

PoliceyWorkingPapers 12 (2006)
WORKING PAPERS DES ARBEITSKREISES
POLICEY/POLIZEI IM VORMODERNEN EUROPA

*Herausgegeben von André Holenstein (Bern),
Frank Konersmann (Bielefeld), Josef Pauser (Wien),
Gerhard Sälter (Berlin) und Eva Wiebel (Konstanz)*

Michael Nadler

**TABAKKONSUM UND GUTE POLICEY
IM ALTEN REICH:
DAS BEISPIEL KURBAYERN**

2006

Zitervorschlag:

Michael Nadler, Tabakkonsum und gute Policey im Alten Reich: Das Beispiel Kurbayern (= *PoliceyWorkingPapers. Working Papers des Arbeitskreises Policey/Polizei in der Vormoderne 12*), 2006
[Online: <http://www.univie.ac.at/policy-ak/pwp/pwp_12.pdf>]

Autor:

Michael Nadler, Eichstädt
michael.nadler@ku-eichstaett.de

Die heutige öffentliche Diskussion über das Genussmittel Tabak dreht sich hauptsächlich um Gesundheitsvorsorge und Besteuerung. Der Staat wird unter diesen beiden Aspekten intensiv gesetzgeberisch tätig. Obrigkeitliche Reglementierung war eine stete Begleiterin des Tabakkonsums, seit dieser im 16. und 17. Jahrhundert in Europa aufkam. Dieses Paper fasst vorläufige Forschungsergebnisse des Verfassers zum Tabakkonsum als Gegenstand der frühneuzeitlichen „guten Policy“ im Kurfürstentum Bayern im Zeitraum von 1650 bis 1800 zusammen.¹ Neben dem Tabakkonsum selbst werden dessen unmittelbare Voraussetzungen, nämlich Tabakhandel und Tabakbesteuerung, in die Untersuchung einbezogen, während Tabakanbau und Tabakverarbeitung nur am Rande Berücksichtigung finden. Kurbayern war ein mittelgroßer Territorialstaat, der an seinen Binnen- und Außengrenzen Tabakhandelsbeziehungen zu Gebieten fast aller im Heiligen Römischen Reich vorhandenen Größenordnungen und Verfassungstypen hatte. An diesem konkreten Beispiel lassen sich also die Ziele und die Wirkungen bzw. die Wirksamkeit der Tabakpolicy unter den Bedingungen der frühmodernen Staatlichkeit und der deutschen Territorienlandschaft in interessanter Weise aufzeigen. Im Folgenden wird vor allem auf normative Quellen (Mandate) Bezug genommen, da diese einen guten Überblick über die Tabakgesetzgebung und die Absichten des Landesherrn ermöglichen. Die auf dieser Basis getroffenen Aussagen sind aber, soweit nicht anders angegeben, auch durch eine Fülle von Einzelfallakten belegbar, auf deren Zitation hier weit gehend verzichtet wird.

Vom Verbot zur Besteuerung

Wie die meisten europäischen Staaten und deutschen Territorien² reagierte auch Kurbayern auf die zunehmende Verbreitung des Tabakkonsums, die hier im Dreißigjährigen Krieg einsetzte, 1652 mit einem allgemeinen Rauchverbot, 1656 durften nur noch die Apotheker Tabak zu Heilzwecken verkaufen. Das Verbot traf wohlgermerkt lediglich Bauern,

¹ Diese kamen im Rahmen seines laufenden Dissertationsprojekts über Tabakbesteuerung als Mittel merkantilistischer Finanzpolitik in Kurbayern zustande, das seit Oktober 2004 mit einem Stipendium der Hanns-Seidel-Stiftung gefördert wird.

² Vgl. MENNINGER, ANNEROSE: Genuss im kulturellen Wandel: Tabak, Kaffee, Tee und Schokolade in Europa (16.-19. Jahrhundert), Stuttgart 2004, S. 374; CORTI, EGON C. CONTE: Geschichte des Rauchens. „Die trockene Trunkenheit“: Ursprung, Kampf und Triumph des Rauchens, Frankfurt /M. 1986 (Erstausgabe 1930), S. 110f., 116, 130.

Bürger und gemeine Leute und wurde mit der Brandgefahr in Häusern und Scheunen begründet. Jedoch taucht die Formulierung auf, das Tabaktrinken, wie es damals genannt wurde, sei auch „ohne das“ höchst schädlich.³ Was damit gemeint war, lässt sich aus späteren Aussagen in den Akten schließen, wo der Tabak als „unnütze[s] getranckh vnd gestanckh“ bezeichnet wird, für das das Geld dem Ausland zufließe.⁴ Man wollte also Geldverschwendung und zu diesem Zeitpunkt auch noch die Verwischung der Standesunterschiede bekämpfen. Da Kurbayern den meisten Tabak importieren musste, was sich bis zum Beginn des 19. Jahrhunderts nicht wesentlich änderte, hat wohl auch schon das merkantilistische Streben nach einer aktiven Handelsbilanz diese Maßnahme beeinflusst. Das Tabakverbot ähnelte damit den damaligen Luxusverboten⁵, wiewohl der Tabak bald überall auf Märkten, in Wirtshäusern und von Hausierern verkauft wurde⁶ und kein Luxusgut mehr war.⁷ Obwohl ertappte Raucher mit Geldbußen oder kurzfristigen Gefängnisstrafen belegt wurden⁸, missachteten die Kaufleute und Verbraucher das Verbot konsequent. Diese Erkenntnis traf auf dem letzten kurbayerischen Landtag von 1669 mit den hohen landesherrlichen Schulden zusammen. Die Landstände, die die Verbindlichkeiten übernahmen, vereinbarten zu diesem Zweck mit dem Kurfürsten unter anderem eine Import- und Verbrauchsteuer („Aufschlag“, später „Akzise“) pro Zentner Tabakfabrikat.⁹ Die Steuerbelastung war von Anfang an hoch angesetzt und schwankte bei einfachem Rauchtabak bis Ende des 18. Jahrhunderts die meiste Zeit zwischen 70 und 150 % des Einkaufspreises im Großhandel. Auch der kurbayerische Fiskus hatte

³ Gedrucktes Mandat (1652 Aug 22): MAYR, GEORG K. VON: Sammlung der Churfürstlich-Bayerischen allgemeinen und besondern Landes-Verordnungen, 5 Bde., Bd. 4, München 1788, S. 554. Vgl. MICHELER, JOSEPH: Das Tabakwesen in Bayern von dem Bekanntwerden des Tabaks bis zur Einführung eines Herdstättgeldes 1717, Diss. Univ. Jena 1887, S. 5.

⁴ Bericht der Hofkammer an den Geheimen Rat (1685 Jun 20): Bayerisches Hauptstaatsarchiv (BayHStA) GR 1539/5 (Geheimer Rat) Nr. 1.

⁵ Vgl. STOLLEIS, MICHAEL s.v. Luxusverbote, in: ERLER, ADALBERT / KAUFMANN, EKKEHARD (Hgg.): Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte, 5 Bde., Bd. 3, Berlin 1984, Sp. 119–122; MENNINGER, Genuss (wie Anm. 2), S. 375 und 380–382.

⁶ Vgl. Supplik (Konzept) der Münchner Handelszunft an die Stadt München (o.D. [1656]): Stadtarchiv München Gewerbeamt 5230.

⁷ Der Tabakkonsum verbreitete sich innerhalb weniger Jahrzehnte in ganz Europa in allen Schichten: vgl. MENNINGER, Genuss (wie Anm. 2), S. 292.

⁸ Konkrete Einzelfälle aus den Akten der Niedergerichte erwähnt MITTERWIESER, ALOIS: Die Anfänge des Tabakverbrauchs in Bayern, in: Das bayerische Inn-Oberland 21 (1936), S. 83–89, hier 84f.

⁹ Vgl. MICHELER, Tabakwesen (wie Anm. 3), S. 9f.

das finanzielle Potenzial des Tabaks erkannt: Während die Untertanen süchtig wurden und schwerlich auf den Tabak als attraktives Heilmittel, Prestigeobjekt oder Appetitzügler¹⁰ verzichteten, konnte der Staat mit dem vormaligen Verbot und dem Argument, es handle sich nicht um ein lebensnotwendiges Gut, eine hohe Abschöpfung rechtfertigen.¹¹ Die Besteuerung des Tabaks in Kurbayern war aber keine prohibitive Luxusabgabe¹², die den Konsum beschränken sollte. Sie zielte darauf, ein optimales Maß an Einnahmen aus einem angehenden Massenverbrauchsgut zu ziehen.¹³ Zudem sind zumindest in der Zeit des freien Handels 1669–1675, 1717–1727, 1746–1768 und ab 1772 jeweils einheitliche Steuersätze auf alle Rauch- bzw. Schnupftabaksorten, zeitweise sogar auf den gesamten Tabak belegbar, was gegen die Absicht spricht, edlere Tabaksorten durch die Besteuerung den höheren Ständen vorzubehalten.

Grundzüge der Normenentwicklung

Die landständische Finanzverwaltung, die bisher nur Getränkeaufschläge erhoben hatte und keine eigene Jurisdiktionsgewalt für Zollstrafen besaß, war mit der Erhebung des Tabakaufschlags überfordert und erzielte kaum Einnahmen.¹⁴ Mit Wirkung zum Jahresbeginn 1676 löste Kurfürst Ferdinand Maria den Landständen den Tabakaufschlag für eine jährliche Pauschalzahlung von nur 1000 fl. ab und wandelte ihn, beeinflusst von zahlreichen zeitgenössischen Vorbildern¹⁵, wohl vor allem dem französischen und oberösterreichischen¹⁶, in ein Tabak-

¹⁰ Vgl. MENNINGER, Genuss (wie Anm. 2), S. 294–297.

¹¹ Der Tabak sei „nicht de necessitate, sondern de genere prohibitorum“: Bericht des Hofrats an Kurfürst Max Emanuel (1717 Mrz 02): BayHStA GR 1538/1 (Geheimer Rat).

¹² Vgl. STOLLEIS, MICHAEL: Pecunia nervus rerum. Zur Staatsfinanzierung in der frühen Neuzeit, Frankfurt /M. 1983, S. 57–59.

¹³ Der Tabakaufschlag von 1669 sollte ausdrücklich „zu bestreitung deren Uns vnd [...] Unsern Ständen vnd Underthonen von denen letstern Kriegszeiten auferwachsenen vnd in anderweg obgehabten schweren Purden“ dienen: gedrucktes Mandat (1669 Jun 28): BayHStA StV 1787.

¹⁴ Vgl. Schreiben der landständischen Verordnung Unterlands an diejenige Oberlands (1675 Nov 24): BayHStA GR 1546/15 (Landschaft).

¹⁵ Z.B. der Kirchenstaat 1655, Venedig 1659, Görz, Gradiska und Tirol 1662: CORTI, Geschichte des Rauchens (wie Anm. 2), S. 159f.

¹⁶ Vgl. PRICE, JAKOB M.: France and the Chesapeake. A history of the French tobacco monopoly, 1674–1791, and of its relationship to the British and American tobacco

monopol um.¹⁷ Dieses war von 1676 bis 1717 in Kraft, dann wurde es durch eine sachfremde direkte Steuer auf alle Herdstätten (Haushalte) abgelöst.¹⁸ Trotz dieses „Surrogats“ wurde das Tabakmonopol jedoch 1729 bis 1745 ein zweites Mal eingeführt.¹⁹

Um Verwaltungskosten zu sparen und das Risiko von Ertragschwankungen aufzufangen²⁰, verpachteten die Kurfürsten das Tabakmonopol meist als „Appalto“²¹ an Privatunternehmer, die den landesweiten Tabakgroßhandel auf eigenes Risiko betrieben. In diesem Fall musste der Pächter an den Landesherrn im Voraus eine feste jährliche Gewinnbeteiligung abliefern und durfte den Rest behalten. Mitunter ließ der Kurfürst aber auch seine Behörden das Monopol als Regie führen und hatte so die Erträge, aber auch die Kosten allein für sich. Das finanzielle Interesse der hoch verschuldeten und Großmachtpolitik treibenden Kurfürsten Max Emanuel und Karl Albrecht²² an der Tabakbesteuerung ließ eine intensive Policygesetzgebung entstehen. Die anfangs noch holzschnittartigen Vorschriften zu den Handelsbedingungen wurden immer weiter präzisiert, die Tabakmandate wandelten sich von kleinen zu großformatigen Einblattdrucken und schließlich zu ganzen Libellen. Die Policymandate, deren Inhalt unten auf S. 5 bis 10 näher erläutert wird, zielten in der Zeit bis 1745 fast ausschließlich auf die Maximierung der Tabaksteuereinnahmen und die Bekämpfung des allgegenwärtigen Schmuggels ab.

Auch nach 1745, als Kurfürst Max III. Joseph das Tabakmonopol abschaffte und wieder durch eine Verbrauchsteuer nach Gewicht ersetzte²³, standen die Einkünfte des Fiskus weiter im Mittelpunkt. Er und

trades, 2 Bde., Ann Arbor 1973, Bd. 1, S. 17–21; CORTI, Geschichte des Rauchens (wie Anm. 2), S. 160–165.

¹⁷ Gedrucktes Mandat (1675 Dez 02): BayHStA Kurbayern Mandatensammlung 1675 XII 2.

¹⁸ Gedrucktes Mandat (1717 Mrz 23): BayHStA Kurbayern Mandatensammlung 1717 III 23.

¹⁹ Gedrucktes Mandat (1728 Dez 26): BayHStA Kurbayern Mandatensammlung 1728 XII 26.

²⁰ Vgl. HACKENBERG, MARTIN: Die Verpachtung von Zöllen und Steuern. Ein Rechtsgeschäft territorialer Finanzverwaltung im Alten Reich, dargestellt am Beispiel des Kurfürstentums Köln, Frankfurt /M. 2002, S. 58–61.

²¹ Ital. „Appalto“ Pachtvertrag, vermutlich von lat. „ad-pactum“ Vertrag.

²² Vgl. HARTMANN, PETER C.: Die Schuldenlast Bayerns von Kurfürst Max Emanuel bis König Ludwig I., in: KRAUS, ANDREAS (Hg.): Land und Reich, Stamm und Nation. Probleme und Perspektiven bayerischer Geschichte (= Schriftenreihe zur bayerischen Landesgeschichte 79), Bd. 2, München 1984, S. 369–377.

²³ Gedrucktes Mandat (1745 Dez 18): MAYR, Sammlung (wie Anm. 3), Bd. 1, München 1784, S. 529–532.

sein Nachfolger Karl Theodor hatten jedoch etwas mehr als bisher auch die Interessen der Händler und Konsumenten im Blick und ließen ein wenig mehr Handelsfreiheit und Wettbewerb zu. Auch die Steuerbelastung des Tabaks war tendenziell etwas niedriger als unter dem Tabakmonopol. Ziel der Tabakpolicy in dieser Zeit war eine immer einfachere und zuverlässigere Versteuerung des Gutes. Seit der Maut- und Akzisordnung von 1765²⁴, die ein für alle Güter einheitliches Grenzzollsystem brachte, ging die Policygesetzgebung zum Tabak nach und nach in den allgemeinen Zollvorschriften auf.

Bei steigendem Tabakkonsum – nach Schätzungen der Münchner Handelszunft in Ober- und Niederbayern um 1690 7000-8000 Zentner einfacher Rauchtabak, um 1770 ca. 12000 Zentner Rauch- und 2200 Zentner Schnupftabak²⁵ – kann man in den Quellen seit dem frühen 18. Jahrhundert eine sich wandelnde Haltung des kurbayerischen Staates zu diesem Genussmittel feststellen, die die Policygesetzgebung beeinflusste. 1685 wollten der Hofrat und die Hofkammer das „abscheüliche krautt“²⁶ immer noch am liebsten ganz verbieten. In der Diskussion um die Abschaffung des Tabakmonopols 1717 sah der Hofrat den Tabak weiterhin als überflüssiges und „nur in dem Rauch zergehentes Guett“²⁷, während die Kammer und der Kurfürst selbst, freilich vor allem aus finanziellen Erwägungen, dem Genussmittel jetzt den Status eines Quasi-Grundbedarfsgutes einräumten, an das sich die meisten Untertanen „als eine speiß“ gewöhnt hätten.²⁸ In der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts war der Wandel in der obrigkeitlichen Bewertung des Tabaks endgültig vollzogen, der Staat gab sich jetzt anhand seiner Aufsicht über Tabakherstellung und -handel als Garant einer Versorgung der Untertanen mit einwandfreiem Gut. Dabei vergaß man nicht die dem Tabak schon immer zugeschriebene gesundheitsrelevante Wirkung. Wenn die Obrigkeit allerdings nur den verfälschten oder

²⁴ Vgl. HÄBERLE, ECKEHARD J.: Zollpolitik und Integration im 18. Jahrhundert: Untersuchungen zur wirtschaftlichen und politischen Integration in Bayern 1765-1811, München 1974, S. 19-24.

²⁵ Vgl. Supplik der Münchner Handelszunft an die Stadt München (1690 Mrz 10): Stadtarchiv München Gewerbeamt 5325; zwei Tabakpreis-Aufstellungen der Münchner Handelszunft (o.D. [1768]): ebd. 4446b.

²⁶ Bericht (1685 Jun 20): wie Anm. 4.

²⁷ Bericht (1717 Mrz 02): wie Anm. 11.

²⁸ Dekret (Konzept) Kurfürst Max Emanuels an die Hofkammer (1717 Mrz 18): BayHStA GR 1538/1 (Geheimer Rat).

schwarz fabrizierten Tabak für gesundheitsschädlich erklärte²⁹, so mag das zwar durchaus ein echtes Interesse an der Qualitätssicherung bedeuten³⁰, die finanziellen Vorteile einer solchen Lesart sind jedoch nicht zu übersehen.

Die Policybestimmungen zu Tabakhandel und Tabakbesteuerung

Der wichtigste Bestandteil des Tabakmonopols war ein strenges Verbot für alle außer dem Monopolisten, Tabak zu importieren oder in den Handel zu bringen. Nur das landesweite Versorgungsnetz des Monopols, das aus Haupt- und Filialverkaufsstellen in den Städten und Märkten bestand³¹, durfte Rauch- und Schnupftabak und die als Rauchgerät unentbehrlichen Pfeifen aus erster Hand verkaufen. Die Kisten, Büchsen, Karten, Briefchen oder gepressten Schnupftabak-„Karotten“ wurden mit Brandzeichen, Blechmarken, Bleiplomben oder Stempeln gekennzeichnet, die Pfeifen entsprechend gemodelt, ähnlich dem heutigen Verpackungszwang mit Steuerbanderole. Eine Lizenz zum Einzelhandel erhielten nur zünftige oder staatlich konzessionierte Handelsleute und Krämer. Diese mussten ihren Tabak zu den vom Monopol taxierten landesweiten Preisen einkaufen. Diese Großhandelspreise enthielten die Steuerbelastung, die aus zwei miteinander vermischt Komponenten bestand: einem zusätzlichen Handelsgewinn durch das Fehlen legaler Konkurrenz (Monopolrente) und einem Steuerzuschlag.³² Im Detailverkauf wurde den Krämern eine genau bemessene eigene Gewinnspanne zugebilligt. Mit den Preistaxen strebte der Monopolist grundsätzlich nach der ertragreichsten Kombination aus Absatzmenge und Gewinn pro Stück.³³ Mitunter zog der Landesherr aber auch christlich-moralische Vorstellungen heran, die eine gerechte Be-

²⁹ Vgl. gedrucktes Mandat (1768 Dez 16): KREITTMAYR, WIGULÄUS X. A. VON: Sammlung der newest- und merkwürdigsten Churbaierischen Generalien und Landesverordnungen, München 1771, S. 405-408; gedrucktes Mandat (1785 Feb 24): MAYR, Sammlung (wie Anm. 3), Bd. 3, München 1788, S. 453.

³⁰ Zum Tabak als Heilmittel vgl. MENNINGER, Genuss (wie Anm. 2), S. 257-259.

³¹ 1741 saßen die Hauptniederlagen in München, Landshut, Straubing, Burghausen, Amberg, Ingolstadt, Traunstein, Friedberg und Ried im Innkreis: gedrucktes Mandat (1741 Jun 09): Kurbayern Mandatensammlung 1741 VI 9 (2).

³² Vgl. KOLLER, ERHARD: Die Geschichte der Tabakmonopole in den wichtigsten europäischen Staaten. Lehren und Vergleich, Wien 1959, S. 112.

³³ Dieser gewinnmaximale Preis heißt in der heutigen Wirtschaftstheorie Cournotscher Preis: FEHL, ULRICH s.v. monopolistische Preisbildung, in: Gabler Wirtschaftslexikon, Bd. 6, Wiesbaden 141997, S. 2670-2672.

steuerung oder einen gerechten Preis propagierten, der die Untertanen nicht überlasten und den ungerechten übermäßigen Gewinn der Kaufleute beschneiden sollte.³⁴ In der Zeit der Gewichtssteuer nach 1745 war den zünftigen Kaufleuten, auf die der legale Tabakhandel weiterhin beschränkt blieb, der Import und die Abnahme von beliebigen Handelspartnern wieder freigestellt. Später durften auch Privatpersonen Tabak zum Eigenverbrauch im Ausland bestellen. Dieses so genannte „freye Tabackommercium“ war jedoch immer noch stark reglementiert. Die Händler mussten im Voraus behördliche Einfuhrbescheinigungen lösen und für die betreffende Menge den Aufschlag bzw. die Akzise bezahlen. Nach der Einfuhr mussten die Kaufleute den Tabak zur Kontrolle nochmals beim Waagamt am Bestimmungsort nach dem Nettogewicht abwiegen lassen und die Zollpapiere an die Verwaltung zurückschicken.³⁵ Nach 1765 wurde diese Prozedur vereinfacht, man konnte den Tabak ohne Voranmeldung über die Grenzzollämter einführen und die Akzise dort oder am Bestimmungsort entrichten, die nun zur Zeitersparnis vom Bruttogewicht mit Verpackung erhoben wurde.³⁶ Auch jetzt erließ der Landesherr noch regelmäßig Höchstpreistaxen für den Einzelhandel, die angebliche unmäßige Gewinne der Kaufleute auf Kosten der Konsumenten und der Staatskasse verhindern sollten. 1758 erhöhte der Kurfürst sogar den Tabakaufschlag, ohne die Preistaxe zu verändern, so dass die Händler die Steuererhöhung nicht an die Raucher und Schnupfer weitergeben durften.³⁷

Die Tabakdurchfuhr vom Ausland durch Kurbayern ins Ausland war eine notorische Quelle des Schmuggels, denn dabei konnte man das Gut unterwegs schwarz verkaufen oder von den Zielorten, besonders den ausländischen Enklaven, ins kurbayerische Gebiet zurückschmuggeln. Damit umging der Handel das Importverbot des Tabakmonopols bzw. den bei der Einfuhr fälligen Tabakaufschlag. Jedoch war der Transithandel reichsrechtlich geschützt³⁸, der Kurfürst durfte ihn nicht blockieren, behindern oder mit der Akzise belasten, sondern musste sich andere Kontrollmaßnahmen überlegen. Unter dem Tabak-

³⁴ Vgl. das theologische Gutachten des ehemaligen Franziskanerprovinzials P. Sigmund Neudecker an Kurfürst Karl Albrecht betr. die Fortsetzung des Tabakmonopols (1730 Mrz 10): BayHStA GR 1541/7 (Bayerische Franziskanerprovinz).

³⁵ Vgl. gedrucktes Mandat (1745 Dez 18): wie Anm. 23.

³⁶ Vgl. gedrucktes Mandat (1775 Dez 09): MAYR, Sammlung (wie Anm. 3), Bd. 1, München 1784, S. 682–684.

³⁷ Vgl. gedrucktes Mandat (1758 Dez 16): MAYR, Sammlung (wie Anm. 3), Bd. 1, München 1784, S. 569–571.

³⁸ Siehe unten S. 14.

monopol mussten die durchfahrenden Fuhrleute sich mit genauen Mengen- und Frachtbescheinigungen der kurfürstlichen Grenzmautämter versehen, die nach Gebrauch zurückzusenden waren. Ab 1729 waren zusätzliche Spezialpässe nötig und die Tabakbehälter, z.B. Kübel und Kisten, mussten versiegelt werden.

Das staatliche Interesse am versteuerten Tabakkonsum ließ auch Policyvorschriften zum Anbau und zur Fabrikation von Tabak entstehen. Unter dem Monopol war die private Tabakerzeugung seit 1679 verboten, außer der Landesherr erteilte eine Sondergenehmigung.³⁹ Neben der Absicht, den erstmals in den 1680er Jahren errichteten monopoleigenen Manufakturen die Produktion vorzubehalten, wollte man zu diesem frühen Zeitpunkt auch noch der Verschwendung wertvoller Ackerfläche für ein unnötiges Gewächs vorbeugen.⁴⁰ Später durfte man Tabak grundsätzlich wieder pflanzen, solange man sich eine jährliche Lizenz abholte.⁴¹ Die Manufakturen⁴² sollten nicht nur nach merkantilistischen Prinzipien den ausländischen Importtabak ersetzen, sondern auch policylichen Zwecken dienen, nämlich der Arbeitsbeschaffung für Arme und zeitweise als Strafanstalten nach Art der Zucht- und Arbeitshäuser.⁴³

Überwachungssystem und Strafen

Um die Vorschriften der Tabakpolicy durchzusetzen, schuf die landesherrliche Verwaltung einen Überwachungsapparat und schrieb unterschiedliche Strafen vor. Diese waren in der Zeit des Tabakmonopols hart, wurden immer systematischer ausgestaltet und weiter verschärft. Die angedrohten Strafen entsprachen den hohen Tabakpreisen; die Kurfürsten wollten ihre Einnahmen auch durch Abschreckung sicherstellen. Schwarz gehandelter Tabak wurde stets konfisziert, darüber

³⁹ Vgl. gedrucktes Mandat (1679 Jun 11): BayHStA GR 1538/1 (Mandatensammlung).

⁴⁰ Vgl. Bericht des Hofrats an den Geheimen Rat (1685 Okt 31): BayHStA GR 1539/5 (Geheimer Rat) Nr. 1.

⁴¹ Vgl. gedrucktes Mandat (1728 Dez 26): wie Anm. 19.

⁴² Vgl. SLAWINGER, GERHARD: Die Manufaktur in Kurbayern. Die Anfänge der großgewerblichen Entwicklung in der Übergangsepoche vom Merkantilismus zum Liberalismus 1740-1833 (= Forschungen zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 8), Stuttgart 1966 (= Diss. Univ. München 1964), S. 273-294.

⁴³ Vgl. Bericht (1685 Jun 20) (wie Anm. 4) und unten S. 8.

hinaus waren saftige Geldstrafen fällig.⁴⁴ Gemessen an einem Detailverkaufspreis für ein Pfund einfachen Rauchtabak von etwa 8 bis 10 kr. musste vorschriftsmäßig das Sechzig- bis Hundertfache an Buße bezahlt werden, 1676–1717 8 fl. pro Pfund⁴⁵, 1729–1745 15 fl.⁴⁶ Die Erlöse wurden zwischen der landesherrlichen Kammer, der zuständigen Ortsbehörde, dem Denunzianten und ggf. dem Pächter geteilt. Um größere Anreize für die Jagd auf Schmuggler zu schaffen, erhöhte man nach und nach die Anteile des Denunzianten und der lokalen Beamten.

Wer die Strafe nicht bezahlen konnte oder mehrmals ertappt wurde, insbesondere die vom Staat schon von vornherein als schädlich verrufenen und verfolgten Landstreicher und ungenehmigten

Hausierer⁴⁷, war mit einer nach In- oder Ausländern, Ansässigen oder Vaganten abgestuften Palette an Gefängnis-, Schand-, Zwangsarbeits- und Leibstrafen konfrontiert. Hierbei ist einschränkend anzumerken, dass sich in den kurbayerischen Tabakakten für die tatsächliche Vollstreckung von Gefängnis⁴⁸ und Zuchthausstrafen⁴⁹ Belege finden, nicht jedoch für Auspeitschung, Landesverweis oder Galeere. Nach einer Verordnung von 1698 sollten mittellose Ersttäter mit dem Schmuggeltabak um den Hals öffentlich zur Schau gestellt und beim

⁴⁴ Vgl. die gegen Angehörige der kurfürstlichen Leibgarde („Hartschiere“), die Tabak aus Regensburg eingeschmuggelt hatten, verhängten Strafen: Reskript (Konzept) Kurfürst Karl Albrechts an den Hartschier-Obristen Graf Fugger (1738 Apr 26): BayHStA GR 1542/9 (Geheimer Rat). Die Konfiskation wurde vorgenommen, an der „Mandatmessigen Geldt-Straff“ wurde den Soldaten auf ein Gesuch des Hauptmanns hin ein Drittel nachgelassen: Reskript (Konzept) des Geheimen Rats an den Hartschier-Obristen Graf Fugger (1738 Mai 09): ebd.

⁴⁵ Vgl. gedrucktes Mandat (1675 Dez 02): wie Anm. 17.

⁴⁶ 10 Reichstaler: gedrucktes Mandat (1728 Dez 26): wie Anm. 19. Vgl. zum Beispiel die gegen das Kloster Waldsassen in der Oberpfalz verhängte Strafe von 140 Reichstaler wegen einer illegalen Tabakmühle (40 Reichstaler), in der 10 Pfund Tabak gefunden worden waren (100 Reichstaler): Supplik des Abtes Eugenius an den Geheimen Rat (1729 Jun 20): BayHStA GR 1538/3 (Geheimer Rat).

⁴⁷ Vgl. AY, KARL-LUDWIG: Land und Fürst im alten Bayern. 16. bis 18. Jahrhundert, Regensburg 1988, S. 71–75.

⁴⁸ 1784 ließ das Mautamt Donaustauf einen Tabaksmuggler in den Stock einschlagen, ein Holzinstrument zur Einschließung von Füßen oder Kopf und Händen des Gefangenen: Bericht der Regierung Straubing an den Landesherrn (1784 Nov 05): BayHStA Kurbayern Geheimes Landesarchiv 326, fol. 277–277'. Vgl. HEYDENREUTER, REINHARD: Kriminalgeschichte Bayerns. Von den Anfängen bis ins 20. Jahrhundert, Regensburg 2003, S. 264.

⁴⁹ 1729 wurde ein Tabaküberreiter, der bei einer Durchsuchung in Mindelheim blank gezogen hatte, in Eisen nach München ins Zuchthaus überstellt: Bericht der Tabakkommerz-Oberdirektion an den Geheimen Rat (1729 Jul 22): BayHStA GR 1541/7 (Geheimer Rat).

zweiten Mal ins Zuchthaus eingeliefert werden, beim dritten Mal konnte es zum Landesverweis kommen.⁵⁰ In den 1730er Jahren sollte der Schmuggler bereits beim ersten Mal mit Peitschenhieben traktiert oder drei Monate ins Zuchthaus, zur Schanzarbeit oder zum Schnupftabakstoßen in die Manufaktur des Monopols überstellt werden, beim zweiten Mal acht Monate, zuletzt drohten laut den Mandaten die Rutenzüchtigung mit Landesverweis⁵¹ oder die Verschickung als Galeerensklave.⁵²

Die in der zweiten Periode des Tabakmonopols 1729-1745 besonders drakonischen Strafvorschriften sind darauf zurückzuführen, dass Kurfürst Karl Albrecht hier die strengere Policeygesetzgebung der habsburgischen Erblande importiert hat, wo der Tabak auch traditionell höher besteuert wurde.⁵³ Der aus Linz stammende Manufakturbetreiber und Tabakgroßhändler Carl Roman Meyern, den der Kurfürst 1728/29 als Regiedirektor bevollmächtigte und der das kurbayerische Tabakmonopol nach österreichischem Vorbild organisieren wollte, brachte diese Regelungen mit⁵⁴, die neben den Sanktionen auch die Handelsbedingungen auf Jahre hinaus beeinflusst haben. In Zeiten des dringenden fürstlichen Geldbedarfs konnten die Leiter vielversprechender merkantilistischer Projekte so großen Einfluss gewinnen, dass sie der einheimischen Gesetzgebung Elemente einer fremden Besteuerungstradition⁵⁵ einpflanzen konnten. In diesem Fall verschärfte die vom Nachbarn übernommenen Vorschriften den Erzwingungs- und Abschreckungscharakter des kurbayerischen Monopols.

⁵⁰ Gedrucktes Mandat (1698 Okt 02): BayHStA Kurbayern Mandatensammlung 1698 X 2.

⁵¹ Vgl. HOLZHAUER, H. s.v. Landesverweisung (Verbannung), in: ERLER / KAUFMANN, Handwörterbuch (wie Anm. 5), Bd. 2, Berlin 1978, Sp. 1436-1448.

⁵² Vgl. gedrucktes Mandat (1732 Sep 01): BayHStA Kurbayern Mandatensammlung 1732 IX 01 (2); gedrucktes Mandat (1738 Mai 19): BayHStA Kurbayern Mandatensammlung 1738 V 19.

⁵³ Vgl. die Steuersätze bei ERNST, ELISABETH: Tabak in der Steiermark. Von den Anfängen eines Genußmittels bis zur industriellen Produktion in Fürstenfeld (= Forschungen zur geschichtlichen Landeskunde der Steiermark 39), Graz 1996, S. 30f.

⁵⁴ Vgl. das gedruckte Mandat (1728 Dez 26) (wie Anm. 19) und ein in den kurbayerischen Tabakakten liegendes gedrucktes Mandat Kaiser Karls VI. (1725 Mrz 01): BayHStA GR 1540/6 (Geheimer Rat).

⁵⁵ Vgl. den Vergleich der unterschiedlichen Steuersysteme in Europa bei HARTMANN, PETER C.: Das Steuersystem der europäischen Staaten am Ende des Ancien Régime. Eine offizielle französische Enquête (1763-1768): Dokumente, Analyse und Auswertung: England und die Staaten Nord- und Mitteleuropas, München / Zürich 1979, S. 314-326.

Nach der Abschaffung des Tabakmonopols 1745 milderte Kurfürst Max III. Joseph die harten Strafbestimmungen, die nicht viel gegen den Schwarzhandel ausgerichtet hatten, etwas ab. Die Geldbuße sank bis auf 2 fl. pro Pfund, für Zahlungsunfähige waren jedoch weiterhin Schandstrafen, Zuchthaus und Landesverweis verordnet.⁵⁶

Um die Einhaltung der Vorschriften zu überwachen, patrouillierten seit 1677 im ganzen Land berittene Kontrolleure des Tabakmonopols, die so genannten „Überreiter“.⁵⁷ Diese waren in Kurbayern nach Auffassung der Forschung die Urform der späteren staatlichen Grenz- und Zollpolizei.⁵⁸ Sie konzentrierten sich ursprünglich auf den Tabaksmuggel, waren aber zeitweise auch mit der Überwachung anderer Warengattungen beauftragt, z.B. Wein, Bier, Branntwein und Tuch.⁵⁹ Die Überreiter sollten Transporte, Marktstände, Kramerläden und Hausierer durchsuchen und Schmuggler dingfest machen. Sie bekamen keine oder nur eine schmale reguläre Besoldung und arbeiteten vor allem auf Provisionsbasis, d.h. für den Denunziantenanteil an den aufgebrauchten Konfiskationen und Strafen. In der Zeit ab 1745 wurden die entsprechend verhassten Überreiter, die häufig zu Tätern oder Opfern von Gewalt geworden waren⁶⁰, teilweise in größeren Einheiten als zollamtliche Grenzwächter zusammengefasst oder durch militärische Kommandos ersetzt.

Die erstinstanzliche Gerichtsbarkeit über die Konfiskationen und Strafen beim Tabak hatten in der Regel die örtlichen Niedergerichte, also die landesherrlichen Unterbehörden und die Richter von Adel, Klöstern oder Städten und Märkten. Durch die neue Mautordnung von 1765 fiel sie ganz den Zollämtern zu. Für die zentrale Leitung des Tabakmonopols schuf der Landesherr spezialisierte Verwaltungsgremien, die zum Teil auch mit höherinstanzlicher Gerichtsbarkeit ausgestattet waren. Stets existierte ein Tabakamt, eine Tabakdirektion oder -deputation, die meist der Hofkammer oder dem Kommerzienkollegium un-

⁵⁶ Vgl. gedrucktes Mandat (1754 Jun 01): MAYR, Sammlung (wie Anm. 3), Bd. 1, München 1784, S. 557-560.

⁵⁷ Vgl. gedrucktes Mandat (1677 Mrz 20): BayHStA Kurbayern Mandatensammlung 1677 III 20.

⁵⁸ Vgl. AY, Land und Fürst (wie Anm. 47), S. 254; HEYDENREUTER, Kriminalgeschichte (wie Anm. 48), S. 144.

⁵⁹ Vgl. Instruktion (Abschrift) des Kommerzienkollegiums für die Kommerzien-Überreiter (1692 Jan 17): BayHStA Staatsverwaltung 1534.

⁶⁰ Vgl. z.B. den Bericht des Tabakverweseramts Schrobenhausen an die Tabakkommerz-Oberdirektion betr. Lynchjustiz gegen Überreiter in Aichach (1729 Jun 20): BayHStA GR 1538/3 (Geheimer Rat).

tergeordnet war, zeitweise aber sogar als selbständige Zentralbehörde bestand und die staatliche Tabakregie führte oder ggf. den Appalto beaufsichtigte. Um das Fachwissen der Pächter auszunutzen und Verwaltungskosten zu vermeiden, setzte der Landesherr die Unternehmer allerdings zum Teil selbst in diese Gremien. Das konnte zu Untreue⁶¹, aber auch zu einem „Outsourcing“ staatlicher Zuständigkeiten führen, das die restliche Verwaltung und die Untertanen nicht hinnahmen. Z.B. übertrug Kurfürst Karl Albrecht im Jahr 1729 die volle Gerichtsbarkeit über die Konfiskationen und Geldstrafen der „Tabakkommerz-Oberdirektion“ des erwähnten Carl Roman Meyern, die als Pseudo-Behörde direkt dem kurfürstlichen Geheimen Rat unterstellt war.⁶² Nach dem Ende des Monopols 1745 besorgte die reguläre Finanz- bzw. Zollverwaltung die Tabakbesteuerung.

Widerstände und Probleme

Aufgrund ihrer Eigeninteressen durchkreuzten vor allem die betroffenen Untertanen die hartnäckigen Bemühungen, durch Policeymaßnahmen die Erträge aus dem Tabak zu maximieren, mit ebenso hartnäckigen Widerständen. An erster Stelle sind hier die Methoden der Steuerrückziehung zu nennen. Tabak, gerade der in Kurbayern erstmals in den 1670er Jahren quellenmäßig fassbare Schnupftabak, war sehr kleinteilig zu transportieren und daher leicht zu schmuggeln. Kaufleute, Hausierer, Soldaten und andere Personen konnten die Aufschlags- oder Mautämter auf Schleichwegen oder mittels unerlaubter Flussüberfuhren umgehen, den Tabak in andersartigen Ladungen verstecken oder Zollquittungen missbrauchen, insbesondere die Freipässe für die Durchfuhr. Ein großer Teil des Tabakhandels fand überdies nicht auf leicht kontrollierbaren Märkten, sondern vor der Haustür der Bauern durch fahrende Kleinhändler statt. Neben diesem Hausierhandel, der dem obrigkeitlichen Zugriff weit gehend entzogen war, eigneten sich auch Kaufmannsgewölbe, Wirtshäuser oder Klosterapotheken für den illegalen Tabakumsatz. Die Krämer mischten das Schmuggelgut auch gerne unter den legalen Monopoltabak, was entsprechend schwer nachzuvollziehen war. Das Strecken und Verschlechtern des Tabaks

⁶¹ Vgl. die Amtsführung des Tabakpächters Johann Senser: MICHELER, Tabakwesen (wie Anm. 3), S. 33-36.

⁶² Vgl. gedrucktes Mandat (1728 Dez 26): wie Anm. 19.

zur Kostenersparnis war weit verbreitet, wobei die Kaufleute und die Monopolorganisation sich dessen gegenseitig bezichtigten.

Die hohe Besteuerung und die daraus folgenden relativ hohen Preise in Kurbayern luden zum Schmuggel ein, weil der Tabak in allen Nachbarterritorien außer Oberösterreich und Böhmen billiger war. Gerade die mitten in Kurbayern liegenden ausländischen Enklaven wurden so zu regelrechten „Steuroasen“. Solche Orte unter fremder Hoheit wie z.B. das Hochstift Freising, die salzburgische Stadt Mühlendorf, die Reichsstadt Regensburg oder die Grafschaft Ortenburg bezogen zeitweise riesige Tabakmengen, die weit über ihrem Eigenbedarf lagen, als steuerfreies Transitgut und verkauften es unkontrolliert ins Umland. Nach 1745 veranlasste das die landesherrlichen Behörden, nur noch eine begrenzte Menge Tabak jährlich als Transitgut in die Enklaven durchzulassen⁶³, was entweder zu jahrzehntelangen Streitigkeiten oder zu vertraglichen Lösungen führte. Aufgrund der Binnen- und der oft auch nicht weit entfernten Außengrenzen Kurbayerns, insbesondere an Lech und Donau, fiel es den Untertanen relativ leicht, zum Tabakkauf in fremdes Territorium auszuweichen. Gegenüber Staaten mit einem großen, weniger durchbrochenen Tabaksteuergelände wie den Habsburgischen Erblanden, Frankreich oder Preußen war das ein Nachteil.

Der stark verbreitete Kleinhandel mit Tabak ist auch auf die ausgeprägt ländliche Struktur und dezentrale Wirtschaftsordnung Kurbayerns⁶⁴ mit weit über das Land verstreuten Konsumenten⁶⁵ zurückzuführen, die ihren Tabak ebenso frisch und vor der Haustür kaufen wollten wie die Bewohner der Städte und Markte. Im Gegensatz zum urbanen Konsum von Kaffee, Tee oder Kakao war nämlich zumindest der Rauchtobak auch stark auf dem Lande verbreitet.⁶⁶ Solche schwer erfassbaren Marktbeziehungen erschwerten generell die Erhebung indirekter Steuern.⁶⁷

⁶³ Vgl. gedrucktes Mandat (1748 Sep 19): BayHStA Kurbayern Mandatensammlung 1748 IX 19.

⁶⁴ Vgl. SCHREMMER, ECKART: Die Wirtschaft Bayerns. Vom hohen Mittelalter bis zum Beginn der Industrialisierung. Bergbau, Gewerbe, Handel, München 1970, S. 235, 594.

⁶⁵ Vgl. SLAWINGER, Manufaktur (wie Anm. 42), S. 275.

⁶⁶ Vgl. SANDGRUBER, ROMAN: Die Anfänge der Konsumgesellschaft. Konsumgüterverbrauch, Lebensstandard und Alltagskultur in Österreich im 18. und 19. Jahrhundert, München 1982, S. 210f.

⁶⁷ Vgl. BUCHHOLZ, WERNER: Geschichte der öffentlichen Finanzen in Europa in Spätmittelalter und Neuzeit. Darstellung – Analyse – Bibliographie, Berlin 1996, S. 19.

Daneben störte vorschriftswidriges Verhalten in der Verwaltung die Durchsetzung der Policyvorschriften. Zoll- und Niedergerichtsbeamte ließen die Schmuggler vielfach passieren oder warnten sie vor Durchsuchungen, verweigerten den Kontrolleuren des Tabakmonopols die „Assistenz“ (Amtshilfe) oder gingen gar gegen sie vor. Hier kann Bestechlichkeit im Spiel gewesen sein, vor allem ist dieses Handeln aber darauf zurückzuführen, dass die örtlichen Obrigkeiten ihre gerichtlichen Befugnisse verletzt sahen, wenn Überreiter in ihrem Zuständigkeitsbereich „Visitationen“ vornahmen oder Verdächtige verfolgten. Das traf besonders auf Adel, Klöster und Städte zu, die ihre eigenständigen Niedergerichtsbezirke eifersüchtig hüteten. Die meisten Quellenbelege für solchen Widerstand stammen aus den Perioden, in denen nicht der Landesherr, sondern eine halb private Tabakpacht die Kontrollen durchführen ließ. Die Überreiter wurden dann meist weder von den niederen Beamten noch von der Bevölkerung als staatliche Amtsträger anerkannt, sondern als ehrlose Schergen behandelt.⁶⁸

Privilegierte Gruppen mit eigenem Gerichtsstand konnten sich den Regelungen zum Tabakhandel lange Zeit weit gehend entziehen oder wurden milder bestraft. Dementsprechend war der Schmuggel unter Bediensteten des Fürstenhofes oder des Adels, Soldaten und Ingolstädter Universitätsangehörigen verbreitet. Gezielte Versuche des Landesherrn, die Geltung der Tabakpolicy auch für diese schutzbefohlenen Gruppen durchzusetzen, sind ab Mitte der 1730er Jahre nachweisbar. 1754 machen die Vorschriften außer für die Standespersonen selbst ausdrücklich keine Ausnahmen mehr.⁶⁹

Die zünftisch organisierten bürgerlichen Kaufleute, an ihrer Spitze die Münchner Handelszunft, beschwerten sich unentwegt über eine zu hohe Steuerbelastung des Tabaks. Besonders beklagten sie sich über das Tabakmonopol, das mit dem Importverbot und den Preistaxen die Handelsfreiheit einschränkte und ihren Gewinn schmälerte. Die Lobbyarbeit der Kaufleute, die beständig Bittschriften beim Kurfürsten einreichten und mitunter auch die landständische Verordnung als Fürsprecher einschalteten, fand beim Landesherrn zumindest Gehör und wirkte stets auf liberalere Handelsbedingungen und niedrigere Steuersätze hin.

Als politischer Faktor außerhalb der gezeigten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Grundprobleme haben die Wirren des Spanischen

⁶⁸ Vgl. gedrucktes Mandat (1715 Feb 18): BayHStA Kurbayern Mandatensammlung 1715 II 18; gedrucktes Mandat (1738 Mai 19): wie Anm. 52.

⁶⁹ Vgl. gedrucktes Mandat (1754 Jun 01): wie Anm. 56.

und Österreichischen Erbfolgekrieges mit den jeweiligen ausländischen Besatzungen (1704-15 und 1742-44) die kurbayerische Tabakpolicey massiv gestört. Die Verelendung der Bevölkerung aufgrund der hohen Kontributionen, das Banden- und Räuberunwesen und der Tabaksmuggel der hoch mobilen und gut bewaffneten Soldaten aller Parteien ließen den Schwarzhandel explodieren und machten eine wirksame Kontrolle äußerst schwierig.⁷⁰

Tatsächliche Durchsetzbarkeit der Normen

Insgesamt hatte der kurbayerische Staat bei der Durchsetzung der Policeybestimmungen zum Tabak und der damit verbundenen finanziellen Ziele nur geringen Erfolg. Das zeigt sich an den ständig wiederkehrenden Klagen der Mandate über Schmuggel und Widerstand, die sich anhand der Akten als begründet nachweisen lassen, und an den Tabaksteuererträgen. Letztere sind bis 1770 einigermaßen vollständig rekonstruierbar. Nach einem stetigen Anstieg bis etwa 1700 konnten die Steuereinnahmen trotz der Einführung verschiedenster Tabaksteuermodelle nie langfristig über 70000 bis 80000 fl. pro Jahr gesteigert werden, was knapp zwei Prozent der geschätzten jährlichen kurbayerischen Staatseinnahmen im 18. Jahrhundert entspricht. Die Spitzeneinnahmen aus indirekt besteuerten Konsumgütern erzielte der Landesherr mit den Bräuhäusern und dem Salzmonopol, die durchschnittlich je etwa 300000 fl. erbrachten⁷¹; der Tabak blieb weit dahinter zurück. Einige Monopolpächter entrichteten zwar jährlich Gebühren über 100000 fl., die sie selbst waghalsig angeboten hatten oder die ihnen der Kurfürst in Verkennung der tatsächlichen Möglichkeiten abverlangt hatte. Sie waren dann jedoch stets nach wenigen Jahren zahlungsunfähig. Auch nach 1745 führten die Erhöhungen des Tabakaufschlags jeweils zu einem so starken Rückgang des legalen Konsums, dass der Steuerertrag kaum stieg.⁷² Angesichts des großen Umfangs der Gesetz-

⁷⁰ Vgl. AY, Land und Fürst (wie Anm. 47), S. 75f.; MICHELER, Tabakwesen (wie Anm. 3), S. 60.

⁷¹ Die jährlichen Gesamteinnahmen betragen ca. 3,8 bis 4,4 Mio. fl.: HARTMANN, Steuersystem (wie Anm. 55), S. 301. Zu den Bräu gefällen und dem Salzmonopol dort S. 302f.

⁷² Vgl. die Zahlen bei SCHMELZLE, HANS: Das bayerische Zollwesen im 18. Jahrhundert, in: Oberbayerisches Archiv für vaterländische Geschichte 56 (1912), S. 59-87, hier 66.

gebung zum Tabak, den die Kurfürsten als „inte[ress]e sach“⁷³ betrachteten, und angesichts der vielfältigen Experimentierbereitschaft mit merkantilistischen Manufaktur- und Handelsprojekten gewinnt man insgesamt den Eindruck, dass die Landesherrn hier bis ins späte 18. Jahrhundert immerzu ein unausgeschöpftes Geldpotenzial sahen, das es noch besser zu erschließen galt.

Wenn man den Anteil der Tabaksteuer an den kurbayerischen Staatseinnahmen mit demjenigen in anderen Staaten und Territorien vergleicht, muss man deren unterschiedliche Wirtschaftsstruktur und Besteuerungskultur bedenken. Dennoch kann ein solcher Vergleich zeigen, zu welcher Bedeutung der Tabak unter günstigeren Umständen aufsteigen konnte. Zum Beispiel machte die Tabaksteuer in den habsburgischen Erblanden 1773 ca. 3,4 % der Gesamteinnahmen aus⁷⁴, in Brandenburg-Preußen im Rechnungsjahr 1786/87 ca. 5,8 %⁷⁵, in Frankreich 1763 7 %.⁷⁶ In diesen Ländern waren freilich auch die gesamte Pro-Kopf-Belastung mit indirekten Steuern und Zöllen und deren Anteil an den Staatseinnahmen höher als in Kurbayern.⁷⁷

Tabakpolicy und Staatlichkeit

Die bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass es vielfach Begleiterecheinungen der vormodernen Staatlichkeit im Heiligen Römischen Reich waren, die der Umsetzung der Tabakpolicy in Kurbayern im Wege standen und die der Landesherr mit den entsprechenden Verordnungen zu bekämpfen versuchte. Ein großer Teil der Schwierigkeiten beim obrigkeitlichen Besteuerungszugriff und bei der Verfolgung der Defraudanten ergab sich letztlich aus der lokalen Herrschaft der landständischen Mediatgewalten⁷⁸, den gerichtlichen Privilegien bevor-

⁷³ Dekret Kurfürst Max Emanuels an die Hofkammer und den Hofrat (1717 Feb 06): BayHStA GR 1538/1 (Geheimer Rat).

⁷⁴ Jährlich ca. 1,9 Mio. fl. bei Gesamteinnahmen der österreichischen und ungarischen Erblände von ca. 55,85 Mio. fl.: HARTMANN, *Steuersystem* (wie Anm. 55), S. 196, 198.

⁷⁵ Zugrunde liegen die Angaben über die Einnahmen des Tabakmonopols und die Gesamteinnahmen aller staatlichen Kassen bei RIEDEL, *Der Brandenburg-Preussische Staatshaushalt*, 1866, S. 103 und 132f.

⁷⁶ PRICE, *France* (wie Anm. 16), Bd. 1, S. 375.

⁷⁷ HARTMANN, *Steuersystem* (wie Anm. 55), S. 325.

⁷⁸ Vgl. REINHARD, WOLFGANG: *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München 2002, S. 196–198.

rechteter Gruppen und der hoheitsrechtlichen Gemengelage mit anderen Reichsständen. Letztere war bei Kurbayern zwar deutlich schwächer ausgeprägt als z.B. bei den fränkischen Territorien, wo sie eine hohe indirekte Besteuerung unmöglich machte.⁷⁹ Dennoch genügten schon die wenigen Enklaven, um die obrigkeitliche Kontrolle von Tabakhandel und Tabakbesteuerung spürbar zu beeinträchtigen. Das beruhte neben der rechtlichen Eigenständigkeit dieser Gebiete auch auf verbliebenen Zollhoheiten des Reiches. Obwohl Kaiser und Reichsstände nämlich die indirekten Steuern der Territorialherren auf den Verbrauch und die Ein- und Ausfuhr von Gütern kaum anfochten und auch das zuletzt 1671 ausgesprochene, woanders wirksamere Monopolverbot des Reichstags⁸⁰ in der kurbayerischen Tabakdiskussion nur am Rande auftauchte, behielt das Reich bis Ende des 18. Jahrhunderts tatsächlich die Aufsicht über den freien Durchfuhrhandel⁸¹, der zu einer Hauptquelle des Tabaksmuggels wurde.

Indem die Policeygesetzgebung zum Tabak aus finanziellen Motiven heraus auf diese Hindernisse reagierte, wurde sie nicht nur in Kurbayern zu einer der Triebkräfte staatlicher Modernisierung. Dieser Begriff ist hier nicht normativ im Sinne eines „Fortschritts“, sondern wertneutral als dynamische Entwicklung hin auf den rechtlich vereinheitlichten Staat des 19. Jahrhunderts zu verstehen. Die Forschung hat diese Wirkung von Verbrauchsteuern auch für die anderen größeren deutschen Fürstenstaaten und sogar für ganz Europa postuliert. Wie die anderen „ Akzisen“ auf Konsumgüter aller Art, die in den Territorien des Alten Reiches seit dem 17. Jahrhundert aufkamen⁸², gehörte auch die diejenige auf Tabak wesentlich zur Weiterentwicklung der öffentlichen Finanzen vom frühen „ Domänenstaat“, der seine Einnahmen überwiegend aus den eigenen Nutzungsrechten des Fürsten zog, zum

⁷⁹ Vgl. HOFMANN, HANNIS H.: Ansbach. Physiognomie eines Territoriums und seiner Städte, in: Zeitschrift für bayerische Landesgeschichte 36 (1973), S. 645–661, hier 658.

⁸⁰ Kaiserliche Mandate kassierten z.B. 1675 und 1678 die Tabakappalti in den mecklenburgischen Herzogtümern: vgl. MOSER, JOHANN J.: Von der Landeshoheit in Policey-Sachen (Neues Teutsches Staatsrecht, Bd. 16,6), Neudruck d. Ausg. Frankfurt /M. / Leipzig 1773, Osnabrück 1968, S. 264–269.

⁸¹ Vgl. SCHREMMER, Wirtschaft Bayerns (wie Anm. 64), S. 655. Zur Rechtsgrundlage vgl. Instrumentum Pacis Osnabrugense, Art. VIII Abs. 4 und Art. IX, zit. nach ROECK, BERND (Hg.): Gegenreformation und Dreißigjähriger Krieg 1555–1648 (=Deutsche Geschichte in Quellen und Darstellung, Bd. 4), Stuttgart 1996, S. 412f.

⁸² Vgl. BOELCKE, WILLI A.: Die sanftmütige Accise. Zur Bedeutung und Problematik der indirekten Verbrauchsbesteuerung in der Finanzwirtschaft der deutschen Territorialstaaten während der frühen Neuzeit, in: Jahrbuch für Geschichte Mittel- und Ostdeutschlands 21 (1972), S. 93–139, hier 101.

bis heute vorliegenden „Steuerstaat“, der sich nur noch aus ohne Gegenleistung erhobenen Abgaben der Pflichtigen speist.⁸³

Nach den kurbayerischen Policeyvorschriften mussten alle Untertanen, auch die sonst Privilegierten, die einheitliche Tabaksteuer entrichten und die gleichen Geldstrafen gewärtigen. Ähnlich wie die preußische Akzise galt auch das zentral verwaltete kurbayerische Tabakmonopol bzw. der Aufschlag in allen Landesteilen⁸⁴ einschließlich der reichsrechtlich eigenständigen Oberpfalz, die meiste Zeit mit identischen Tarifen. Bei der 1717 erfolgten, in ähnlicher Weise auch in anderen Territorien belegbaren⁸⁵ Ersetzung des Tabakmonopols durch die Haushaltssteuer (Herdstättenanlage) wurde dieses einheitliche Recht erstmals in Kurbayern⁸⁶ auf eine direkte Steuer übertragen.

Ferner gelang es, die meisten ausländischen Enklaven auf Vertragsbasis, meist gegen die jährliche Zahlung eines Pauschalbetrags, zumindest zeitweise in den Geltungsbereich der kurbayerischen Tabakgesetzgebung einzugliedern.⁸⁷ So bestand bereits vor der für alle Waren seit Mitte des 18. Jahrhunderts angestrebten kurbayerischen Zollintegration⁸⁸ ein mehr oder weniger vollständiger Tabaksteuer-Flächenstaat. Die Kleinterritorien konnten dabei die Policeyvorschriften und den geltenden Steuersatz nicht mehr selbst bestimmen und gaben so wichtige Elemente ihrer Zollhoheit über den Tabak aus der Hand. Die Tabakpolicey hat ihren kleinen Anteil dazu beigetragen, diese Gebiete schon vor der Säkularisation und Mediatisierung ab 1802 an Kurbayern zu binden.

Unabhängig vom tatsächlichen Grad ihrer Durchsetzung nahm die Policeygesetzgebung zum Tabak in Kurbayern also in Ansätzen ein einheitliches, privilegienloses Steuerrecht, eine einheitliche, rational gegliederte, zentrale Steuerverwaltung und ein geschlossenes Geltungsgebiet vorweg, die als *Propria* der „modernen“ Staaten seit dem 19. Jahrhundert bereits über das Ancien Régime hinausweisen.⁸⁹

⁸³ Vgl. REINHARD, Staatsgewalt (wie Anm. 78), S. 309f.; BUCHHOLZ, Finanzen (wie Anm. 67), S. 18–20.

⁸⁴ Vgl. BUCHHOLZ, Finanzen (wie Anm. 67), S. 18.

⁸⁵ Vgl. das „Tobacks-Geld“ in Braunschweig-Lüneburg, das jede männliche Person bezahlen musste: vgl. BOELCKE, Accise (wie Anm. 82), S. 117.

⁸⁶ Vgl. AY, Land und Fürst (wie Anm. 47), S. 170.

⁸⁷ Vgl. z.B. den Vertrag Bischof Albrecht Sigmunds von Freising mit den kurbayerischen Tabakpächtern Senser & Co. (1680 Mrz 23): BayHStA GR 1544/12 (Hochstift Freising Hofkammer).

⁸⁸ Vgl. HÄBERLE, Zollpolitik (wie Anm. 24), S. 1–19, 65–69.

⁸⁹ Vgl. REINHARD, Staatsgewalt (wie Anm. 78), S. 340.

Zusammenfassung

Die Polickeygesetzgebung zum Tabakkonsum in Kurbayern, die nach einer kurzen Zeit des Verbots hauptsächlich Handel und Besteuerung des Tabaks regelte und eine Maximierung der Staatseinnahmen aus diesem Geschäft anstrebte, stieß im Betrachtungszeitraum auf große Umsetzungsschwierigkeiten. Zunächst einmal waren dafür die erwähnten Eigenheiten Kurbayerns in der kurfürstlichen Politik und der Wirtschaftsstruktur verantwortlich. Es konnten aber auch weitere Ursachen für die Probleme aufgezeigt werden, die für ein mittelgroßes frühmodernes Fürstentum inmitten der Territorienlandschaft des Heiligen Römischen Reiches als exemplarisch gelten dürfen und daher für einen breiteren Forschungskontext relevant sind. Das sind die genannten geographischen, verfassungs-, standes- und körperschaftsrechtlichen sowie ökonomischen Faktoren. Auch wenn die Vorschriften nicht wunschgemäß befolgt wurden, haben sie doch zur staatlichen Modernisierung beigetragen bzw. waren für die Frühe Neuzeit „modern“. In dieser Hinsicht ist es interessant, dass auch noch die heutigen europäischen Staaten den Tabak anhand prinzipiell ähnlicher Vorschriften mit Monopolen oder Fabrikatsteuern belegen und gegen Zigarettenschmuggel und Preisgefälle an den Grenzen insbesondere zu Osteuropa kämpfen. Finanzielle Abschöpfung und obrigkeitliche Gesundheitsfürsorge sind jedoch anders als damals zu einem inneren Widerspruch geworden.