewilligung nicht an Bedingungen geknüpft werden darf, welche nicht das Wesen oder die Verwendung der Bewilligung unmittelbar betreffen, beispielsweise also die Bewilligung der Mittel für eine neu zu errichtende Stelle im Staatsdienste nicht etwa von der Voraussetzung abhängig gemacht werden kann, daß dieselbe einer Persönlichkeit von bestimmter politischer Richtung übertragen werde, ergiebt sich zugleich, daß die Möglichkeit einer vollständigen Budgetverweigerung seiten der Stände verfassungsrechtlich ausgeschlossen ist. Im Gegentheile können die letzteren nur solche im Voranschlage des Staatsbedarfs enthaltene Einzelforderungen ganz oder theilweise ablehnen, in Bezug auf welche ihnen nicht sowohl eine Bewilligungspflicht obliegt, als vielmehr ein ein Versagen zulassendes Bewilligungsrecht zusteht, wie letzteres insbesondere solchen Ansätzen gegenüber der Fall ist, welche sowohl der Art als der Größe nach in bloßen Rücksichten der Zweckmäßigkeit ihre Begründung finden

[1] Diese Auffassung befindet sich, was die Verzinsung und Tilgung der Staatsschulden anlangt, auch in Uebereinstimmung mit der Bestimmung in § 5 des Gesetzes, die Einrichtung der Staatsschuldenkasse betr., v. 29. Septbr. 1834 (GSS 1834 S. 210), wonach die bereitesten und sichersten Staatseinkünfte zu der geordneten Tilgung und Verzinsung der Staatsschulden unwiderruflich bestimmt sind.

oder, wennschon der Art nach nothwendig, doch der Größe nach verschiedener Beurtheilung fähig sind.

6. Die Frage, ob die Stände berechtigt sind, die Ausgabeforderungen, wie sie von der Regierung gestellt sind, unter Umständen auch zu erhöhen oder Ausgabebewilligungen auszusprechen, welche von der Regierung überhaupt nicht gefordert worden sind, ist eine bestrittene. Berücksichtigt man indessen, einerseits daß die Veranschlagung der Ausgaben zunächst Sache der Regierung ist, andererseits daß die Verfassungsurkunde nur Bestimmungen darüber trifft, wie zu verfahren ist, wenn die Stände auf Verminderung der Voranschlagssätze antragen (vgl. S. 40), so erscheint die Annahme gerechtfertigt, daß die Stände aus der Nichtannahme derartiger Bewilligungen seiten der Regierung wenigstens keinen Grund würden ableiten können, deshalb den Staatsvoranschlag insoweit abzulehnen.

7. Nicht unwesentlichen Beschränkungen unterliegt das ständische Bewilligungsrecht auch aus den Beziehungen Sachsens zum Deutschen Reiche und besonders aus den Bestimmungen in den Artikeln 2 und 70 der Reichsverfassung.[1]

Nach Artikel 2 dieser Verfassung übt innerhalb des Bundesgebietes das Reich das Recht der Gesetzgebung nach Maßgabe des Inhalts der Reichsverfassung und mit der Wirkung aus, daß die Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen. Insoweit daher aus Reichsgesetzen Einnahmen oder Ausgaben für den Sächsischen Staat begründet werden, bedürfen dieselben einer besonderen Bewilligung seiten der Sächsischen Stände nicht, und zwar ihrer Art nach bedingungslos nicht, ihrer Größe nach mindestens insoweit nicht, als dieselbe nicht auf bloßen Schätzungen beruht. Unter diesen Gesichtspunkt fallen von Einnahmen beispielsweise die auf § 8 des Gesetzes, betr. den Zolltarif des Deutschen Zollgebiets und den Ertrag der Zölle und der Tabacksteuer, vom 15. Juli 1879 (RGB 1879 S. 211), § 32 des Gesetzes, betr. die Erhebung von Reichsstempelabgaben, vom 1. Juli 1881 (RGB 1881 S. 192) und § 39 des Gesetzes, betr. die Besteuerung des Branntweins, vom 24. Juni 1887 (RGB 1887 S. 265) sich gründenden Ueberweisungen des Reichs aus dem Ertrage der Zölle, der Tabacksteuer, der Reichsstempelabgaben und der Branntweinverbrauchsabgaben, von Ausgaben beispielsweise die aus dem Gesetze über den Unterstützungswohnsitz vom 6. Juni 1870 (RGB

[1] Vgl. auch Pkt. IV des Verfassungsgesetzes v. 3. Dezbr. 1868, GVB 1868 S. 1368.

1870 S. 360 flg.) sich ableitenden Leistungen des Staates für das Landarmenwesen.

Zufolge Artikels 70 der Reichsverfassung sind die gemeinschaftlichen Ausgaben des Reichs, soweit nicht zu ihrer Bestreitung die zunächst dazu bestimmten Ueberschüsse der Vorjahre sowie die aus den Zöllen, den gemeinschaftlichen Verbrauchssteuern und den aus dem Post- und Telegraphenwesen fließenden gemeinschaftlichen Einnahmen und die neu eingeführten Reichssteuern ausreichen, durch Beiträge der einzelnen Bundesstaaten nach Maßgabe ihrer Bevölkerung aufzubringen, welche bis zur Höhe des budgetmäßigen Betrags durch den Reichskanzler ausgeschrieben werden. Die in Folge dessen fällig werdenden Leistungen Sachsens an das Reich (die sogenannten Matrikularbeiträge) sind daher ihrer Art nach überhaupt nicht, ihrer Größe nach nur insoweit, als deren Veranschlagung auf bloßer Schätzung beruht, an die Bewilligung der Sächsischen Stände gebunden.

Zweiter Abschnitt.

Staatshaushalt und Staatshaushalts-Etat.

I.

Entstehung des Staatshaushalts-Etats.

Jeder wirthschaftliche Betrieb erfordert zu seinem Gedeihen, daß er nach Möglichkeit in planvoller Weise sich vollzieht. Schon aus diesem Grunde kann daher mit Sicherheit angenommen werden, daß auch bereits in den ältesten Zeiten unserer staatlichen Entwickelung die Ausnutzung der landesherrlichen Einnahmequellen und der Erträgnisse derselben nicht der bloßen Willkür derjenigen überlassen gewesen ist, welchen die Verwaltung anvertraut war, sondern daß auch die Landesherren selbst einen entscheidenden Einfluß darauf ausübten.

So lange freilich die Kunst des Schreibens und des Lesens nur Wenigen erst erschlossen war, konnte davon, daß den Verwaltern der landesherrlichen Einnahmequellen schriftliche Wirthschaftspläne in die Hände gegeben wurden, selbstverständlich nicht die Rede sein, vielmehr nur das gesprochene Wort zur Geltung kommen. In Folge dessen lassen auch die spärlichen urkundlichen Ueberlieferungen, welche aus jener Zeit auf uns

gekommen sind, erkennen, daß es theils die Landesherren selbst, theils die Personen ihrer nächsten Umgebung waren, welche die in dieser Beziehung erforderlichen Anordnungen mündlich an Ort und Stelle trafen.

Ein Bedürfniß zur Aufstellung förmlicher Wirthschaftspläne, welche der Verwaltung der landesherrlichen Einkünfte zu Grunde zu legen gewesen wären, konnte auch schon deshalb kaum sich geltend machen, weil in jener Zeit die landesherrlichen Einkünfte — und in dieser Beziehung machten selbst Gebühren und ähnliche Abentrichtungen keine bedingungslose Ausnahme — überwiegend in Naturalien bestanden, wodurch ihre Verwendbarkeit und damit auch ihr Werth wesentlich geschmälert wurden.

In dieser Beziehung trat ein entscheidender Wendepunkt erst mit der in die Zeit zwischen 1162—1170 fallenden Erschließung der Freiberger Erzgänge[1] ein, wodurch das Uebergewicht der Geldwirthschaft über die Naturalwirthschaft begründet wurde. Denn die reichen Silberschätze, welche durch den Erzbergbau zu Tage gefördert und nach erfolgter Verhüttung zu Münzen ausgeprägt wurden, führten den Landesherren nicht nur unmittelbar große Baarsummen zu, sondern vermehrten auch den Geldumlauf dergestalt, daß in den vermögensrechtlichen Beziehungen der Landesherren zu Dritten an Stelle von Naturalleistungen mehr und mehr Geldleistungen traten.

Von dieser Zeit an gewannen die landesherrlichen Einnahmequellen eine erhöhte Bedeutung, und es wuchs das Bestreben, ihre Ergiebigkeit nach Möglichkeit zu steigern. Dies hatte im Laufe der Zeit die Einführung mannichfacher Kontrolmaßregeln zur Folge, deren eine darin bestand, daß für die wichtigeren Verwaltungszweige Anschläge der innerhalb einer bestimmten Zeitperiode voraussichtlich zu erwartenden Einnahmen und des davon zu bestreitenden Betriebs- und Verwaltungsaufwandes aufgestellt wurden, um auf diese Weise wenigstens einigermaßen übersehen zu können, ob und in welchem Umfange die landesherrliche Zentralkasse — die Rentkammer — auf Ueberschußeinlieferungen zu rechnen hatte oder auf Zuschußleistungen gefaßt sein mußte. Diese mehr oder weniger summarisch gehaltenen Anschläge lassen sich also mit dem vergleichen, was man heutzutage einen Kassenetat nennt. Aus den Einzelanschlägen wurden von Zeit zu Zeit für den Gebrauch des Landesherrn und der obersten landesherrlichen Finanzbehörden Gesammtanschläge zusammengestellt, welche bis zu einem gewissen Grade die Stelle der Einrichtung vertraten, welche man gegenwärtig unter dem Namen Staatsbudget oder Staatshaushalts-Etat begreift.

[1] Ermisch, Codex diplomaticus Saxoniae regiae II, 12 S. XVII, 13 S. XI.

Eine Mittheilung dieser Aufstellungen an die damalige Landesvertretung (vgl. S. 5 flg.) war der Natur der Sache nach ausgeschlossen. Die Landesvertretung erhielt nur bei Berathung neuer Steuerforderungen Einblicke in die finanzielle Lage der Landesherren und damit zugleich des Staates, — Einblicke, die nur erst von dem Zeitpunkte an wesentlich sich erweiterten, seit welchem der Landesvertretung die Verwaltung der Steuern und des landesherrlichen Schuldenwesens übertragen worden war (vgl. S. 6), ohne indessen jemals das gesammte Gebiet des Finanzwesens zu umfassen.

In letzter Beziehung trat erst mit der Einführung des konstitutionellen Staatssystems, wie es in der Verfassungsurkunde vom 4. September 1831 seine Verkörperung gefunden hat, Wandel ein. Denn wenn die Verfassungsurkunde in § 97 den Ständen die Verpflichtung auferlegte und fortgesetzt noch auferlegt, für Aufbringung des ordentlichen und außerordentlichen Staatsbedarfs durch Aussetzung der hierzu erforderlichen Deckungsmittel zu sorgen, ergab sich daraus von selbst die Nothwendigkeit, den Ständen jeweilig einen vollständigen Ueberblick über Art und Umfang der Einnahmen und der Ausgaben zu gewähren, auf welche der Staat innerhalb eines bestimmten, der Dauer nach begrenzten Zeitraums, welchen man Finanzperiode zu nennen pflegt, voraussetzlich zu rechnen hat. Die Verfassungsurkunde schreibt deshalb in § 98 auch vor, daß bei jedem ordentlichen Landtage den Ständen ein Voranschlag des Staatsbedarfs nebst den Vorschlägen zu dessen Deckung möglichst bald nach Eröffnung des Landtags mitzutheilen ist.

Ordentliche Landtage waren anfänglich längstens alle drei Jahre einzuberufen (VU § 115), weshalb auch die Voranschläge des Staatsbedarfs einen Zeitraum von je drei Jahren umfaßten und die Finanzperioden sonach dreijährige waren.

Seitdem jedoch zufolge des Verfassungsgesetzes vom 3. Dezember 1868 (vgl. Abschn. III desselben, GVB 1868 S. 1367) alle zwei Jahre vor Beginn eines ordentlichen Landtags der dritte Theil der Abgeordneten zur II. Kammer auszutreten hat, während dies bis dahin nur alle drei Jahre zu geschehen hatte, an Stelle neunjähriger Wahlperioden sonach sechsjährige getreten sind, muß auch längstens alle zwei Jahre ein ordentlicher Landtag einberufen werden. In Folge dessen erstreckt sich seitdem auch der Voranschlag des Staatsbedarfs nur noch auf einen zweijährigen Zeitraum, und an Stelle dreijähriger Finanzperioden sind zweijährige getreten.

Eine einheitliche Benennung des Voranschlags des Staatsbedarfs dergestalt, daß davon nicht abgewichen werden dürfte, ist in der Ver-

fassungsurkunde nicht vorgesehen. Vielmehr kommt derselbe darin auch noch unter anderen Bezeichnungen vor, und zwar unter der Bezeichnung „Staatsbudget" in § 22 Abs. 5, unter der Bezeichnung schlechthin „Budget" in § 22 Abs. 4, § 23 Abs. 1, § 106, endlich unter der Bezeichnung „Staatshaushaltsplan" in der auf § 3 des Verfassungsgesetzes vom 5. Mai 1851 (GVB 1851 S. 123) sich gründenden Ueberschrift zu § 98.

In der Praxis hatte man sich bis zum Ablaufe der Finanzperiode 1878/79 für die Bezeichnung „Staatsbudget" oder schlechthin „Budget" entschieden. Seit der Finanzperiode 1880/81 ist indessen dafür die Bezeichnung „Staatshaushalts-Etat" gewählt worden, wobei man dem Vorgange namentlich Preußens und des Deutschen Reichs gefolgt ist.

II.

Aufstellung des Staatshaushalts-Etats.

1. Die Aufstellung des Staatshaushalts-Etats in seinen einzelnen Theilen erfolgt, soweit nöthig unter Mitwirkung der nachgeordneten Verwaltungsbehörden, bei denjenigen Departementsministerien (Ressortministerien), welchen diese Theile den diesfalls bestehenden organisatorischen Einrichtungen zufolge zur verfassungsmäßigen Vertretung überwiesen sind.

Unter Departementsministerien verzeichnet zwar die Verfassungsurkunde nur die Ministerien der Justiz, der Finanzen, des Innern, des Kriegs, des Kultus und der auswärtigen Angelegenheiten, deren Vorstände zugleich die oberste kollegiale Staatsbehörde unter der Bezeichnung Gesammtministerium bilden (§ 41 Abs. 1 und 2). Von dem Gesichtspunkte der Aufstellung des Staatshaushalts-Etats aus vertritt indessen auch letzteres Ministerium die Stelle eines Departementsministeriums, indem es in einem gewissen Umfange auch seinerseits theils unmittelbar, theils mittelbar an der Verwaltung staatlicher Einnahmen und Ausgaben sowie staatlichen Eigenthums und daher insoweit auch an der Aufstellung des Staatshaushalts-Etats betheiligt ist.

Das Kriegsministerium als solches kommt, seitdem die Kosten der Unterhaltung des Sächsischen Armeekorps auf den Norddeutschen Bund, beziehungsweise auf das Reich übergangen sind und daher zur Zeit im Reichshaushalts-Etat Einstellung finden, bei der Aufstellung des Staatshaushalts-Etats nur noch ausnahmsweise und vorübergehend insofern in Betracht, als letzterer Mittel zur Verfügung stellt, um gewisse Militärpersonen der Königlich Sächsischen Armee aus der Zeit vor dem Kriege 1870/71, beziehungsweise deren Angehörige hinsichtlich der Ge-

währung von Pensionen, Pensionserhöhungen, Pensions- und Verstümmelungszulagen, besonderen Beihilfen ꝛc. denjenigen Militärpersonen und deren Angehörigen gleichzustellen, welche Pensionen und Unterstützungen auf Grund reichsgesetzlicher Bestimmungen beziehen.[1]

In den Etatangelegenheiten der zum Königlichen Hausfideikommisse (vgl. Abschn. 6 Nr. 1) gehörigen Sammlungen für Kunst und Wissenschaft, welche, soweit ihre eigenen Einnahmen nicht zureichen, aus Staatsmitteln unterhalten werden und daher Einstellungen auch im Staatshaushalts-Etat bedingen, vertritt die seit dem Jahre 1869 bestehende, unter die Leitung eines verantwortlichen Staatsministers gestellte Generaldirektion der Königlichen Sammlungen für Kunst und Wissenschaft, da sie gemäß ihrer Organisation mit dem Könige und den Ständen in unmittelbarem amtlichen Verkehre steht, die Stelle eines Departementsministeriums.

2. Die Zusammenstellung der Einzelabschnitte des Staatshaushalts-Etats zu einem Ganzen behufs der Vorlegung an die Stände liegt dem Finanzministerium ob, während die Berathung über dieses Ganze, d. h. die Beschlußfassung in der Richtung, ob und inwieweit die Einzelaufstellungen vom Standpunkte der Einheitlichkeit der Staatsverwaltung aus oder im Hinblick auf die allgemeine Finanzlage des Staates aufrecht erhalten bleiben können, dem Gesammtministerium zukommt.[2]

3. Eine gleichartige Bestimmung, wie sie beispielsweise die Verfassung des Deutschen Reichs in Art. 69 dahin trifft, daß alle Einnahmen und Ausgaben des Reichs auf den Reichshaushalts-Etat gebracht werden müssen, enthält die Sächsische Verfassungsurkunde zwar nicht.

Gleichwohl gilt auch in Sachsen im Allgemeinen als Regel, daß alle Einnahmen, welche von Staatswegen zu erheben, und alle Ausgaben, welche von Staatswegen zu leisten sind, soweit sie der Art und Größe nach zur Zeit der Aufstellung des Staatshaushalts-Etats überhaupt vorausgesehen werden können, in letzterem auch zum Ansatze zu kommen haben.

Von dieser Regel werden grundsätzliche Ausnahmen nur nach zwei Richtungen gemacht. Einerseits werden nämlich die Zölle und Verbrauchssteuern, welche zwar von Staatswegen, aber für Rechnung nicht der

[1] Gesetz, die Gewährung von Pensionserhöhungen, Pensions- und Verstümmelungszulagen, beziehentlich besonderen Beihilfen und Bewilligungen an vormalige Militärpersonen der Königlich Sächsischen Armee, beziehentlich deren Hinterlassene betr., v. 24. Januar 1874, GVB 1874 S. 6.

[2] Vgl. Allerhöchste Verordnung über die Einrichtung der Ministerialdepartements vom 7. Novbr. 1831 Pkt. 4 G. Nr. 4, GS 1831 S. 329.

Sächsischen Staatskasse, sondern der Reichskasse erhoben werden, auch nicht einmal durchlaufsweise auf den Staatshaushalts-Etat gebracht, sondern es werden nur diejenigen Antheile davon, welche der Sächsischen Staatskasse theils als Vergütung für die Erhebung und Verwaltung, theils im Wege der Ueberweisung vom Reiche gewährt werden, im Staatshaushalts-Etat eingestellt. Andererseits werden die Einnahmen und Ausgaben gewisser staatlicher Fonds für bestimmte Zwecke, deren Existenz theils auf Spezialgesetzen, theils auf besonderen Vereinbarungen mit den Ständen beruht, von der Aufnahme in den Staatshaushalts-Etat ausgeschlossen, weil man diese Fonds als in sich abgeschlossene Vermögensmassen ansieht, welche außerhalb des Rahmens des laufenden Staatshaushalts stehen.

Bezüglich solcher Zwecke, für welche Aufwendungen nicht durch die Verfassung, sei es Sachsens oder des Deutschen Reichs, oder durch Spezialgesetze oder durch vertragsmäßige Verpflichtungen bedingt werden oder sonst im Interesse des Staates unabweisbar geboten sind, hängt die Bestimmung darüber, ob und in welchem Umfange für dieselben Ausgabesummen auf den Staatshaushalts-Etat zu bringen sind, im Allgemeinen von dem pflichtmäßigen Ermessen der Regierung ab.

Eine Beschränkung nach dieser Richtung besteht für die letztere nur insofern, als die Verfassungsurkunde in § 106 vorschreibt, daß, um die Regierung für unvorhergesehene Ereignisse mit den erforderlichen außerordentlichen Hilfsmitteln zu versehen, ein Reservefonds zu bilden sei, welcher in das Budget aufgenommen und jedesmal bewilligt werde, ohne daß sie indessen Bestimmung darüber trifft, in welcher Höhe dieser Fonds zu bemessen ist.[1]

Das Vorkommen geheimer, darum aber ihrem Gegenstande nach auch nicht einmal annähernd zu bezeichnender Ausgaben im Staatshaushalts-Etat ist verfassungsrechtlich zwar nicht ausgeschlossen, aber an die formelle Voraussetzung geknüpft, daß eine schriftliche, von mindestens drei verantwortlichen Staatsministern gegengezeichnete Versicherung des Königs bezeugt, daß die Verwendung zum wahren Besten des Landes stattfinden werde (VU § 99 Abs. 2).

---

[1] Nach dem Entwurfe der Verfassungsurkunde (§ 121) sollte der Reservefonds stehend sein und fünf vom Hundert der gesammten jährlichen Staatseinnahme betragen. (Vgl. Landtagsakten 1830 Bd. 3 S. 1400.) Die ehemaligen Landstände hielten aber nicht allein die geforderte Summe für zu hoch, sondern waren überhaupt der Ansicht, daß die Höhe dieses Fonds der jedesmaligen Bewilligung der Stände überlassen zu bleiben habe, da sich die Gestaltung der finanziellen Verhältnisse im voraus mit Bestimmtheit nicht übersehen lasse. (Vgl. Landtagsakten 1831 Bd. 4 S. 1800.)

4. Die Veranschlagung der Einnahmen und der Ausgaben im Staatshaushalts-Etat hat der Regel nach nur baares Geld zur Voraussetzung, da der Staat seine hauptsächlichsten Bedürfnisse nur durch Aufwendung von Baarmitteln zu befriedigen vermag. Ausnahmsweise darf jedoch die Veranschlagung auf die Geldwerthe der bei den Vorräthen an Naturalien, Materialien und Fabrikaten in Folge von Vermehrungen und Verminderungen erfahrungsmäßig eintretenden Veränderungen mit erstreckt werden, was gegebenen Falles im Staatshaushalts-Etat besonders zu vermerken ist.

5. Möge aber auch die Veranschlagung nur auf Baarsummen sich beziehen oder ausnahmsweise zugleich Geldwerthe von Vermehrungen oder Verminderungen an Vorräthen von Naturalien, Materialien und Fabrikaten mit umfassen, in dem einen wie in dem anderen Falle ist sie der Regel nach auf die Ermittelung der rohen Einnahmen und der rohen Ausgaben gerichtet und daher eine Bruttoveranschlagung. Veranschlagungen von Einnahmen unter Kürzung von Ausgaben und von Ausgaben unter Kürzung von Einnahmen und somit Nettoveranschlagungen finden nur vereinzelt, namentlich in solchen Fällen statt, in welchen die selbstständige Veranschlagung der zur Kürzung gezogenen Ausgaben oder Einnahmen aus dem Grunde, weil sie ihrer Art und Größe nach beständigen Schwankungen unterworfen sind, nicht ohne gewisse Schwierigkeiten ausführbar sein würde. Insoweit einzelnen Ansätzen des Staatshaushalts-Etats derartige Nettoveranschlagungen zu Grunde liegen, findet sich dies in demselben ausdrücklich verlautbart.

6. Die Ermittelung der Etatansätze erfolgt in der Weise, daß die auf festen Satzungen beruhenden und daher ihrer Größe nach genau zu beziffernden Einnahmen und Ausgaben entweder nach dem Stande, den sie zur Zeit der Aufstellung des Staatshaushalts-Etats haben, oder wenn das Bevorstehen von Aenderungen in der neuen Voranschlagsperiode zu dieser Zeit bereits bekannt ist, nach dem unter Berücksichtigung dieser Aenderungen sich ergebenden Stande in Ansatz kommen. Einnahmen und Ausgaben, welche zwar regelmäßig wiederkehren, aber ihrem Betrage nach schwanken, werden in der Regel nach Durchschnittssätzen veranschlagt, die sich auf die rechnungsmäßigen Ergebnisse der Vorjahre, und zwar meist der drei letzten Jahre stützen, wobei indessen die muthmaßlichen Aussichten für die kommenden Jahre nicht außer Berücksichtigung bleiben. Einmalige Ausgaben für bestimmt bezeichnete Zwecke endlich finden entweder auf Grund spezieller Kostenanschläge oder doch sonst thunlichst so Beziffe-rung, daß sich wenigstens annähernd beurtheilen läßt, wie die geforderten Bewilligungssummen gefunden worden sind.

Dabei ist, abgesehen von dem außerordentlichen Staatshaushalts-Etat, in welchem ungetrennte Summen für beide Jahre der Finanzperiode eingestellt werden, die Veranschlagung eine gemeinjährige, d. h. bei jedem Etatansatze, möge er auf die volle zweijährige Finanzperiode oder nur auf einen Theil, nach Befinden sogar nur auf das zweite Jahr derselben sich erstrecken, wird die Hälfte der Gesammtforderung als Jahressumme eingestellt, so daß also für jedes der beiden Finanzjahre eine gleich hohe Forderungssumme erscheint.[1]

Im Uebrigen wird bei Veranschlagung der ordentlichen Einnahmen und Ausgaben regelmäßig so verfahren, daß der hierauf bezügliche Theil des Staatshaushalts-Etats, als Ganzes betrachtet, ohne Ueberschuß oder Fehlbedarf abschließt, vielmehr sich ausgleicht (balancirt). Das Mittel zum Abschlusse ohne Fehlbedarf bieten die Einkommensteuer, die indirekten Landesabgaben und einzelne Arten von Gebühren, deren Normalsätze, so weit nöthig, durch Zuschläge bis zum Betrage des Fehlbedarfs erhöht werden. Das Mittel zum Abschlusse ohne Ueberschuß ist in dem S. 20 erwähnten Reservefonds gegeben, der in einer Höhe unter den Ausgaben eingestellt wird, welche der anschlagsmäßigen Summe des Mehrbetrags der gesammten Einnahmen gegen die anschlagsmäßige Summe der gesammten Ausgaben der Finanzperiode gleichkommt.

7. Insoweit nach bereits erfolgter Aufstellung des Staatshaushalts-Etats und nach Vorlage desselben an die Stände weitere unabweisbare Bedürfnisse sich geltend machen oder wesentliche Aenderungen in den Veranschlagungen nothwendig werden, pflegen Nachtrags-Etats aufgestellt und an die Stände gebracht zu werden.

III.

Innere Einrichtung des Staatshaushalts-Etats.

Die innere Einrichtung des Staatshaushalts-Etats ist durch das bestehende Verfassungsrecht nur in folgenden drei Richtungen beeinflußt worden.

1. Der Umstand, daß die Verfassungsurkunde in § 97 zwischen ordentlichem und außerordentlichem Staatsbedarfe unterscheidet, hat bereits seit der Finanzperiode 1849/51 dazu geführt, auch das Staatsbudget in zwei selbstständige Theile, den einen für den ordentlichen Staats-

[1] Diesem Verfahren, welches bereits seit der Finanzperiode 1840/42 eingehalten wird, liegt die Absicht zu Grunde, damit die Aufstellung und den Druck des Budgets, sowie dessen Bearbeitung durch die ständischen Deputationen und die Berathung und Beschlußnahme der Stände darüber wesentlich zu erleichtern.