

Zeitschrift: Archiv des Historischen Vereins des Kantons Bern
Herausgeber: Historischer Verein des Kantons Bern
Band: 86 (2010)

Artikel: Staatsbildung ohne Steuern : politische Ökonomie und Staatsfinanzen im Bern des 18. Jahrhunderts
Autor: Altorfer-Ong, Stefan
Kapitel: 1: Einleitung
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1071012>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 16.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

1 Einleitung

1.1 Staatsbildung ohne Steuern

Im Jahr 1753 lobte der bernische Universalgelehrte Albrecht von Haller die Zustände in seiner Heimat mit den folgenden Worten: «Keine Auflagen, keine unumschränkten Minister, kein stehendes Heer und kein Schein eines zu befürchtenden Krieges. Findet man solches an irgend einem Orte der Erde? So ist das goldene Zeitalter gewesen. Ehrgeiz und Reichtum haben den übrigen Teil der Erde desselben beraubt.»¹

Obwohl Hallers Aussage mit der nötigen Vorsicht und Skepsis betrachtet werden muss, da er selbst einer privilegierten patrizischen Oberschicht angehörte, war der Staat, den er beschrieb, ein aussergewöhnlicher. Das Bern des *Ancien Régime* vermochte nicht nur Zeitgenossen zu erstaunen, sondern stellt auch heutige Betrachter vor einige Erklärungsnotstände. Die Stadtrepublik Bern regierte über ein beträchtliches Territorium, war während beinahe zwei Jahrhunderten in keinen grösseren Krieg verwickelt und verfügte über eine üppige Schatzkiste, während andere Staaten sich verschuldeten. Die staatlichen Überschüsse wurden auf dem ausländischen Kapitalmarkt investiert, und die Steuerbelastung pro Kopf der Bevölkerung gehörte zu den tiefsten in Europa.

Damit stand Bern im krassen Gegensatz zu vielen anderen europäischen Staaten, insbesondere den grossen territorialen Königreichen, auf deren Erfahrungen sich in der Forschung das Paradigma für Staatsbildung in der Frühneuzeit herausgebildet hat. Gemäss der klassischen Erklärung einer Entwicklung hin zum zen-

tralisierten Nationalstaat waren die einzigen Optionen für kleinere Mitspieler, im geopolitischen Wettbewerb unterzugehen oder ihre Unabhängigkeit aufzugeben (was letztlich auf dasselbe hinauslief). Allerdings gibt es eine Reihe von «Nicht-Nationalstaaten», bei denen dieser Erklärungsansatz nicht befriedigend angewendet werden kann. Zu ihnen gehören unter anderem Bern und die übrigen zwölf Orte der Alten Eidgenossenschaft. Eine Untersuchung der Entwicklung dieser untypischen Staaten kann dazu dienen, bis zu einem gewissen Grad zwischen den grundlegenden strukturellen Veränderungen und historischen Zufällen zu unterscheiden. Da die meisten Autoren in der Kriegsführung eine zentrale Triebkraft von Staatsbildung sehen, erhält das Gegenbeispiel Bern beinahe schon die Qualität einer «Was wäre gewesen, wenn?»-Frage, was in der Forschung als *Counterfactual* bezeichnet wird. Die zentrale Fragestellung dieser Untersuchung von Berns Staatsbildung im 18. Jahrhundert ist deshalb, welche Funktionen ein frühneuzeitlicher Staat in der Abwesenheit von Krieg ausführte und welchen Einfluss dies auf seine politische Ökonomie hatte.

Der Kern der Analyse bildet dabei eine empirische Untersuchung der Finanzen der bernischen Republik im 18. Jahrhundert, die zum Verstehen der ökonomischen und politischen Auswirkungen von Staatswesen zentral sind. Ein solcher Ansatz kann zu seiner Berechtigung Joseph Alois Schumpeter zitieren, der mit viel Pathos schrieb, dass «der Geist eines Volkes, sein kulturelles Niveau, seine Sozialstruktur, die Leistungen, die seine Politik vollbringt, all das und noch viel mehr [...] in seiner Steuergeschichte geschrieben [steht] ohne das Beiwerk leerer Phrasen. Wer diese Botschaft versteht, vernimmt das Donnergrollen der Weltgeschichte hier deutlicher als irgendwo sonst.»² Für Bern kann festgestellt werden, dass gerade die Abwesenheit von Donnergrollen die Republik zu einer derart bemerkenswerten Fallstudie macht.

Das spannendste am bernischen Fallbeispiel ist die Tatsache, dass die bestehenden Modelle dessen Staatsbildung nicht zu erklären vermögen. Entsprechend ist die hauptsächliche Herausforderung dieses Beispiels der Umgang mit einer solchen «theoretischen Erklärungslücke». Dabei kann es nicht darum gehen, mit-

tels der Untersuchung eines Kleinstaats grosse Theorien zu Fall zu bringen. Vielmehr sollen die bestehenden Erklärungsansätze dazu verwendet werden, die Einzigartigkeiten der bernischen Staatsbildung hervorzuheben, denn ohne Verwendung von Theorien und Modellen besteht die Gefahr, dass Berns Entwicklung insular dargestellt wird, als Geschichte eines Staats, in dem einfach alles anders und einzigartig war. Der Clou ist, die theoretischen Erklärungsansätze vorsichtig anzuwenden. Selbst wenn sie historische Entwicklungen nicht in ihrer Gesamtheit erklären können, so werden allgemeine Modelle und Theorien helfen, einzelne Aspekte besser zu verstehen und Beobachtungen genauer zu interpretieren. Im Idealfall werden die gefundenen Lücken zur Theorie dazu verwendet, die ursprünglichen Ansätze zu verfeinern und deren Erklärungswert zu steigern.

Definitionen und Untersuchungsgegenstand

Max Weber definierte den Staat als einen politischen Anstaltsbetrieb, der das Monopol für die Ausübung von legitimem physischem Zwang zur Durchsetzung von Ordnung in seinem Territorium in Anspruch nimmt.³ Mehrere Autoren haben sich in der Zwischenzeit über die Grenzen und Gefahren dieser Staatsdefinition geäussert. Das genaue Wesen der Legitimität ist meist schwer zu fassen, und die Stärke der Monopolisierung von Gewalt kann unterschiedlich ausgestaltet sein, insbesondere in frühneuzeitlichen Staaten, zu denen die «Mitgliedschaft» keine absolute war und in denen gewisse Gruppen von Privilegien, Freiheiten und Exemtionen profitierten.⁴ Für Michael Mann ist die Weber'sche Definition deshalb problematisch, weil sie das institutionelle Element der zentralisierten Institutionen mit dem funktionellen der legitimen Gewalt verbindet.⁵ Zu den wichtigsten Aspekten menschlichen Zusammenlebens, die der Staat regulierte, gehörte das Garantieren und Durchsetzen von Eigentumsrechten (*Property Rights*) sowie andere formelle Regeln zur Abschöpfung durch den Staat.⁶ Daneben bot der Staat öffentliche Güter an, insbesondere Schutz. Letzteres wurde insbesondere von Douglass North und Robert Thomas anerkannt, die den Staat unter einem rein wirtschaftlichen Gesichtspunkt als institutionelles Arrangement interpretieren, als gegenseitig vorteilhaften Handel zwischen den Regierten und ihrer Regierung. In ihrer Interpretation verkauft der Staat seinen Angehörigen die öffentlichen Güter Schutz und Recht, wobei er auf Grund seiner Grösse von Skalenökonomien (*Economies of Scale*) profitieren kann. Das Angebot des Staats besteht darin, dass

er als Einziger Eigentumsrechte über Güter und Ressourcen definieren und sicherstellen kann. Ausserdem kann er Rechte über den Transfer solcher Güter erlassen. Im Gegenzug für seine Dienstleistung erhält der Staat eine Bezahlung in der Form von Steuern.⁷

Für Weber war der konstante Kampf zwischen Interessengruppen über die Art und die Kontrolle der Verwaltung das zentrale Element von Staatsbildung, auch wenn er diesen Begriff nicht explizit gebrauchte. Das Konzept von Staatsbildung (*State Building*) beschreibt weniger die Bildung neuer Staaten als vielmehr die Art, wie bestehende Staaten ihre eigene Macht vergrösserten.⁸ In diesem Prozess standen die Staaten in gegenseitigem geopolitischem Wettbewerb, mussten sich aber auch gegen Konkurrenten innerhalb ihres Gebiets behaupten. Staatsbildung ist deshalb in erster Linie als ein Prozess der Erweiterung und Vertiefung von staatlicher Macht gegenüber den Untertanen zu verstehen. Damit eröffnen sich interessante Parallelen zum Konzept der Sozialdisziplinierung von Gerhard Oestreich.⁹

Selbstverständlich sind solche Definitionen von Staatlichkeit sehr abstrakt und entsprechend schwierig auf das konkrete Beispiel von Bern im 18. Jahrhundert anzuwenden. Als Grundlage für meine empirische Untersuchung definiere ich deshalb den Staat als die bernische Regierung, also als die Obrigkeit der Republik Bern beziehungsweise das, was diese Regierung in ihren Rechnungen erfassete. Entsprechend werden die Begriffe *Regierung*, *Obrigkeit* und *Staat* synonym verwendet (ausser an Stellen, an denen explizit auf den Unterschied verwiesen wird). Der Soziologe Michael Mann rechtfertigte seine Wahl einer ähnlichen Definition für eine Studie über englische Staatsfinanzen mit dem Hinweis, dass trotz der definatorischen Unschärfe eine Untersuchung dessen, was *dieser* Staat unternahm, von grosser Bedeutung ist.¹⁰ Bei allen Einwänden, dass eine solch finanziell-institutionelle Definition problematisch und vielleicht sogar tautologisch sei, bleibt sie doch die am besten geeignete für eine empirische Untersuchung von Staatsbildung, solange ihre Einschränkungen und Nachteile erkannt werden.

Einer der Hauptnachteile der finanziell-institutionellen Staatsdefinition ist die fehlende Unterscheidung zwischen Interessengruppen innerhalb des Staats. Obwohl Bern eine Republik mit einem Parlament war, handelte es sich nicht um einen Weber'schen *Ständestaat*, in dem verschiedene soziale Gruppen als Stände politisch vertreten waren.¹¹ Es gab auch keine territoriale Repräsentation, da die Bewohner der Untertanengebiete der Republik von politischer Mitbestimmung auf Staatsebene ausgeschlossen waren. Wenn allerdings die bernische Obrigkeit

als eine einheitliche Interessengruppe betrachtet wird, so widerspiegelt dies nur einen Teil der Realität. Ebenso wenig lässt sich klar zwischen Obrigkeit (Regierung) und Verwaltung unterscheiden, da es im politischen System Berns keine klare Rollenaufteilung gab. Alle Regierungsmitglieder mussten auch Verwaltungstätigkeiten wahrnehmen. Die Spannungen zwischen Obrigkeit und Verwaltung waren deshalb nicht explizit – oder zumindest nicht personifiziert –, sondern spielten sich innerhalb desselben Personenkreises ab. Die Interessen der patrizischen Obrigkeit deckten sich nicht immer mit den Eigeninteressen von einzelnen Patriziern als Verwaltern. Neben institutionellen Ausgleichs- und Kontrollmechanismen (*Checks and Balances*) sorgten persönliche Rivalitäten und gegenseitige Missgunst zwischen einzelnen Regierungsmitgliedern oder -familien dafür, dass solche Interessenkonflikte unter Kontrolle blieben.

Die Konflikte zwischen Patriziern waren jedoch unbedeutend im Vergleich zu ihrem gemeinsamen Interesse daran, den Zugang zu den einträglichen Ämtern in Regierung und Verwaltung der Republik gegenüber äusseren Ansprüchen von Nicht-Patriziern zu sichern. Ein wichtiger Bestandteil ihres Legitimationsanspruchs war der Grundgedanke der Miliz, wonach der Dienst für die *Res Publica* ein Bürgerdienst war und folglich nur gering entlohnt sein sollte. Auch wenn dieses Prinzip im 18. Jahrhundert gerade bei den einträglichen Landvogtei-Verwaltungsstellen nicht mehr galt, so hatte es für die politisch wichtigsten Ämter im Staat nach wie vor Gültigkeit. In ihrer Verwaltungstätigkeit wurden die patrizischen Regierungsmitglieder einzig von einem kleinen Stab von lokalen Mitarbeitern unterstützt, und nicht von einer professionellen Bürokratie. Im Prinzip lebten die bernischen Patrizier von den Einkünften ihrer Landgüter, was ihnen eine Beteiligung am politischen Leben ermöglichte. Sie waren somit, was Max Weber als *Honoratioren* bezeichnet.¹² Dieser Begriff beschreibt eine Gruppe von Individuen, die sich auf Grund ihrer ökonomischen Mittel den exklusiven Zugang zu ehrenamtlichen, oder zumindest im Prinzip ehrenamtlichen, Regierungsämtern sichern konnte. Im 18. Jahrhundert war dies insofern nicht mehr der Fall, als die Verwaltungstätigkeit fürstlich entlohnt wurde und sich somit zu einer wichtigen Einkommensquelle für das Patriziat entwickelte, welches damit gewissermassen zur professionellen Verwalter- und Politikerkaste wurde. Der für die Verwaltung so wichtige Milizgedanke war auch für die bernische Landesverteidigung zentral, wobei die Soldaten zur grossen Mehrheit Untertanen und nicht Bürger der Republik waren.

Eine zweite Einschränkung der verwendeten Staatsdefinition ist, dass die Staatsfunktionen über mehrere Ebenen verteilt waren, wovon die Republik nur



Abb. 1: Joseph Werner (1637–1710), *Allegorie der Republik Bern*, 1682, BHM Inv. 1951.

Die Selbstdarstellung der bernischen Obrigkeit kommt in diesem für die Republik zentralen Gemälde zur Darstellung. Es hing während des 18. Jahrhunderts in der Bürgerstube, wo der Grosse und der Kleine Rat gemeinsame Sitzungen abhielten. Als Allegorie auf die Stadt Bern dient Minerva, die Schutzgöttin Athens, mit Federbuschhelm, Panzer, Schwert und Schild. Sie hält das Standeswappen und das Schwert als Zeichen ihrer Souveränität. Umgeben wird sie von ebenfalls allegorisch zu deutenden Figuren. Der wehrhafte Bär steht für Berns militärische Macht. Die zierliche, tugendhafte Gestalt symbolisiert «Fides» und «Ecclesia», den Glauben und die (Staats-)Kirche. Die dritte Figur mit Füllhorn und dargebotener Freiheitsmütze deutete Thomas Maissen als «Personifikation von Bernerland und -volk», die ihren Fleiss und ihre Freiheit vertrauensvoll unter den Schutz der Berna stellten. Vgl. Holenstein (2008), 561–565).

eine, wenn auch die wichtigste war. Die Republik verfügte über ein Monopol für die legitime Gewaltausübung auf ihrem Territorium. Zu ihren politischen Konkurrenten im Streben nach Souveränität gehörten auf einer staatlich höheren Ebene die Eidgenossenschaft sowie auf tieferer Ebene die Ämter und Gemeinden. Bevor darauf näher eingegangen wird, muss hervorgehoben werden, dass die Kirche und der Adel als Institutionen, die anderenorts die Staatssouveränität beschränkten, in Bern bedeutungslos waren. Die Kirche verfügte über keine vom Staat unabhängige Macht; sie wurde seit der Reformation als *Staatskirche* von Organen der Republik geführt und kontrolliert. Auch der Adel war keine unabhängige und organisierte Kraft, sondern war vielmehr in die lokale Verwaltung des Territoriums eingebunden. Zwar gab es lokale Privilegien, die jedoch nur eingeschränkte Bedeutung hatten. Während die Bezirke (in Bern Ämter genannt) kaum noch von Bedeutung waren, verfügten die Gemeinden über eine vergleichsweise hohe Autonomie, stellten jedoch die Souveränität der Regierung nicht grundsätzlich in Frage. Die Regierung war allerdings für viele Entscheide auf die Kollaboration und Kooperation ihrer Gemeinden und letztlich ihrer Untertanen angewiesen. All dies zeigte sich im Selbstverständnis der Republik, wie es in Joseph Werners *Allegorie der Republik Bern* zum Ausdruck kam (vgl. Abbildung 1).

Als einer der 13 Orte der Eidgenossenschaft gehörte Bern einem Bund aus souveränen Staaten an, die durch gegenseitige Allianzen untereinander verbunden waren. Die Eidgenossenschaft hatte nur schwach ausgebildete Institutionen und war von der administrativen und militärischen Infrastruktur ihrer Mitglieder abhängig. Sie war letztlich wenig mehr als ein Kanal für die Koordination der Aussenpolitik und der Verwaltung gemeinsamer Untertanengebiete durch ansonsten souveräne Orte.¹³ Selbst diese bescheidenen Aufgaben waren bisweilen auf Grund der religiösen, wirtschaftlichen und politischen Gegensätze zwischen den Kantonen schwer zu erfüllen. Ohne eigene Truppen war es der Eidgenossenschaft nicht möglich, ihre Entscheide gegen den Willen der einzelnen Orte durchzusetzen. Bern war im 18. Jahrhundert das mit Abstand grösste Mitglied der Eidgenossenschaft und stellte beinahe ein Drittel ihres Gebiets und ihrer Bevölkerung. Dies gab der Republik eine Vormachtstellung als *Primus inter Pares*, die nicht auf formellen Privilegien beruhte, sondern auf militärischer und finanzieller Macht sowie auf einer vergleichsweise effizienten Verwaltung.

1.2 Hypothesen zu den bernischen Staatsfinanzen

Die meisten bestehenden Theorien zur Staatsbildung und Staatsfinanzierung sind per Definition vereinfachend, was in der Natur von Theoriebildungen liegt. Indem sie sich jedoch empirisch vorwiegend auf einen Kern von westeuropäischen Monarchien konzentrieren, können sie die beachtliche Vielfalt europäischer Staatsformen in der Frühneuzeit nur ungenügend erklären. So hat Martin Körner sich etwa darüber beschwert, dass in der Forschung Republiken als alternative Staatsform zu den dominierenden Königreichen allzu oft unberücksichtigt bleiben.¹⁴ Ausserdem beschränkten sich die meisten Erklärungsversuche auf überlebende Staaten und können entsprechend den Untergang von verschwundenen Staaten nur unzureichend erklären.

Berns Staatsbildung kann thesenartig als Alternative zum bestehenden Paradigma der frühneuzeitlichen Staatsbildung verstanden werden. Dieses Paradigma, auf das im nächsten Abschnitt im Detail eingegangen wird, beruht auf der Erfahrung von grossen, kriegführenden Monarchien. Eines muss an dieser Stelle klar gesagt werden: Die Republik Bern soll im vorliegenden Buch keineswegs als ein überlegener und erfolgreicher Staat dargestellt werden, sondern lediglich als ein Gebilde, das vor dem Hintergrund bestehender Theorien nur unvollständig erklärt werden kann.¹⁵

Mit seiner Staatsbildung folgte Bern einer Nischenstrategie, die auf den ersten Blick konservativ oder rückwärtsgewandt erscheint. In vielem nahm sich Bern noch im 18. Jahrhundert eher wie ein mittelalterlicher denn wie ein moderner (oder auch nur ein frühmoderner) Staat aus. Der Staat benötigte keine Abschöpfungsmaschinerie zur Erzwingung von Steuern, was zur Folge hatte, dass die Steuerbelastung der Untertanen moderat war. Stattdessen schöpfte die Republik auf andere Arten Ressourcen ab, beispielsweise durch Zehnten oder Zwangsrekrutierungen für den Dienst in der Milizarmee. Von ihrem paternalistischen Standpunkt aus war die patrizische Regierung stolz, ihren (anscheinend) freien Untertanen einen Staat anzubieten, der weitgehend ohne direkte Steuern auskam und von vorsichtigen, bescheidenen Magistraten geführt wurde. Das Fehlen eines stehenden Heeres und einer Bürokratie wurde gelobt, wie dies auch aus dem eingangs erwähnten Zitat Albrecht von Hallers ersichtlich ist. Der bernische Ansatz, die Finanzverfassung des Staats auf Legitimität beruhen zu lassen, kann als kostensparende Alternative zu den auf Zwang beruhenden Arten der Staatsfinanzierung gesehen werden. Es ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass Legitimität hier im

Vergleich zu anderen frühneuzeitlichen Staaten verstanden werden muss, denn neben dem modernen Nationalstaat wirkt die Finanzierung im *Ancien Régime* diskriminierend, selbst wenn Bern kein habgieriger Staat war und Einkommensmaximierung nicht das Hauptanliegen der Obrigkeit war.

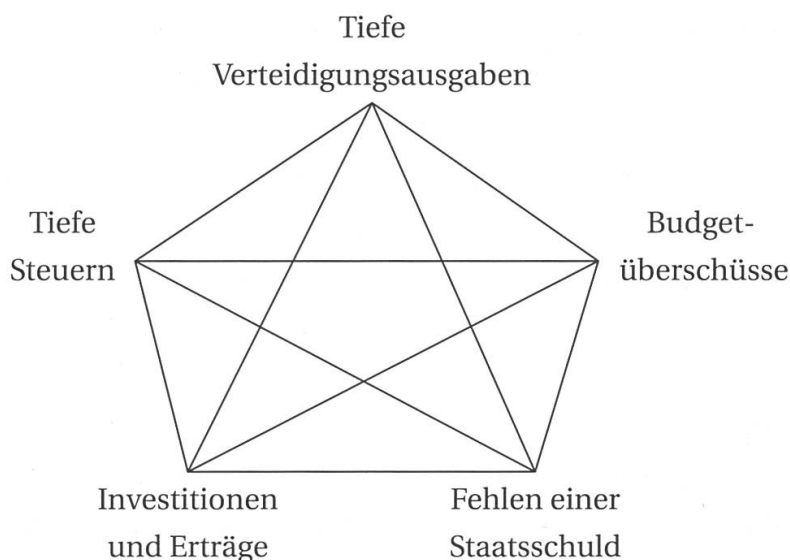
Die vorteilhaften finanziellen Zustände der Orte der Alten Eidgenossenschaft hingen stark davon ab, dass der Staatenbund von seinen grösseren Nachbarn weder erobert noch zur Zahlung von Tribut gezwungen wurde. Die Gründe dafür waren eine Kombination von Abschreckung, Realpolitik und Glück. Zur Abschreckung dienten die zahlenmässig grossen Milizheere der einzelnen Orte und die im Ausland dienenden Söldner, deren Stärke von den zeitgenössischen Beobachtern eher übertrieben wurde. Realpolitisches Taktieren hielt jene Hauptmächte in Schach, die ein Interesse am eidgenössischen Gebiet hatten. Die Rivalität zwischen der französischen Krone und dem habsburgischen Kaiserreich sorgte dafür, dass ihre Einflussnahme meist durch den politischen Gegner eingeschränkt wurde, was auch sicherstellte, dass die Kosten eines Angriffs auf die Eidgenossenschaft den möglichen Ertrag von deren Unterwerfung übertrafen. Beide Grossmächte konnten mit einem neutralen, oder zumindest relativ neutralen, politisch schwachen Staatenbund als Puffer zwischen ihren Territorien gut leben.¹⁶ Zu verhältnismässig geringen Kosten konnten sich Frankreich und das Reich sichern, was sie an der Eidgenossenschaft interessierte: eine sichere und zuverlässige Transitroute über die Alpenpässe, freien Marktzugang und die Möglichkeit, Söldner zu rekrutieren. Schliesslich gehörte auch ein Quäntchen Glück zu den Zutaten eidgenössischer Unabhängigkeit. Das Schicksal der *Pax Helvetica* hing bisweilen an einem dünnen Faden, insbesondere wenn die konfessionellen Spannungen überhandzunehmen drohten. Letztendlich wurden jedoch Meinungsverschiedenheiten friedlich beigelegt, da die Eidgenossen seit dem 16. Jahrhundert die Vorzüge dessen zu schätzen gelernt hatten, was Martin Körner als «Finanzsolidarität» bezeichnete. Gemeint ist damit, dass die Kosten einer Abspaltung für einzelne Orte höher waren als jene der friedlichen Koexistenz in einem bi-konfessionellen und zuweilen wenig geeinten Staatenbund.¹⁷ Geopolitisch blieb Bern deshalb während des 18. Jahrhunderts dem europäischen Mächtespiel weitgehend fern. Das Bestehen eines derart friedfertigen (oder zumindest eines nicht direkt in Kriege verwickelten) Staats scheint vor dem Hintergrund der Erklärungen zur frühneuzeitlichen Staatsbildung erstaunlich, in denen sich alle namhaften Autoren über die Wichtigkeit von Kriegsführung einig sind. Die Elemente des frühmodernen Staats wie stehende Heere, Kapitalmärkte oder das

Wachstum des Staats fehlten allerdings in Bern nicht gänzlich; sie hatten jedoch eher den Charakter von unbeabsichtigten Nebenwirkungen, und ihre Ausprägung unterschied sich wesentlich vom übrigen Europa. Bern entwickelte sich gewissermassen zu einem *Trittbrettfahrer-Staat*, der von den öffentlichen Gütern anderer, kriegführender Staaten profitierte.¹⁸ Technologische, militärische und finanzielle Entwicklungen andernorts wurden in Bern nicht direkt, sondern indirekt aufgenommen. So waren die Söldner, die auf den Kriegsschauplätzen Europas ihr Leben liessen, weiterhin eines der bedeutendsten Exportprodukte. Sie waren auch der Preis, den die Republik für ihre militärische Unabhängigkeit und Neutralität bezahlen musste. Ausserdem profitierte die Republik von der Verschuldung der kriegführenden Staaten, indem sie ihren Überschuss in deren Staatsschuldtiteln anlegen konnte.

Ein Modell von Bern als Überschuss-Staat

Die Staatsfinanzen der Republik Bern im 18. Jahrhundert können mit dem Modell eines Überschuss-Staats, eines *Surplus State*, beschrieben werden. Dieser Ausdruck lehnt sich konzeptionell sowohl an Martin Körners *Unternehmerstaat* als auch an Richard Bonneys *unternehmerischen Domänenstaat* an, unterscheidet sich aber leicht von beiden.¹⁹ Berns Einkommen bestanden zu einem beträchtlichen Teil aus Naturalien, die konsumiert, aufbewahrt oder auf dem Markt verkauft wurden. Dadurch wurde das traditionelle Domäneneinkommen mit unternehmerischen Tätigkeiten verbunden, zu denen noch weitere Einkommen aus ökonomischen Aktivitäten des Staats kamen, namentlich Erträge aus dem staatlichen Monopol für Salzhandel und Finanzinvestitionen. Eine solche Situation kann zunächst so verstanden werden, dass die Regierung der Republik es nicht zustande brachte, ihre Untertanen durch Zwangsmittel zum Steuerzahlen zu bringen, und deshalb auf nichtsteuerliche Einnahmen ausweichen musste. Eine überzeugendere These ist jedoch, dass die bernische Obrigkeit ihre Bevölkerung nicht zu besteuern *brauchte*, dass also ihr freiwilliger Verzicht auf die Ausbildung eines Steuerstaats mit Absicht geschah. Dadurch begrenzte die Regierung jedoch auch ihre Möglichkeiten zur Staatsbildung, zumindest solange die ausfallenden (oder genauer, die nicht anfallenden) Steuereinkommen nicht vollständig durch andere Formen staatlicher Abschöpfung kompensiert werden konnten.

Der bernische Überschuss-Staat befand sich in einem positiven Gleichgewichtszustand mit fünf voneinander abhängigen und sich gegenseitig verstärkenden Elementen.²⁰ Diese Elemente waren: tiefe Verteidigungsausgaben, Budgetüberschüsse, Investitionen, welche Erträge abwarfen, eine tiefe Steuerbelastung und das Fehlen einer Staatsschuld (vgl. Grafik 1). Die wichtigste Be-



Grafik 1: Das positive Gleichgewicht der bernischen Staatsfinanzen (*Surplus-State-Modell*)

dingung für das Funktionieren des Gleichgewichts war die Abwesenheit von Krieg.

Es lohnt sich, die fünf Elemente zunächst einzeln kurz zu erläutern, bevor auf ihr Zusammenspiel und die gegenseitigen Abhängigkeiten eingegangen wird. Die an dieser Stelle in aller Kürze gemachten Aussagen sind als Hypothesen zu verstehen, die es im empirischen Teil zu erhärten gilt. Entsprechend werden hier nur die wichtigsten Aspekte erwähnt; für detaillierte Nachweise oder Erläuterungen muss auf spätere Kapitel verwiesen werden.

Element 1 – Tiefe Verteidigungsausgaben: Bern hatte als Mitglied der Eidgenossenschaft seit dem späten 16. Jahrhundert weitgehend auf territoriale Expansion – und somit auf Kriegführung – verzichtet. Trotz einigen kurzen Bürgerkriegen blieb die *Pax Helvetica* bis 1798 bestehen und ersparte den Orten damit die Kosten der territorialen Verteidigung mitten in einem Europa, in dem Kriegführung zunehmend kosten- und kapitalintensiv geworden war. Die Verteidigung der Republik beruhte auf zwei Säulen, der einheimischen Miliz einerseits und Söldnertruppen andererseits, welche die Funktion eines *virtuellen stehenden Heeres* einnahmen.

Damit verfügte Bern über eine kostengünstige Lösung für seine Verteidigung, da die Miliz hauptsächlich durch die Abschöpfung von Arbeitszeit für den Milizdienst finanziert wurde und die Söldner von ausländischen Herrschern bezahlt wurden.

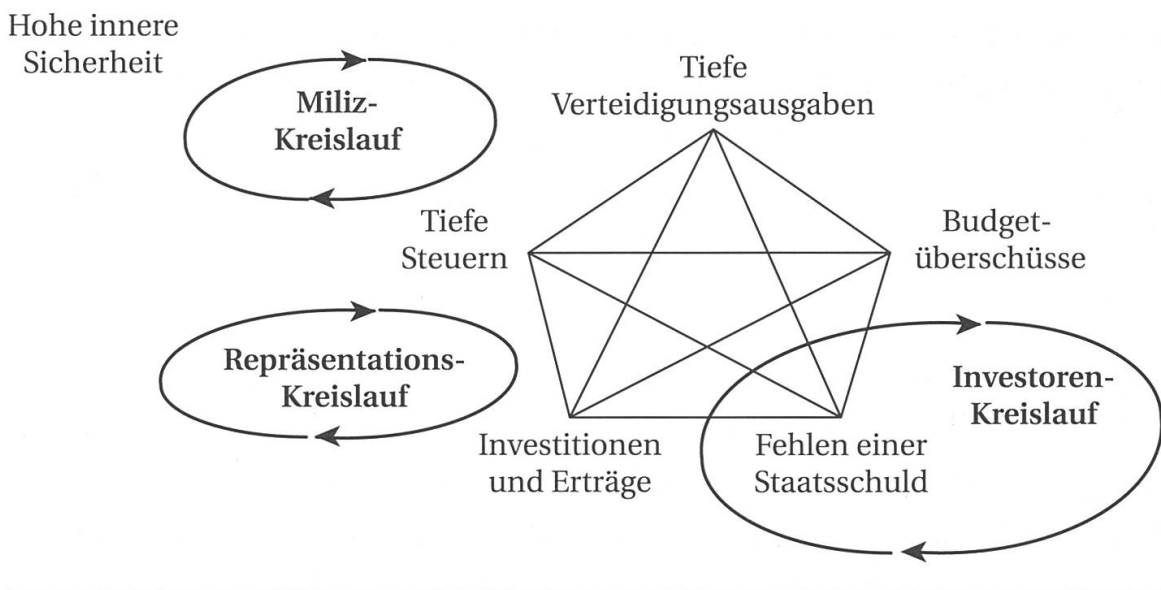
Element 2 – Budgetüberschüsse: Als Ausdruck ihres haushälterischen Umgangs mit Ressourcen gab die bernische Obrigkeit regelmässig weniger aus, als sie einnahm. Erst gegen Ende des Jahrhunderts gab es mehrere aufeinanderfolgende Jahre, in denen die Staatsausgaben die Einnahmen übertrafen, in erster Linie wegen der zusätzlich aufgewendeten Mittel zur Sicherung des Territoriums vor der militärischen Gefahr, die von Frankreich ausging. Während den früheren Jahrzehnten des 18. Jahrhunderts hatten sich die Budgetüberschüsse in Form von zurückgehaltenen Gewinnen (Reserven), Bargeld (Staatschatz) und Investitionen angehäuft.

Element 3 – Fehlen einer Staatsschuld: Zwar hatten Anleihen in der Finanzierung von Berns territorialer Expansion im 15. und 16. Jahrhundert eine bedeutende Rolle gespielt, die daraus resultierende Staatsschuld war jedoch bis zum Beginn des 17. Jahrhunderts abgelöst worden. Als Hauptquellen für die Schuldentrückzahlung dienten der Republik Budgetüberschüsse, Steuereinnahmen und *Pensionen*, worunter Zahlungen von ausländischen Herrschern für die Verwendung von Söldnertruppen verstanden werden. Nach dem Tilgen ihrer Netto-Staatsschulden hatte die Obrigkeit damit begonnen, ein beachtliches Staatsvermögen anzuhäufen. Dies hatte zunächst die Form eines Staatsschatzes in Bargeld und Edelmetall, der gleichzeitig als Reserve für die Kriegsführung diente. Seine genaue Grösse ist schwierig zu ermitteln, da aus Sicherheitsgründen keine genaue Buchführung bestand. Im Verlauf des 18. Jahrhunderts wurde das Staatsvermögen in zunehmendem Umfang investiert.

Element 4 – Investitionen und Erträge: Sowohl Budgetüberschüsse als auch Staatsvermögen konnten investiert werden, um damit zukünftige Erträge zu sichern. Möglichkeiten dazu gab es viele. Bern rundete seine territorialen Besitztümer durch den Zukauf von Land und Feudalrechten ab, verbesserte seine Infrastruktur im ganzen Staatsgebiet, war unternehmerisch tätig und investierte auf dem Finanzmarkt. Letzteres hatte mit der Gewährung von Darlehen im einheimischen Kreditmarkt oder gegenüber benachbarten Territorien begonnen, mittels deren politische Abhängigkeiten und Klientelverhältnisse geschaffen oder vertieft werden konnten. Ab 1710 fanden sich auch die englische Krone und die niederländischen Generalstaaten als Schuldner in Berns Kreditportfolio. Die hierzu verwendeten Mittel wurden bei der Rückzahlung der ursprünglichen Anleihen in

Form von reinen Finanzinvestitionen auf dem Londoner Kapitalmarkt angelegt. Ab 1732 gewährte die Republik zudem Darlehen an verschiedene Fürsten, Stände und Städte in ganz Europa.

Element 5 – Tiefe Steuerbelastung: Zusammen mit anderen Schweizer Republiken wies Bern eine der tiefsten Pro-Kopf-Steuerraten im damaligen Europa auf.



Grafik 2: Ausgewählte Abhängigkeiten zwischen einzelnen Elementen im Modell des Überschuss-Staats.

Direkte Vermögenssteuern waren bereits im 17. Jahrhundert abgeschafft worden, und die Höhe der indirekten Steuern war moderat. Ein Grossteil der staatlichen Steuereinkünfte stammte aus Zehnten auf Getreide und Wein, deren Ursprung weit zurückreichte und die als legitime Quellen staatlicher Abschöpfung galten.

Obwohl im Modell des Überschuss-Staats letztlich alle Elemente miteinander im Wechselspiel standen, so gibt es doch einzelne Abhängigkeiten, die stärker ausgeprägt waren und auf die separat eingegangen werden kann. Dies gilt vor allem für die Zusammenhänge des *Miliz-, Investoren- und Repräsentations-Kreislaufs* (vgl. Grafik 2).

Der *Miliz-Kreislauf* beruhte auf der Sicherstellung der Verteidigungsbereitschaft ohne stehendes Heer. Die bernische Miliz führte kaum zu Staatsausgaben, da in ihr grundsätzlich jeder gesunde männliche Einwohner ohne Entgelt zu dienen hatte. Da die Finanzierung der Miliz auf der Abschöpfung von Arbeitszeit in Gestalt der Dienstage der Milizsoldaten beruhte, mussten dafür keine Steuern erhoben werden. Die Soldaten mussten zudem ihre Ausrüstung auf eigene Kosten zur Verfügung stellen und unterhalten. Dies hatte allerdings auch zur Folge, dass

die bernischen Untertanen bewaffnet waren, was wiederum die staatlichen Zwangsmöglichkeiten zur Abschöpfung von Steuern einschränkte. Das Risiko von bewaffneten Steuerunruhen war entsprechend hoch und erhöhte aus Sicht der Obrigkeit die ökonomischen Kosten für die Einführung neuer Steuern. Aus diesem Grund musste sich die Obrigkeit auf die Kooperation und Einwilligung ihrer Untertanen und lokalen Eliten verlassen können. Im Gegenzug waren diese gut in den bernischen Staat integriert und verfügten über eine beachtliche lokale Autonomie, was offene Konfrontation vermied. Die wenigen politischen Unruhen im Bern des 18. Jahrhunderts hatten entsprechend eher zum Ziel, die Republik in ihrer bestehenden Form zu reformieren als sie zu stürzen. Die Obrigkeit musste folglich nur geringe finanzielle Mittel für die Aufrechterhaltung der inneren Sicherheit aufwenden.

Der *Investoren-Kreislauf* könnte in Anlehnung an Martin Körner auch als Unternehmer-Kreislauf bezeichnet werden. Die Grundidee dahinter ist, dass dem Staat seine angehäuften Überschüsse, die nicht zur Deckung von Staatsschulden verwendet werden, als Mittel für Investitionen zur Verfügung stehen. Die Kamera-Listen des 17. und 18. Jahrhunderts hatten verlangt, dass der Staat in Manufakturen, Minen oder in Infrastruktur investiere. Dies geschah in Bern bis zu einem gewissen Punkt, indem grosse Summen in die Verkehrsinfrastruktur flossen. Im 18. Jahrhundert wurde das Strassennetz verbessert, nachdem der frühere Versuch eines Ausbaus des bernischen Kanalsystems an topografischen und geologischen Unwägbarkeiten gescheitert war. Durch die vermehrte Nutzung von bernischen Transitstrassen für lokale und internationale Transporte stiegen im Gegenzug die Zolleinnahmen der Regierung. Der bernische Staat investierte auch in ein Netzwerk von öffentlichen Kornspeichern, was vorab dem Ziel einer Stabilisierung der volatilen Getreidepreise und der Verhinderung von Hungerkrisen in Jahren mit schlechter Ernte diente. Dies war Teil der zögerlichen Ansätze zur Verbesserung von staatlicher Wohlfahrt, zu der auch die Eröffnung von Waisenhäusern, Spitälern und Schulen gehörte. In ihrem Umfang blieben diese Bemühungen jedoch sehr bescheiden und beschränkten sich weitgehend auf die Hauptstadt. Seit dem späten 17. Jahrhundert hatte die Republik auch damit begonnen, eigentliche Bankgeschäfte anzubieten, indem sie privaten Unternehmern und anderen Schuldern Kredite gewährte, um so die Entwicklung der Binnenwirtschaft anzukurbeln. Diese Praxis sollte sich allerdings als langfristig wenig erfolgreich erweisen, da es innerhalb des bernischen Territoriums schlicht zu wenig profitable Investitionsmöglichkeiten zu geben schien. Als einzige andere Möglichkeit zur einheimischen Kredit-

vergabe blieb der Grundkredit – in heutiger Analogie der Hypothekenmarkt –, der vorwiegend agrarisch geprägt war. In diesen Markt war der Staat seit langer Zeit involviert. Mit dem Ausschluss und dem gleichzeitigen staatlichen Auskauf nichtbernischer Gläubiger im späten 17. Jahrhundert verstärkte die Regierung ihr Engagement in diesem Markt auf einen Schlag. Allerdings blieben die bernischen Kreditgeschäfte wenig einträglich, da der Mangel an Investitionsmöglichkeiten sich in einem Kapitalüberhang und entsprechend tiefen Zinsen manifestierte. Dies wiederum führte zu Kapitalexporten durch private Investoren, wobei auch der Staat im 18. Jahrhundert dazu überging, seine Überschüsse im Ausland anzulegen.

Auch der *Repräsentations-Kreislauf* beruhte auf dem Erzielen von Erträgen aus früheren Investitionen, wobei in diesem Zusammenhang vor allem Finanzinvestitionen gemeint sind. Das Prinzip des Repräsentations-Kreislaufs war, dass solche Erträge die Unabhängigkeit der Regierung auf zwei Arten sicherten. Zum einen konnten die Investitionen im Notfall liquidiert werden und dienten somit als finanzieller Kriegsvorrat in Ergänzung zum Staatsschatz, der diese Funktion früher alleine wahrgenommen hatte. Im Fall eines militärischen Angriffs auf Bern sollten zuerst die rasch verfügbaren Gold- und Silberreserven aus dem Schatzgewölbe mobilisiert werden, während später bei Bedarf die verkäuflichen Finanztitel auf dem Kapitalmarkt liquidiert werden konnten. Damit verstärkten die Finanzinvestitionen die geopolitische Unabhängigkeit des bernischen Staats. Allerdings geriet die Republik dadurch in ein neues Abhängigkeitsverhältnis, nämlich in jenes von ihren Schuldnern und deren Willigkeit, ihre Schulden zu verzinsen und zurückzuzahlen. Für die zweite Form der Unabhängigkeit muss die Regierung als eigenständiger Akteur verstanden werden; in diesem Zusammenhang dürfen somit die Begriffe *Staat* und *Regierung* nicht mehr synonym gebraucht werden. Da viele Formen der Besteuerung von der Zustimmung der Besteuerten oder deren Vertretern abhängig waren – die meist nur im Gegenzug für politische Mitsprache gewährt wurden –, machte sich die bernische Regierung durch ihren Verzicht auf direkte Steuern auch immun gegenüber solchen Forderungen. Man kann in diesem Zusammenhang den Ruf der Amerikanischen Unabhängigkeitsbewegung nach politischer Vertretung im Gegenzug zur Besteuerung («*no taxation without representation*») umdrehen.²¹ Die bernische Regierung wollte Repräsentation verhindern, indem sie auf Steuern verzichtete. Allerdings durfte sie auf Grund ihrer oben im Rahmen des Miliz-Kreislaufs erläuterten Abhängigkeit von der Kooperation ihrer Untertanen in dieser Hinsicht nicht allzu weit gehen.

Im Prinzip standen Bern als Überschuss-Staat auch andere Möglichkeiten offen, als zu investieren: Der Staat konnte seine Verbrauchsausgaben erhöhen oder die Steuern senken. Ersteres war im Fall Berns nicht opportun, Letzteres war beinahe unmöglich. Die frugalen bernischen Patrizier begegneten jeglichen Verbrauchsausgaben ihres Staats mit grosser Vorsicht. Ihr republikanisch-protestantischer Ethos schränkte die Ausgaben für Repräsentation ein. Die strengen Sittengesetze, denen zwar nicht immer buchstabengetreu gefolgt wurde, hatten mitunter zum Ziel, eine soziale Ordnung zu erhalten, in der die Gleichheit der Bürger zentral war. Dies ging einher mit der Unterscheidung zwischen einer kleinen Elite von Bürgern und der grossen Masse von Einwohnern der Republik, die bloss Untertanen und als solche nicht in der Regierung vertreten waren. Auch wenn neue Moden von der patrizischen Elite aufgenommen wurden, so bestanden Kontrollen darüber, wie weit sie dabei gehen durfte. Ähnliche Grenzen wie bei den persönlichen Ausgaben bestanden für die staatlichen Ausgaben, indem gerade so viel Repräsentation bewilligt wurde, wie nötig war, um die politische Macht sichtbar zu machen und sie damit vor Herausforderungen zu schützen. Die Patrizier betrachteten den Staat als eine gemeinsame Privatangelegenheit ihres Standes und interpretierten die Nachhaltigkeit des Staatsbudgets entsprechend. In dieser Sichtweise kam das Sparen und Investieren von Staatsmitteln der Vorsorge gleich; andererseits bedeuteten anhaltende Budgetdefizite, dass auf Kosten künftiger Generationen gelebt wurde.

So paradox dies klingen mag, es war für die bernische Regierung schwierig, *Steuern zu senken*. Der Grund dafür war, dass die Steuerbelastung für die Bevölkerung so gering war. Eine Beschränkung der Einnahmen aus den Zehnten als der Hauptsteuerquelle des Staats war ohne eine grundsätzliche Infragestellung der Legitimität dieser Steuerart nicht möglich, weil die Höhe der Abgabe historisch feststand. Da Zehnten bereits in der Bibel erwähnt wurden, galten sie als legitime Form der Besteuerung, und die Tatsache, dass sie proportional zum Einkommen erhoben wurden, machten sie für die Besteuerten vergleichsweise leichter zu bezahlen. Wenn die Ernten gut ausfielen, konnten die Bauern einfacher auf den Steuerbetrag verzichten. In schlechten Erntejahren war die Regierung vermutlich etwas grosszügiger beim Einziehen der Zehnten, allerdings gibt es hierzu keine verlässlichen empirischen Daten, da die tatsächliche Erntemenge nicht systematisch erfasst wurde, sondern nur die darauf erhobenen Zehnten. Alle übrigen Steuern waren in Bern im europäischen Vergleich tief, was den obrigkeitlichen Spielraum für Steuersenkungen einschränkte. Wohl hätten der Monopolgewinn

beim Salzhandel oder die Zölle verringert werden können, allerdings wäre dies kaum möglich gewesen, ohne die Infrastruktur zur Erhebung solcher Steuern zu gefährden. Dies wiederum hätte es der Regierung stark erschwert, in finanziell schlechten Zeiten die Steuern wieder einzuführen oder zu erhöhen. Da die Erschliessung neuer Steuerquellen erfahrungsgemäss schwierig und konfliktrichtig war, hätte die bernische Regierung im Ernstfall auf eine Erhöhung der bestehenden Steuern zurückgreifen müssen. Schliesslich befürchteten die Patrizier wohl auch, gegenüber geopolitischen Rivalen ins Hintertreffen zu geraten, die für ihre Staatseinnahmen in zunehmendem Umfang auf Steuereinkünfte abstellen konnten.

Berns Abhängigkeit von Zehnteinnahmen brachte eine andere Form der Abhängigkeit, die nur teilweise ein Segen war, nämlich jene von landwirtschaftlichen Erträgen. Einerseits machten die starken Ernteschwankungen das Planen dieser Einnahmen schwierig, andererseits konnte der Staat von Produktivitätssteigerungen im Ackerbau und vom langfristigen Preisanstieg für Landwirtschaftsprodukte profitieren. Zumindest theoretisch hätten diese Effekte auch durch eine andere Formen der Besteuerung agrarischer Einkommen erreicht werden können, doch wären die Kosten für den Einzug solcher Steuern vermutlich höher gewesen, da der Zehnt in seiner Erhebung mit einer heutigen Quellensteuer vergleichbar ist. Aus teleologischer Perspektive mag die Abhängigkeit vom Agrarsektor rückständig und undynamisch wirken, doch darf nicht vergessen werden, dass die Landwirtschaft im Bern des 18. Jahrhunderts ein dynamischer Führungssektor war. Es lag auf der Hand, dass die Regierung für ihre Abschöpfung auf Grundbesitz und -ertrag als Hauptquellen abstützte: Sie waren nicht mobil, schwierig zu verbergen und damit (relativ) leicht zu besteuern. Durch die starke Abhängigkeit von landwirtschaftlichen Erträgen näherten sich auch die Interessen der regierenden Patrizier jenen der Physiokraten an, die sich für eine Verbesserung der landwirtschaftlichen Erträge einsetzten. Es erstaunt deshalb wenig, dass physiokratische Ideen bei vielen Regierungsvertretern positiv aufgenommen wurden. Allerdings wurde nur ungern über jene Innovationen diskutiert, die die bestehende Agrarverfassung in Frage stellten, wie beispielsweise die Verbreitung der (zehntfreien) Kartoffel.

Mit seiner Form der Staatsfinanzierung und der Staatsbildung unterschied sich Bern somit stark von der Entwicklung in anderen europäischen Staaten. Im nächsten Abschnitt wird genauer erläutert, wie diese im bestehenden Forschungsparadigma dargestellt wird.

1.3 Das Paradigma frühneuzeitlicher Staatsbildung

Die Literatur zur politischen Ökonomie frühneuzeitlicher Staatsbildung in Europa kann grob in die drei Kategorien Wirtschaftsgeschichte, historische Soziologie und Finanzgeschichte unterteilt werden. Die Aufteilung in diese drei Kategorien ist nicht immer eindeutig, und die interessantesten Untersuchungen sind genau jene, die eine solch willkürliche Unterscheidung überwinden. Da die meisten Studien zur Staatsbildung vor dem Hintergrund der grossflächigen europäischen Monarchien geschrieben wurden, muss hier nochmals betont werden, dass es nicht sinnvoll ist, einen Kleinstaat wie Bern direkt mit diesen Beispielen zu vergleichen. Vielmehr geht es darum, Bern dem Paradigma europäischer Staatsbildung gegenüberzustellen und Unterschiede sichtbar zu machen. Für einen direkten Vergleich wären kleinere Staaten besser geeignet, sie sind jedoch in der Regel schlechter untersucht und werden in der Forschungsdiskussion leider allzu oft vernachlässigt.

Staat und Wirtschaft in der Wirtschaftsgeschichte

Viele der Erklärungsansätze zur historischen Entwicklung von Volkswirtschaften haben die Rolle des Staats vernachlässigt. Selbst Vertreter einer traditionell staatslastigen marxistischen Geschichtsauffassung sahen den Staat einzig als Verteidiger der ökonomischen Interessen der herrschenden Klasse. Staaten als eigenständige Akteure im wirtschaftlichen Prozess wurden entsprechend selten erläutert, und wenn sie erläutert wurden, dann wenig überzeugend.²² So läuft beispielsweise Perry Andersons Modell von Staatsbildung auf wenig mehr als geopolitischen Determinismus heraus und lässt kaum Raum für ökonomische Erklärungsansätze.²³ Auf der anderen Seite des politischen Spektrums zögerten neoklassische Ökonomen, die Rolle des Staats anzuerkennen, ausser in seiner Rolle als Nachwächterstaat, der als Anbieter von gesicherten Eigentumsrechten (*Property Rights*) das Entfesseln von Marktkräften ermöglichte. Deshalb ignorierten die Anhänger von Adam Smith – die oftmals über dessen Gedanken hinausgingen – den Staat komplett, oder sie sahen in ihm bestenfalls ein Hindernis für Wirtschaftswachstum.²⁴ Obwohl die Rolle des Staats für industrielles, modernes Wirtschaftswachstum von Forschern wie Alexander Gerschenkron anerkannt wurde, so fehlte dieses Verständnis für frühere Jahrhunderte der Forschung weitgehend.²⁵ Erst das Auftau-

chen einer neuen Gedankenrichtung, der Neuen Institutionenökonomie, brachte den Staat als Untersuchungsgegenstand der politischen Ökonomie zurück.

Grundsätzlich fragt die Neue Institutionenökonomie nach den Auswirkungen von Institutionen auf wirtschaftliches Wachstum, definiert als langfristiger Anstieg von Pro-Kopf-Einkommen. Douglass North beschrieb Institutionen als Formen von Kooperation und Wettbewerb zwischen ökonomischen Akteuren, die gemeinsam die «Spielregeln» des menschlichen Zusammenlebens sowie ein System zu deren Durchsetzung bestimmten.²⁶ Zusammen mit Robert Thomas argumentierte North in einem frühen bedeutenden Werk der Neuen Institutionenökonomie, dass effiziente Institutionen den Schlüssel zum Verständnis von wirtschaftlichem Wachstum darstellen, da sie Akteure zu produktiven Aktivitäten motivieren. Effiziente Institutionen bringen den privaten Ertrag einer wirtschaftlichen Aktivität näher zu ihrem Gesamtertrag, dem sozialen Ertrag, indem sie Externalitäten und Transaktionskosten minimieren. North und Thomas brauchten diesen etwas vereinfachenden und sicherlich teleologischen Ansatz als Erklärung für den «Aufstieg der westlichen Welt» (so ihr Buchtitel).²⁷ In dieser Sichtweise bildeten die Entwicklungen in Grossbritannien und später in den USA gewissermassen den Bauplan für wirtschaftlichen Fortschritt. Das Argument von North und Thomas lautete, dass in diesen Staaten durch die Sicherstellung von Eigentumsrechten die institutionellen Rahmenbedingungen für Märkte geschaffen wurden. Märkte wiederum fördern wirtschaftliches Wachstum, im Gegensatz zu Organisationsformen traditioneller Gesellschaften oder zu willkürlichen Regierungen. Das Vorhandensein von suboptimalen, ineffizienten Institutionen schrieben North und Thomas der schlechten Politik von räuberischen Herrschern zu, die versuchten, politische Renten zu erzielen, also Einkommen, für die sie keine Gegenleistung erbrachten. Margaret Levi hat dieses Argument weiterentwickelt und kam zum Schluss, dass letztlich unter der strikten Annahme von rationellen Entscheiden zur individuellen Gewinnmaximierung jeder Herrscher räuberisch agieren müsse.²⁸

Zahlreiche Einwände können gegen die Sichtweise von North und Thomas gemacht werden. Da ist zunächst die Unklarheit, wie effiziente Institutionen definiert und wie Transaktionskosten gemessen werden können. Es gibt keine abschliessende Beschreibung von effizienten ökonomischen Institutionen, die auf jede historische Situation angewendet werden kann. Bereits lange vor der Neuen Institutionenökonomie hatte Gerschenkron mit seiner Analyse von spät industrialisierten Ländern gezeigt, wie unter den Bedingungen wirtschaftlicher Rück-

ständigkeit «Ersatzlösungen» (*Substitute*) zum Erfolg führen können.²⁹ Eine solche Gerschenkron'sche Korrektur zum Konzept der Neuen Institutionenökonomie kann dessen historischen Determinismus etwas entschärfen. Als weitere Erklärungslücke gelingt es North und Thomas nicht zu erklären, weshalb ökonomisch ineffiziente Institutionen weiterbestehen können. Solchen Fragen hat sich North in späteren Werken gewidmet und dabei das Konzept der Pfadabhängigkeit entwickelt.³⁰ Der im Zusammenhang dieses Buches wichtigste Einwand gegen die Neue Institutionenökonomie ist, dass ihr Verständnis vom Staat oft anachronistisch ist. North und Thomas verstehen den frühneuzeitlichen Staat weitgehend wie seinen moderneren Gegenpart.³¹ Sie berücksichtigen dagegen den historischen Umstand nicht, dass die Mitgliedschaft zu diesem Staat bei weitem nicht universell war. In Tat und Wahrheit stellten rechtliche, politische und wirtschaftliche Ungleichheiten ernsthafte und gewichtige Hindernisse zu gesicherten Eigentumsrechten dar.³² Als weiterer Kritikpunkt kann eingewendet werden, dass gerade in Grossbritannien Eigentumsrechte nicht zuletzt gesichert wurden, um Staatseinkommen durch Steuern zu extrahieren, was nicht zwingend positive wirtschaftliche Folgen haben muss.³³

Trotz all der Kritik bleibt die Neue Institutionenökonomie die beste und kohärenteste Erklärung für frühneuzeitliches Wirtschaftswachstum. Dabei gibt es zwei Hauptvorteile: Zum einen wird der Staat als zentraler Akteur in die Erklärung einbezogen und nicht nur als exogener Faktor betrachtet. Zum anderen ist das Konzept auf viele Gesellschaften und Staaten anwendbar und somit auch offen für Weiterentwicklung, wie das Beispiel Larry Epsteins zeigt.³⁴ Epstein baute auf der klassischen Neuen Institutionenökonomie auf, indem er sichere Eigentumsrechte und verringerte Transaktionskosten als wichtige Treiber für Wirtschaftswachstum sah. Im Gegensatz zu North und Thomas argumentierte er jedoch, dass der frühmoderne Staat das Wirtschaftswachstum nicht durch exzessive Interventionen beeinträchtigte, sondern gerade durch das Gegenteil. Für Epstein sind das Fehlen von dezidiertem staatlichem Handeln und die Grenzen staatlicher Souveränität die Hauptgründe für das Ausbleiben von Wirtschaftswachstum. Dem zugrunde liegt das Verständnis, dass frühmodernes Wachstum durch Marktexpansion getrieben wird, was Spezialisierung und Arbeitsteilung ermöglicht. Diese These geht zurück auf Adam Smith und seine Idee, dass Märkte auf Grund der menschlichen Neigung zum Handeln und Tauschen entstehen.³⁵ Solch *Smith'sches Wirtschaftswachstum* unterscheidet sich fundamental von modernem, technologiegetriebenem *Schumpeterianischem Wachstum*.³⁶ Indem Epstein für frühneuzeitliche Wirtschaften von

Smith'schem Wachstum ausging, sah er inadäquate institutionelle Voraussetzungen für die Herausbildung und das Wachstum von Märkten als wichtigste Wachstums- hindernisse. Koordinationsmängel und «Gefangenendilemma» beschränkten den Marktzugang für viele Akteure, und verhinderten damit Marktwachstum.³⁷ Epstein interpretierte Märkte als eine ungewollte Konsequenz der expandierenden Staatssouveränität. Staaten unterstützen wirtschaftliches Wachstum zudem, indem sie Anreize anboten, Informationen verfügbar machten und organisatorischen sowie institutionellen Wandel förderten. Das Fehlen eines zentralen, souveränen Rechtssystems war deshalb mindestens ebenso problematisch wie das Bestehen von räuberischen Herrschern. Die grössten politischen Schranken im frühneuzeitlichen Europa waren legal abgesegnete Monopole, die zur Quelle von politischen Renten und juristischer Fragmentierung wurden. Sie verhinderten das Ausbilden von einheitlichen, nichtdiskriminierenden Fiskal- und Rechtsordnungen.³⁸

Epstein hat sich auch zur Auswirkung der republikanischen Staatsform auf das Wirtschaftswachstum geäußert; ein Thema, das auf Webers Postulat zurückgeht, dass Republiken dem Wohlstand förderlich waren, vor allem dort wo die Städte stark und die Staaten schwach waren.³⁹ Dies mag auf italienische Stadtrepubliken im Spätmittelalter und in der Renaissance zutreffen, doch bleibt der kausale Zusammenhang zwischen der Staatsform und ihren wirtschaftlichen Konsequenzen vage. Aus der Perspektive der Untertanen war es keineswegs die bessere Alternative, in einer Stadtrepublik zu leben, in der die politisch Mächtigen die Staatsfinanzierung und den Unterhalt der Infrastruktur dem Hinterland aufbürdeten.⁴⁰ Das Hauptproblem von Republikanismus als Erklärung für den wirtschaftlichen Erfolg von Staaten liegt darin, dass frühneuzeitliche Republiken im Grunde ausser ihrer politischen Organisationsform wenig gemeinsam hatten. Die Arten von Republiken reichten von kleinen Stadtrepubliken in Italien oder dem heutigen Deutschland zu territorialen Republiken von beträchtlicher Grösse wie Venedig oder die niederländischen Generalstaaten. Sie alle hatten völlig unterschiedliche Wirtschaftsstrukturen und wirtschaftliche Entwicklungen. Selbst innerhalb der Eidgenossenschaft gab es eine ausserordentliche Vielfalt von Republiken. Dort existierten Stadtrepubliken, bei denen sowohl die Wirtschaft als auch die Politik vom exportorientierten Handel und Gewerbe dominiert wurden (Basel, Zürich), neben agrarisch geprägten Landsgemeindekantonen, deren lokale Eliten kein Interesse am Exportgewerbe hatten (Uri, Schwyz). Eine Zwischenform waren die Landsgemeindeorte, deren Obrigkeit ihr Auskommen im Export fand (Appenzell, Glarus).

Das exportierende Gewerbe der heutigen Schweiz wurde von Ulrich Pfister unter dem Aspekt der Proto-Industrialisierung genauer untersucht.⁴¹ Da gemäss Pfister die Kantone nicht in der Lage waren, ihre Exportmärkte aggressiv zu verteidigen, suchten sie den Zugang zu diesen Märkten über Privilegien, die sie als Gegengeschäft für Fremde Dienste, also für das Söldnerwesen, erhielten. Ab dem 17. Jahrhundert verschlechterte sich ihre Verhandlungsposition zusehends, da Fortschritte in der Militärtechnologie die Abhängigkeit von Söldnertruppen verringerten. Entsprechend konnten die Eidgenossen ihre Handelsprivilegien nicht mehr ausreichend durchsetzen. Die Alternativstrategie, durch die Kontrolle der Produkte oder des Produktionsprozesses ein Monopol zu bilden, hatte sich bis zur Mitte des 18. Jahrhunderts als erfolglos erwiesen, da die Abwanderung von Fachwissen nicht zu verhindern war. Dieser Prozess hatte bereits früher eingesetzt, als die ursprünglich zentralisierte und von Zünften kontrollierte Produktion vermehrt durch Heimarbeit im Verlagssystem ersetzt worden war, bei der Halbfertig- oder Endprodukte über den Markt gehandelt wurden.⁴² Dieses Transaktionssystem mit seiner engen finanziellen, logistischen und industriellen Vernetzung von Produzenten und Händlern ermöglichte dagegen in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts einen Boom in der Baumwollverarbeitung, da rasch auf die veränderte Kundennachfrage reagiert werden konnte.⁴³

Frühneuzeitliche Staatsbildung aus Sicht der Historischen Soziologie

Die Behauptung, dass der Staat im Zentrum von historischen Analysen von Soziologen und Politologen steht, ist ein Gemeinplatz, da beide Disziplinen mit Erklärungsversuchen genau jenes Phänomens begannen. Auf den Spuren von Max Weber und anderen wurde Staatsbildung zu einem derart wichtigen Untersuchungsgegenstand, dass es beinahe unmöglich geworden ist, den Überblick über die Fülle soziopolitischer Studien zu dem Thema zu behalten. Bei weitem nicht alle Werke berücksichtigen jedoch die wirtschaftlichen Auswirkungen politischer Entwicklungen. In diesem Zusammenhang machte Michael Mann die Unterscheidung zwischen zwei theoretischen Strömungen, einer angelsächsischen und einer germanischen. Während angelsächsische Autoren die Rolle des Staats in erster Linie wirtschaftlich und national interpretierten, hatte der Staat für Anhänger einer germanischen Sichtweise vor allem einen militärischen und internationalen Charakter.⁴⁴ Heute sind die Unterschiede zwischen diesen Strö-

mungen weniger ausgeprägt, und die meisten politischen Soziologen sehen Staatsbildung als eine Kombination beider Sichtweisen. Für Paul Kennedy beispielsweise ist geopolitische Macht lediglich ein Resultat wirtschaftlicher Stärke.⁴⁵

Otto Hintze erkannte als einer der Ersten im militärischen Konflikt und nicht im Klassenkampf die Triebkraft europäischer Staatsbildung. Für ihn war das Resultat von geopolitischen Auseinandersetzungen die Herausbildung von entweder absolutistisch-bürokratischen Regimen oder von repräsentativen Regierungsformen.⁴⁶ Darauf aufbauend, versuchte die frühe neoklassische Wirtschaftsforschung, die Auswirkungen von Krieg weiter zu formalisieren. Frederic Lane analysierte den Staat als eine Firma, die Schutz anbietet, und unterschied dabei zwischen dem Monopolgewinn für den Staat («Tribut») und der Schutzrente für Einzelakteure, von der vor allem die international tätigen Händler und Kaufleute profitierten.⁴⁷ Lane betonte zudem, dass staatliche Gewaltanwendung durch die Sicherung von (interner) rechtlicher und (externer) militärischer Unterstützung positive ökonomische Konsequenzen haben konnte, solange eine Umverteilung von Ressourcen hin zu jenen Individuen stattfand, die eine höhere Neigung zum Investieren anstatt zum Konsumieren hatten.⁴⁸ Richard Bean untersuchte die Kosten und die Folgen von verschiedenen militärischen Organisationsformen und widmete sich dabei insbesondere ihren Auswirkungen auf die Fähigkeiten des Staats zur Besteuerung seiner Untertanen.⁴⁹

Charles Tilly stützte insofern auf Hintzes Erklärung ab, als für ihn der geopolitische Machtkampf eine Hauptdeterminante von Staatsbildung war; er stellte jedoch den Zusammenhang zwischen militärischem Druck und der Herausbildung einer Bürokratie in Frage. Tilly anerkannte, dass die Staatsbildung stark von der Fähigkeit des Staats abhing, seine Kriegsführung durch Steuererhebungen zu finanzieren. In Anlehnung an Gabriel Ardant argumentierte Tilly hingegen, dass ein hoher wirtschaftlicher Entwicklungsgrad als Ersatz für eine (Steuer-)Bürokratie dienen konnte, da in diesem Fall der Staat auf leichter zu steuernde Ressourcen zugreifen konnte.⁵⁰ In späteren Werken verwarf Tilly seine eigene Erklärung als zu teleologisch. Er sah zwar die Staatsstruktur weiterhin als Nebenprodukt der Bemühungen von Herrschern, ihre Kriege zu finanzieren, unterschied jedoch drei Wege zu ihrer Herausbildung: einen auf Zwang beruhenden, einen kapitalintensiven sowie einen Mittelweg des «kapitalisierten Zwangs».⁵¹ Andere Autoren folgten Tillys früherem Ansatz und untersuchten die Arten von staatlicher Abschöpfung.⁵² Michael Mann sprach in seiner empirischen Analyse der englischen Staatsfinanzen von der Herausbildung eines «permanenten Kriegsstaats» im

17. Jahrhundert, der hauptsächlich militärische Funktionen wahrnahm.⁵³ Ein solcher Staat sicherte sein Überleben, indem er die Kapazitäten zur Einkommensgewinnung durch (steuerliche) Abschöpfung erhöhte, um damit professionelle Armeen und Flotten zu finanzieren. Obwohl die neuen stehenden Heere auch zur Unterdrückung von Unruhen im Inland eingesetzt werden konnten, waren sie doch hauptsächlich wegen des externen geopolitischen Drucks rekrutiert worden, der für Mann letztlich das zentrale Element bei der Herausbildung von frühmodernen Staaten war.

Ein wichtiges Konzept zum Verständnis von Manns Erklärungsansatz ist jenes der *Military Revolution*, das auf Michael Rodgers zurückgeht und von Geoffrey Parker weiterentwickelt wurde.⁵⁴ Das Konzept von Rodgers und Parker beschrieb den Einfluss von neuer Militärtechnologie auf die Herausbildung von immer größer werdenden stehenden Heeren in der Frühneuzeit. Die militärische Modernisierung spielte auch in den Erklärungsansätzen von Brian Downing eine wichtige Rolle. Downing analysierte im Rahmen seiner Untersuchungen über die Ursprünge liberaler Demokratien unter anderem die finanziellen Ressourcen frühmoderner Staaten. Für ihn führte die militärische Modernisierung zu einer Stärkung des Monarchen in jenen Ländern, deren Einkommen auf inländischen Quellen beruhten. Andererseits blieben konstitutionelle Regierungsformen in jenen Staaten bestehen, in denen entweder die militärische Revolution ausblieb oder alternative Formen der Staatsfinanzierung zur Verfügung standen. Downing sprach die Entwicklung in der Alten Eidgenossenschaft nicht explizit an, obwohl einige seiner Erklärungen auf ihre Situation durchaus angewendet werden könnten.⁵⁵

Frühe Theorien zur Staatsbildung legten grosses Gewicht auf den parallelen Aufstieg von Absolutismus und Bürokratie. Dass diese Kombination im Fall von England (später Grossbritannien) nicht zutraf, bemerkten verschiedene Autoren, unter ihnen Henry Roserveare, Patrick O'Brien oder John Brewer.⁵⁶ Obwohl es sich um einen «konstitutionellen» Staat handelte, hatte dieser eine umfassende Steuerbürokratie entwickelt, die Züge einer Weber'schen Bürokratie *avant la lettre* aufwies. Thomas Ertman trug dieser Tatsache Rechnung, indem er für seine Erklärung von frühneuzeitlicher Staatsbildung zwischen politischem Regime (Absolutismus oder Konstitutionalismus) und Infrastruktur (Bürokratie oder Patrimonialismus) unterschied. In einer eindrücklichen *Tour de Force* versuchte Ertman, mit einem komparativen Ansatz die Art der Staatsbildung in zahlreichen europäischen Staaten zu erklären (vgl. Grafik 3).

Mit einem expliziten Bezug auf Gerschenkron führte Ertman zur Erklärung der Staatsbildung eine historische Dimension in sein Modell ein, wodurch das zeitliche Eintreten und die Dauer von Entwicklungen, also das *Timing*, zu einem der Schlüsselfaktoren im Staatsbildungsprozess wird. Gemäss Ertman waren zwei Elemente ausschlaggebend: die Form der lokalen Regierung im Spätmittelalter

		Politisches Regime	
		Absolutistisch	Konstitutionell
Infrastruktur	Patrimonial	Lateineuropa*	Polen, Ungarn
	Bürokratisch	Deutsche Territorialstaaten (Dänemark)	Grossbritannien (Schweden)

Grafik 3: Staatsbildung im Europa des 18. Jahrhunderts nach Ertman

*) Lateineuropa = Frankreich, Spanien, Portugal, Toscana, Neapel, Savoyen, Kirchenstaat.

Die Staaten in Klammern können von Ertmans Modell nicht vollständig erklärt werden. Quelle: Ertman (1997): 10, Tabelle 1.

während des Einsetzens des geopolitischen Wettbewerbs sowie der unabhängige Einfluss starker repräsentativer Versammlungen, insbesondere in Steuerfragen. Ertmans Erklärungsansatz vermag die Staatsbildung der meisten von ihm untersuchten Beispiele zu erklären, mit Ausnahme von Schweden und Dänemark. Sein ausgeklügeltes Modell hat zwei Hauptnachteile. Zum Ersten ist es stark auf grosse Monarchien ausgerichtet und schliesst sowohl Republiken als auch kleinere Staaten aus, die als «nichtterritoriale Staaten» abgetan werden.⁵⁷ Zum Zweiten ist das Modell auf überlebende Staaten eingeschränkt und kann «gescheiterte» Staaten wie Böhmen oder Burgund nicht ausreichend erklären. Und trotz der Einführung einer Gerschenkron'schen Zeitdimension wirkt das Modell teleologisch, auch wenn dieser Kritikpunkt auf andere soziologische Erklärungen sogar noch stärker zutrifft.⁵⁸

Einen anderen Erklärungsansatz wählte Wolfgang Reinhard, dessen Untersuchungen zur Geschichte der Staatsgewalt den Monarchen als Schlüsselfigur der europäischen Staatsbildung ins Zentrum stellten.⁵⁹ Reinhard's stark auf Eliten fokussierte Sichtweise des Staatsbildungsprozesses widersprachen jene, die auf die

starke Verhandlungsposition der Regierten hinwiesen. Solche Ansätze zur Erklärung der «Staatsbildung von unten» gehen auf Peter Blickle und Thomas Brady zurück und wurden unter anderem von André Holenstein oder Wim Blockmans weiterentwickelt.⁶⁰ Sie analysierten vorab jene Regierungsformen, die auf Konsens beruhten, insbesondere im süddeutschen und Schweizer Raum. Die Konzepte zu alternativen Formen von Staatsbildung betonen die Kontinuitäten in «Alteuropa» mit seinen korporativ organisierten Gesellschaften vom Hochmittelalter bis um 1800, wobei sie sich konzeptionell auf Otto Brunner oder Dietrich Gerhard beziehen.⁶¹

Spezifisch zu den wirtschaftlichen Konsequenzen von Staatsbildung gibt es ebenfalls Untersuchungen. Douglass North und Barry Weingast stellten zum Beispiel die These auf, dass die englische *Glorious Revolution* von 1689 und die daraus resultierende Zurückbindung der Macht der Krone auf Kosten des Parlaments (was als deren *Constitutional Commitment* bezeichnet wird) einen positiven Einfluss auf die Wirtschaft gehabt habe. Der König musste die neuen Spielregeln anerkennen, bei denen die das Besitztum vertretenden Parlamentarier ein Vetorecht besaßen und deshalb die Möglichkeiten der Krone zum willkürlichen Umgang mit der Staatsschuld beschränkten. Im Gegenzug bewilligte das Parlament ausreichende Steuermittel, um die Aufgaben des Staats zu finanzieren. North und Weingast sahen darin ein weitreichendes Bekenntnis der politischen Akteure zur Sicherung von Eigentumsrechten. Als Beweis für ihre These benutzen sie die fallenden Zinsen auf der britischen Staatsschuld.⁶² An der These von North und Weingast wurde viel Kritik geübt. Im Vergleich zu Entwicklungen auf dem europäischen Festland glich die Situation in England eher dem Aufholen eines Gerschenkron'schen Spätentwicklers als der Schaffung eines innovativen Vorteils im geopolitischen Wettbewerb.⁶³ Auch der Gebrauch von Zinsen auf der Staatsschuld als Indikator für gewachsenes Vertrauen in den Staat als Garant von Eigentumsrechten wurde kritisiert, da die Zinsen durch Wuchergesetze und nicht durch den Markt bestimmt wurden.⁶⁴ Schliesslich hat Patrick O'Brien darauf hingewiesen, dass ein Grossteil der finanziellen Innovationen bereits zu Zeiten des Bürgerkriegs, also vor der *Glorious Revolution*, entwickelt worden waren.⁶⁵

Eine ähnliche Skepsis gegenüber der Erklärung von North und Weingast zeigten Philip Hoffman und Kathryn Norberg, die mit dem Ansatz einer *New Fiscal History* versuchten, politische Verfassung mit fiskalischer Ideologie zu verbinden. Sie verglichen dazu Fiskalkrisen in England, den Niederlanden, Spanien und Frankreich. Hoffman und Norberg anerkannten die Wichtigkeit von Fiskalpolitik

für die Staatsbildung und wiesen auf den scheinbaren Widerspruch hin, dass die vermeintlich freisten Völker im frühneuzeitlichen Europa, die Niederländer und die Briten, die höchsten Steuerraten bezahlten. Ihre höhere Steuerbereitschaft erklärten Hoffman und Norberg mit der politischen Repräsentation in parlamentarischen Staaten.⁶⁶ Ähnlich argumentierte O'Brien, wenn er die fiskalische Einzigartigkeit der Briten beschrieb als die Bereitschaft von «chauvinistischen» Steuerzahlern zur Unterstützung der strategischen, kommerziellen und imperialen Ziele ihrer Regierung.⁶⁷ Diese Unterstützung hing nicht zuletzt davon ab, dass das System der Steuerbewertung und -erzielung relativ effizient war und wenig Raum für Manipulation oder Umverteilung hin zu privaten Interessen, sozialen Gruppen oder Regionen bot.⁶⁸ Dabei half, dass ein Grossteil der britischen Staatseinnahmen von indirekten Steuern stammte. Im Vergleich zu anderen europäischen Staaten war das britische Fiskalsystem effizient und beruhte auf einem universellen Steuersubstrat, das immer breiter und tiefer wurde. Die Idee eines *Fiskal-Absolutismus* steht jedoch in klarem Gegensatz zu früheren Erklärungsansätzen, die auf der Dichotomie zwischen kontinentalem Absolutismus und britischem Konstitutionalismus aufbauten.

Das Konzept des Absolutismus, welches in der frühen historischen Soziologie noch eine zentrale Rolle spielte, hat inzwischen viel von seiner Anziehungskraft verloren.⁶⁹ Auf die grosse Diskrepanz zwischen zeitgenössischen Behauptungen und historischen Tatsachen wies beispielsweise Gianfranco Poggi hin. Er brachte dies auf den Punkt in seinem Kommentar zur angeblichen Aussage von Louis XIV, *L'Etat, c'est moi*. Der französische König habe dies «vermutlich nie gesagt. Falls er es gesagt hat, dann hat er es nicht so gemeint. Wenn er es so gemeint hat, dann wusste er nicht, wovon er sprach.»⁷⁰ Nirgends war die Kluft zwischen dem Anspruch absolutistischer Staatsdenker und der Realität grösser als in steuerlichen Angelegenheiten. Gerade in Frankreich blieb die Bevölkerung im Urteil der Finanzhistoriker chronisch unterbesteuert im Vergleich zu ihrer Leistungsfähigkeit.⁷¹ Aus der Sicht des Herrschers – und nicht jener des Steuerzahlers – schnitt deshalb Frankreich schlechter ab als Grossbritannien oder die Niederlande, wo die Steuerbelastung trotz parlamentarischer Repräsentation hoch war. Als eine «sozio-ökonomische Version des Absolutismus» erlangte Gerhard Oestreichs Konzept der Sozialdisziplinierung gerade in der deutschsprachigen Forschung grosse Beliebtheit.⁷² Vereinfacht gesagt, beschrieb sein Konzept, wie der frühmoderne Staat fundamentale Auswirkungen auf die Disziplinierung von Individuen hatte und damit zur Herausbildung einer hierarchisch organisierten Gesellschaft beitrug. Oestreich

bezog sich mit seinem Konzept vor allem auf Ideen von Max Weber, die er mit Erkenntnissen von Norbert Elias und Michel Foucault kombinierte.

Die meisten soziopolitischen Erklärungen zur Staatsbildung kümmerten sich jedoch wenig um die wirtschaftlichen Auswirkungen der Ausweitung von Staats-tätigkeit. Hierzu sind die Ideen von Hilton Root hilfreich, der untersucht hat, welche Rolle verschiedene Regierungsformen bei der Umverteilung spielen. Zu diesem Zweck untersuchte er die ökonomische Effizienz der Kriterien, nach denen die Ressourcen innerhalb eines Staats verteilt wurden. Ein Vergleich der Umverteilung im *Ancien Régime* führte Root zur Unterscheidung zwischen französischer Vetternwirtschaft (*Cronyism*) und britischer Korruption. In Grossbritannien war die Korruption des Parlaments eine informelle und illegale Form der Umverteilung, die jedoch Marktkräften gehorchte – im Sinn von: Wer am meisten bezahlt, bekommt den besten Schutz. Dagegen war Frankreichs Vetternwirtschaft eine institutionalisierte und legal sanktionierte Form der Bevorzugung, die Ressourcen nach nichtökonomischen Prinzipien umverteilte und nicht allen offenstand, weshalb sie wirtschaftlich schädlicher war. Auch wenn Roots Unterscheidung in der Realität etwas weniger scharf zu Tage trat, als von ihm postuliert, so hat das Grundprinzip seiner Unterscheidung doch ein hohes Erklärungspotenzial, insbesondere wenn das Gegensatzpaar Vetternwirtschaft und Korruption im Sinn von Weber'schen Idealtypen verstanden wird.⁷³

Der Aufstieg des Steuerstaats und die Finanzgeschichte

Die Finanzgeschichte – worunter an dieser Stelle nur die *Staatsfinanzgeschichte* verstanden wird – war bisher erstaunlich zurückhaltend bei der Aufnahme von theoretischen Erklärungsansätzen anderer Disziplinen und begnügte sich mit deskriptiven Untersuchungen. Ein gross angelegtes Forschungsprojekt über die finanzielle Dimension des frühmodernen Staats sammelte zwar eine beeindruckende Menge von Daten und Auswertungen über mehrere Staaten und Jahrhunderte in der *European State Finance Database (ESFDB)*.⁷⁴ Im Gegensatz zur Vielfalt an Zahlenmaterial fanden endgültige zwischenstaatliche Vergleiche jedoch nur ansatzweise statt, und die konzeptionellen Erklärungen ergaben wenig mehr als die Auffrischung älterer Modelle der Finanzgeschichte.⁷⁵ Der frühe Versuch von Joseph Schumpeter, Geschichte und Finanzsoziologie zu verbinden, blieb lange Zeit ohne Folge.⁷⁶ Es scheint, dass bei der Wiederentdeckung von Schumpeters

Analysen die Soziologen kreativere Ansätze zu deren Weiterentwicklung gefunden haben als die Finanzhistoriker, vielleicht weil sie es leichter fanden, über die komplexen Probleme empirischer Vergleiche zwischen unterschiedlichen Staaten hinwegzusehen. Einige der lesenswertesten Bücher über Staatsfinanzen wurden deshalb von Forschern aus anderen Disziplinen verfasst.⁷⁷ Die Finanzgeschichte hat es weitgehend verfehlt zu erkennen, welchen Beitrag sie zu grösseren Debatten über die Staatsbildung oder die Verfassungsgeschichte leisten könnte.

Schumpeter sah Finanzgeschichte als den Anfangspunkt einer soziologischen Analyse des Staats als Institution. In den Rechnungsbüchern liess sich die institutionelle Realität untersuchen, fernab vom ideologischen Ballast normativer Quellen. Sowohl ihre eigenständige Wichtigkeit als auch ihre «symptomatische Bedeutung» (die Tatsache, dass beinahe jede menschliche Tätigkeit fiskalisch irgendwie widerspiegelt wurde) können als Grundlage für historische oder soziologische Untersuchungen dienen.⁷⁸ Diese Aussage geht über Schumpeters eigene empirische Forschungen hinaus, die eher teleologisch von einer linearen historischen Entwicklung ausgehen. Der Anfangspunkt seines Entwicklungsmodells ist der mittelalterliche Herrscher, der von den Einkünften seiner Domäne lebte. Neben dem direkten Ertrag seiner Ländereien erhielt er Einkünfte aus Feudalrechten und Regalien. Dazu kamen vereinzelt Beiträge von Vasallen oder von der Kirche, jedoch kein generelles Recht zur Steuererhebung. Die Finanzen dieses *Domänenstaats* gerieten durch zunehmende Kosten für Kriegsführung immer tiefer in die Krise. Die Herrscher nahmen zunächst Schulden auf, und als sie keine Schulden mehr aufnehmen konnten, wendeten sie sich an die Stände, um Steuern zur Finanzierung von ausserordentlichen Ausgaben für das Gemeinwesen (der «gemeinen Not») zu erheben. In Schumpeters Worten wurde «aus der «gemeinen Not» [...] der Staat geboren».⁷⁹ Was folgte, war ein Wachstum des Fiskalsystems, das auf der Besteuerung der Stände und der Kirche beruhte, welches seinen Höhepunkt im 16. Jahrhundert erreichte. Da sich der Staat immer mehr seine eigenen Institutionen aufbaute und sich zur unabhängigen Macht entwickelte, wurden Steuern nicht mehr nur für ausserordentliche und spezifische Zwecke, sondern permanent erhoben. Damit waren Konzept und Maschinerie des *Steuerstaats* geboren. Von nun an sollte sich der politische Konflikt um die Kontrolle dieses Staats drehen. Für Schumpeter spielten Steuern jedoch nicht nur eine Rolle in der Herausbildung des modernen Staats, sondern brachten auch einen «rechnerischen Geist» in die Gesellschaft.⁸⁰

Die empirische Grundlage für Schumpeters Modell zum Übergang vom Domänenstaat zum Steuerstaat wurde verschiedentlich kritisiert. So wurde darauf

hingewiesen, dass viele Herrscher bereits im späten Mittelalter nicht mehr von ihren Domäneneinkünften leben konnten und die Steuern nur noch auf dem Papier für ausserordentliche Ausgaben des Gemeinwesens erhoben wurden.⁸¹ Richard Bonney stellte Schumpeters Ansatz den Befund entgegen, dass das relative Gewicht der Einkommen aus Domänen nicht in allen Staaten gleich abnahm. Das beste Beispiel hierfür ist Preussen, dessen Einkünfte selbst im 18. Jahrhundert nicht wie jene eines Steuerstaats aussahen.⁸² Der zweite Kritikpunkt Bonneys ist, dass die administrativen Probleme des Domänenstaats nicht einzig in diesem Fiskalsystem auftauchten, sondern auch in anderen Staaten. Er schlug deshalb vor, die Definition des Steuerstaats zu erweitern, und beschrieb dazu vier unterschiedliche Typen von Steuerstaaten. Erstens einen *primitiven Steuerstaat*, in dem der Herrscher seine Naturaleinkünfte vor Ort verbrauchen musste. Zweitens einen *weniger primitiven Steuerstaat*, in dem eine zentrale und lokale Bürokratie die Sammlung, Lagerung sowie den Verbrauch von Naturaleinkünften sicherstellte. Drittens einen *unternehmerischen Steuerstaat*, der sich gegen Preisfluktuationen und Mängel bei seinen Naturaleinkünften absichern konnte. Viertens einen *kolonialen Steuerstaat*, der neue Territorien eroberte und in die Domäne des Herrschers integrierte. Während Bonneys vier Typen zur Klassifizierung von empirischen Finanzsystemen hilfreich sind, bietet die Weiterentwicklung von Schumpeters Erklärungsansatz durch Kersten Krüger nur beschränkt zusätzlichen Erkenntnisgewinn.⁸³ Krüger fügte in Schumpeters Modell eine Zwischenstufe in der Entwicklung vom Domänen- zum Steuerstaat ein, während der beide Einkommensformen nebeneinander existierten. Er nannte diese Zwischenstufe den *Finanzstaat* und bezog sich dabei ausdrücklich auf Gerhard Oestreich, der den gleichen Begriff als Periodenbezeichnung in der Verfassungsgeschichte verwendet hatte. Richard Bonney und Mark Ormrod bauten auf Krügers Ansatz auf und konzeptualisierten ihn weiter. Sie erstellten ein Entwicklungsmodell für finanziellen Wandel, welches die vier Hauptstadien Tributstaat, Domänenstaat, Steuerstaat und schliesslich Fiskalstaat kennt.⁸⁴

Zu jenen Soziologen, welche die Wichtigkeit von Finanzen für die Staatsbildung erkannt haben, gehörte Gabriel Ardant. Viele seiner Erkenntnisse, die auf umfangreichen Studien zur Entwicklung der Staatsfinanzen Frankreichs beruhten, wurden von Charles Tilly konzeptualisiert und einem weiteren Publikum zugänglich gemacht.⁸⁵ Ardant untersuchte insbesondere die Auswirkungen und Grenzen von staatlicher Abschöpfung in der Frühneuzeit. Dazu zählen die Probleme der Steuererhebung in Agrargesellschaften mit ungenügender Produktion

und ungenügendem Einkommen; ein wenig ausgebildeter Marktsektor; Schwierigkeiten beim Eintreiben von Steuern; die ungleiche Verteilung der Steuerlast; sowie Schwierigkeiten bei der Einschätzung der Steuerbasis. Subsistenzökonomien waren nur schwer zu besteuern, da die Steuererhebung wesentlich einfacher ist, wenn Güter auf dem Markt zirkulieren. Entsprechend wurden die Städte zu den einfachsten Zielen der Steuervögte, da sie selbst für die Versorgung mit Grundnahrungsmitteln vom Markt abhingen. Auf dem Land wurde vor allem Salz hoch besteuert, da die Bauern dieses Gut nicht selbst herstellen konnten und es auf dem Markt beschaffen mussten. Zu den anderen Möglichkeiten, nicht gehandelte Güter zu besteuern, gehörten Zehnten oder ähnliche Naturalienabgaben auf dem Ernteertrag, Erhebungen auf dem Vermögensbestand, die Einschätzung des Steuerbetrags durch Annäherung (d. h. die Besteuerung von ganzen Gemeinschaften an Stelle von Individuen) sowie universelle Kopfsteuern. Um das Steuereinkommen zu maximieren, konnte entweder Zwang angewendet oder die Zahlungsbereitschaft der Steuerzahler erhöht werden. Ardant zählte auch die nicht-fiskalischen Methoden zur Staatsfinanzierung auf, darunter «archaische Lösungen» wie Konfiskation, Verstaatlichung von Kirchengütern, Ämterkauf oder Währungsabwertungen. Eine bedeutende Aussage Ardants war weiter, dass wirtschaftliche Entwicklung als Ersatz für auf Zwang beruhende Abschöpfung dienen konnte. Gemäss Ardant realisierten dies die Physiokraten des 18. Jahrhunderts, die den ökonomischen Auswirkungen von Zehnten nachgingen. Sie erkannten, dass die Besteuerung des Bruttoertrags anstatt des Nettoeinkommens eine ineffiziente Anreizstruktur schuf, welche Investitionen unattraktiv machte.⁸⁶

Da sich die Auswirkungen von Steuern auf die wirtschaftliche Entwicklung nicht eindeutig bestimmen lassen, sind darüber heftige wissenschaftliche Debatten entbrannt. Als sich Peter Mathias und Patrick O'Brien dem Thema für Frankreich und Grossbritannien empirisch annahmen, wurden sie von Donald McCloskey kritisiert, der davon ausging, dass es von einem theoretischen Standpunkt nicht möglich sei zu bestimmen, wo Steuern tatsächlich anfallen (die Wissenschaft spricht hier von der *Inzidenz* von Steuern).⁸⁷ McCloskeys Kritik sollte nicht dazu verleiten, auf empirische Studien gänzlich zu verzichten, doch sollten deren Resultate mit der nötigen Vorsicht interpretiert werden. Zum Beispiel argumentierten John Beckett und Michael Turner, dass die Finanzierung der aggressiven britischen Aussenpolitik durch hohe Steuern zwar kurzfristig negative Auswirkungen hatte, langfristig jedoch zu wirtschaftlichem Wohlstand führte. Die Steuerbelastung dämpfte die Binnennachfrage und konnte sogar zu einer Verlang-

samung des Industrialisierungsprozesses führen.⁸⁸ Für O'Brien ist gerade dies ein Faktor, der die Unternehmer zur Eroberung externer und imperialer Märkte zwang. Ausgerechnet die innovativsten Industriesektoren, insbesondere Textilien, waren zudem in Grossbritannien kaum besteuert.⁸⁹

Juan Gelabert, der die Entwicklung der Steuerlast in Europa mit einem komparativen Ansatz untersuchte, hat dabei auch auf die nichtfiskalischen Auswirkungen von Steuern hingewiesen. Zunächst stellte Gelabert sowohl einen relativ tiefen Besteuerungsgrad frühneuzeitlicher Wirtschaften fest und betonte den hohen Anteil von Naturaleinkünften. Vor diesem Hintergrund war die Steuerlast für die Zeitgenossen vermutlich von geringerer Bedeutung als die witterungsbedingten Ernteschwankungen und war sicherlich berechenbarer. Für die wirtschaftlichen Auswirkungen von Steuern spielte jedoch auch die Art ihrer Ausgestaltung eine zentrale Rolle. Indirekte Steuern wirkten prozyklisch und waren somit relativ effizient, wenn Wirtschaft und Bevölkerung wuchsen, wie etwa im Grossbritannien des 18. Jahrhunderts. Dagegen verstärkten sie in Zeiten von abnehmenden Bevölkerungszahlen und schrumpfender Wirtschaft die negativen Konsequenzen, was Gelabert am Beispiel von Spanien im 17. Jahrhundert aufzeigte. Im Hinblick auf die Steuergerechtigkeit können indirekte Steuern in Gesellschaften, die weitgehend auf Privilegien beruhten, als eine relativ effektive Form der Besteuerung betrachtet werden, obwohl selbst den Zeitgenossen ihr regressiver Charakter bekannt war. Gelabert wies auch darauf hin, dass frühneuzeitliche Staaten üblicherweise die Steuern vor allem auf jenem Teil der Bevölkerung erhöhten, der bereits besteuert wurde. In Stadtrepubliken waren dies meist die Bewohner des Hinterlands, die über keine politische Repräsentation verfügten. Nur in Zeiten akuten finanziellen Drucks kam es zu Versuchen, die bestehenden fiskalischen Beschränkungen zu durchbrechen und neue Steuerquellen zu erschliessen. Schliesslich spielte auch die Art der Steuereintreibung eine bedeutende Rolle, da sie zu einer zusätzlichen Umverteilung von Ressourcen führen konnte, die auf die wirtschaftliche Entwicklung einen Einfluss hatte. So konnte der Betrag, den die Steuerzahler bezahlten, von den Staatseinnahmen beträchtlich abweichen, wenn durch eine ineffiziente Steuereintreibung Umverteilung betrieben wurde, wie dies beispielsweise in Frankreich der Fall war. Einen weiteren Punkt, den Gelabert untersuchte, sind die finanziellen Auswirkungen religiöser Entwicklungen, oder genauer, die Wechselwirkung zwischen der Organisationsform der Kirche und den Staatsfinanzen. Sowohl die Steuerfreiheit des Klerus als auch die Säkularisierung von Kirchengütern konnten bedeutende fiskalische Effekte haben.⁹⁰

Parallel zum Ausbau der Steuereinkünfte in der Frühneuzeit fand eine Suche nach neuen Wegen der Staatsfinanzierung durch Schulden statt, was zu bahnbrechenden Innovationen im Bereich des öffentlichen Kredits führte.⁹¹ Diese Entwicklung wurde vor allem in den Niederlanden und in Grossbritannien greifbar, obwohl italienische Vorläufer dazu bis ins Spätmittelalter reichen.⁹² Den Begriff der *Financial Revolution* zur Bezeichnung dieser Entwicklung geht zurück auf Peter Dickson.⁹³ Die Grundidee der Finanzrevolution war, dass das Parlament dem Staatswesen die Aufnahme von Schulden in vorher nie dagewesener Höhe erlaubte, indem es Steuereinnahmen zur Zahlung von Zinsen und zur Rückzahlung der Staatsschulden bewilligte. Eine auf diese Weise gesicherte Staatsschuld wird entsprechend als *Funded Debt*, als finanzierte Staatsschuld bezeichnet. Zur Kapitalaufnahme wurden die Schulden in relativ kleiner Stückelung an private Investoren ausgegeben, entweder direkt durch Annuitäten oder indirekt, indem Aktiengesellschaften die Staatsschuld übernahmen und dazu ihre eigenen, kleinstückelten Aktien ausgaben. Da individuelle Kreditgeber ihre Staatsschuldtitel verkaufen durften, entstand ein Sekundärmarkt für diese Papiere. Gemeinsam mit Innovationen bei der Finanzierung von Überseehandel war deshalb die Staatsschuld am Anfang dessen, was Larry Neal als Finanzkapitalismus (*Financial Capitalism*) bezeichnet.⁹⁴

Douglass North beschrieb, wie Innovationen zu einer Senkung der Transaktionskosten für die Finanzierung von frühneuzeitlichem Fernhandel führten, indem sie die Kapitalmobilität erhöhten, Informationskosten senkten und die Umwandlung von Ungewissheit in Risiko ermöglichten.⁹⁵ Diese Innovationen waren auch bei der Finanzierung der Staatsschuld relevant und hatten ähnliche Effekte. Revolutionär an der Entwicklung war weniger der Einbezug von Privatpersonen oder Gruppen von Privatpersonen zur Finanzierung von Staatsaufgaben; dazu gab es viele Vorläufer, die Max Weber als «politisch orientierten Kapitalismus» bezeichnete.⁹⁶ Zu den Neuigkeiten der *Financial Revolution* gehörte, dass der Staat sich über den Kapitalmarkt finanzierte, wodurch seine Kreditgeber anonym blieben und breit gestreut waren. Es konnte nicht mehr direkt mit ihnen verhandelt werden, wodurch sowohl das Parlament als auch der Herrscher sich verpflichteten, nach den Spielregeln des Kapitalmarkts zu spielen.⁹⁷ Der Vorteil für Regierungen lag darin, dass diese Strategie die Kosten der Finanzierung senkte, indem sie zu tieferen Zinsen führte. Um eine Zinsreduktion zu erzielen, mussten Regierungen einen Teil ihrer Staatseinnahmen verpfänden, indem sie diese für künftige Zinszahlungen vorbestimmen mussten. Zudem durfte der Herrscher nicht mehr

beliebig Zinszahlungen aussetzen oder Schulden nicht zurückbezahlen. Aus der Sicht der Investoren hatten Anlagen in Staatsschulden die Vorteile, relativ sicher und liquid zu sein.

Verschiedene Autoren haben auf die Wichtigkeit von Finanzmärkten für die wirtschaftliche Entwicklung hingewiesen.⁹⁸ Aus volkswirtschaftlicher Sicht liegt das Hauptproblem der Staatsfinanzierung über den Kapitalmarkt in einer möglichen Verdrängung von Investitionsmöglichkeiten, wenn der Staat finanzielle Ressourcen an sich bindet, die sonst produktiver eingesetzt worden wären.⁹⁹ Ein solches *Crowding Out* ist empirisch sehr schwierig nachzuweisen, auch wenn Peter Temin und Hans-Joachim Voth auf Grund einer Untersuchung zu Grossbritannien im 18. Jahrhundert zum Schluss kommen, dass dieses Problem relativ bedeutungslos war.¹⁰⁰

Die Forschung zur Geschichte der Staatsfinanzen beschäftigte sich weitgehend mit Fragen der Staatseinnahmen, also der Abschöpfung durch den Staat. Die Auswirkungen der staatlichen Ausgaben blieben dagegen oft unberücksichtigt. Um die politische Ökonomie von Staatsbildung zu untersuchen, ist es jedoch zentral, die *Umverteilung* von wirtschaftlichen Ressourcen durch den Staat zu betrachten, was sowohl Einnahmen als auch Ausgaben einschliesst. Martin Körner war ein Pionier auf diesem Gebiet. In seiner empirischen Studie zu Luzern in der Frühneuzeit zeigte er auch einen detaillierten Ansatz auf, wie staatliche Umverteilung nach verschiedenen Kriterien untersucht werden kann. Er unterschied dabei zwischen drei Arten der Umverteilung, nach *Staatsfunktionen*, nach *wirtschaftlichen Sektoren* sowie nach der *Art der Einnahmen und Ausgaben*.¹⁰¹ Sein Ansatz wird im folgenden Abschnitt ausführlicher erläutert.

1.4 Methodische Grundlagen und empirische Quellen

Körner formulierte zwei Prämissen für die empirische Analyse von Staatsfinanzen, die von seinen Schülern weiterentwickelt wurden.¹⁰² Ihnen folgt auch diese Arbeit weitgehend. Die erste Prämisse besagt, dass sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben des Staats zu untersuchen sind, um die Umverteilung von ökonomischen Ressourcen zu erfassen. Körners zweite Prämisse besagt, dass zur Analyse frühneuzeitlicher Staatsfinanzen ein auf Grund analytischer Kriterien erstellter Auswertungsrahmen gegenüber den in den Quellen verwendeten Begriffen vor-

zuziehen ist. Deshalb wurden für diese Untersuchung die Informationen aus den bernischen Rechnungsbüchern des 18. Jahrhunderts gemäss den Grundsätzen der öffentlichen Rechnungsführung im heutigen Kanton Bern kategorisiert. Insbesondere wird dabei zwischen einer Verbrauchs- und einer Investitionsrechnung unterschieden.¹⁰³ Erstere beschreibt alle Einnahmen und Ausgaben, deren Auswirkungen nicht über das laufende Budget hinausreichen. Letztere zeigt dagegen, wie sich das Vermögen des Staats veränderte und es zu Kapitalbildung kam.¹⁰⁴ Beim Modell des Überschuss-Staats wird diese Unterscheidung offensichtlich. Die Transaktionen der Investitionsrechnung sind jene Ausgaben des Staats, bei denen ein Überschuss verwertet (investiert) wird, beziehungsweise jene Staatseinnahmen, bei denen ein auf Grund von früheren Überschüssen gebildetes Vermögen abgebaut (desinvestiert) wird. Die Investitionsrechnung liefert mit anderen Worten Informationen darüber, wie gut der oben beschriebene Investorenkreislauf im Modell des Überschuss-Staats finanziert war.

Ein solcher Ansatz scheint auf den ersten Blick anachronistisch und wirft die Frage auf, ob die heutigen Kategorien der staatlichen Buchhaltung die Komplexität und den fundamental unterschiedlichen Charakter des frühneuzeitlichen Staats überhaupt erfassen können. Solche Einwände sind legitim, dürfen jedoch nicht als Vorwand dazu missbraucht werden, auf diese analytischen Kategorien gänzlich zu verzichten. Vielmehr sollten sie dazu genutzt werden, explizit auf die Unterschiede zwischen der heutigen und der damaligen Situation hinzuweisen. Selbstverständlich müssen die Kategorien der heutigen Staatsrechnung in einzelnen Punkten leicht angepasst werden, um der frühneuzeitlichen Realität gerecht zu werden. Weitaus bedeutender als die Unterschiede in der Kategorisierung von Transaktionen ist dagegen die Tatsache, dass die Bewertung von Einnahmen und Ausgaben im 18. Jahrhundert weitaus schwieriger ist als in heutigen, vollständig auf einheitlichen Geldeinheiten beruhenden Rechnungsbüchern. Hier muss mit Vereinfachungen gearbeitet werden, was weiter unten noch im Detail erläutert wird (vgl. Abschnitt 4.1). Ein weiterer möglicher Einwand gegen den hier verwendeten Ansatz ist, dass eine solche Untersuchung den Motiven der Zeitgenossen zu wenig Rechnung trägt, da diese nicht in diesen analytischen Kategorien gedacht hätten. Gemäss diesem Argument hatten Mitglieder der Regierung selbst dann, wenn sie in heutigen Kategorien gedacht hätten, keine ausreichenden Informationen, um die hier vorgenommenen Unterscheidungen treffen zu können. In letzter Konsequenz würde dieses Argument der Forschung verunmöglichen, über die von Zeitgenossen wahrgenommenen Kategorien hinausgehendes Handeln zu er-

klären. Es gehört aber zum Wesen von sozialwissenschaftlichen Erklärungsversuchen, dass viele Akteure die Strukturen nicht erkennen, die sie zu ihrem Handeln veranlassen. Dies sollte bei der Untersuchung von Staatsfinanzen nicht anders sein, als wenn Konzepte wie Sozialdisziplinierung, Absolutismus oder Staatsbildung historisch angewendet werden. Die einzige Alternative dazu wäre, die Erkenntnisse historischer Untersuchungen auf den Wissensstand der Zeitgenossen zu beschränken, wodurch sich die Geschichtsschreibung auf die Edition von Quellen aus vergangenen Zivilisationen beschränken müsste.

Schliesslich gilt es hier auch dem Argument zu entgegnen, dass die Analyse von Staatsfinanzen lediglich zu einer buchhalterischen Sicht auf die Geschichte führe. Dies mag dann zutreffen, wenn überlieferte Rechnungsbücher als einzige Quellengattung angesehen und nur auf ihren ursprünglichen Bestimmungszweck hin untersucht werden, um festzustellen, wofür der Staat Geld einnahm und ausgab. Doch selbst dann können die Finanzen als ein lebensnotwendiger Bestandteil jeglicher Form von staatlicher Aktivität betrachtet werden. Rechnungsbücher verraten oft mehr über die Realität als hochtrabende Äusserungen von Ministern, Herrschern oder Verwaltern über ihre Absichten. Allerdings muss jede Analyse von Staatsbildung neben den finanziellen auch nichtfinanzielle Aspekte berücksichtigen, indem normative Quellen als Ergänzung zu den Rechnungsbüchern gebraucht werden.

Die Bestimmung von Werten in Nicht-Marktgesellschaften

Die frühneuzeitliche Wirtschaft war zu weiten Teilen abhängig vom Austausch von Gütern ausserhalb des Markts. Der Grad der Kommerzialisierung oder der «Vermarktung» hing von vielen Variablen ab, wie etwa dem Grad der Urbanisierung, der Arbeitsteilung und dem System der Besteuerung. In dieser Situation konnte der Staat für seine Finanzierung nicht allein auf die Geldwirtschaft abstellen, da er sich sonst allzu sehr dem Inflationsrisiko aussetzen würde. In schlechten Erntejahren, wenn die Getreidepreise hoch waren, wäre es schwierig für den Staat und seine in Geld entlöhnten Angestellten, sich auf dem Markt mit Getreide zu einem vernünftigen Preis einzudecken.¹⁰⁵ Um dieser Situation vorzubeugen, war der Anteil an Naturalieneinkünften (und der entsprechenden Ausgaben) in vielen frühneuzeitlichen Budgets beträchtlich.¹⁰⁶ Vor allem Gehälter wurden in Getreide bezahlt, um so die Kaufkraft der Gehaltsempfänger zu sichern. Die Wechselwirkung

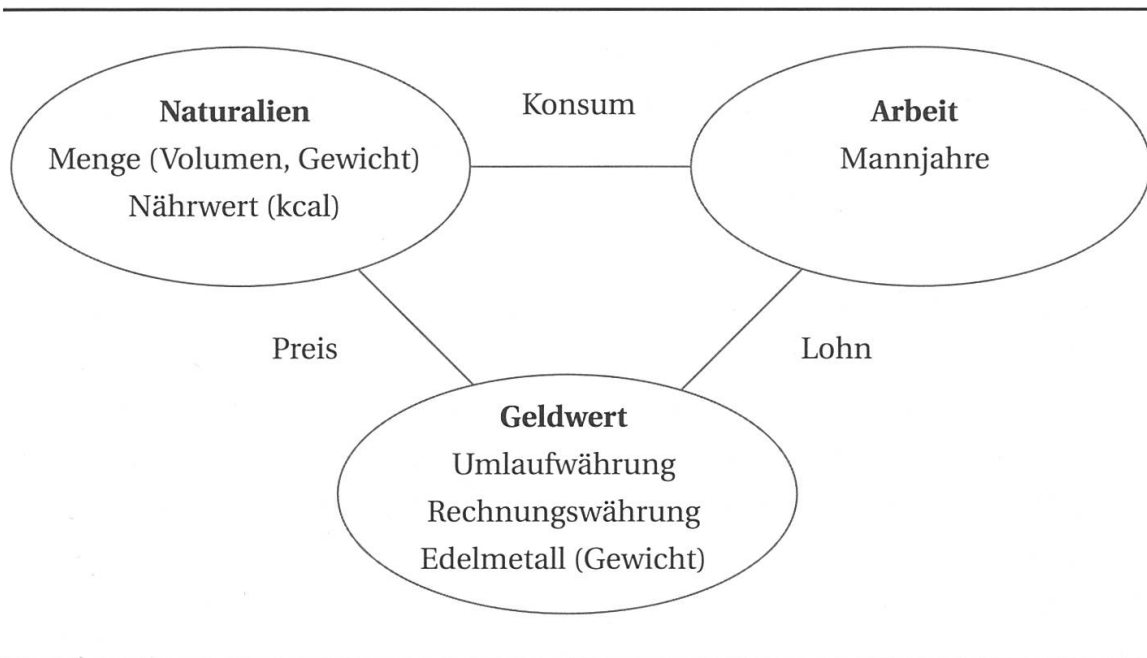
zwischen Natural- und Geldtransaktionen an sich war deshalb bereits ein wichtiges Element der frühneuzeitlichen Staatsfinanzen, auch in Bern. Andererseits müssen für eine kohärente Analyse alle Transaktionen vergleichbar gemacht und somit in einem einzigen Gegenwert – am besten in einer stabilen Währung – ausgedrückt werden. Dies geschieht am zuverlässigsten mittels der verfügbaren Informationen über relative Preise, auch wenn die Betrachtung von umgerechneten Werten letztlich stark vereinfachend und anachronistisch ist.

Wenn frühneuzeitliche Staaten einen Teil ihrer Einnahmen in Naturalien bezogen, so zeugte dies nicht einfach vom Scheitern ihrer Versuche, die Staatsbuchhaltung zu vereinheitlichen. Mit der Ablösung von Renten (und damit deren Umwandlung in Geldwerte) zeigten Regierungen ihre Fähigkeit dazu. Naturaleinkünfte dienten jedoch nicht nur als Inflationsschutz, sondern auch als Notvorrat für den Fall eines militärischen Angriffs. Die in den staatlichen Kornhäusern und Weinkellern gelagerten Vorräte waren zudem ein wirtschaftspolitisches Instrumentarium, um meteorologisch bedingte oder saisonale Preisschwankungen auszugleichen und die Grundversorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern sicherzustellen. Die Obrigkeit konnte in Zeiten steigender Preise, etwa bei einer Missernte, Kornvorräte auf den Markt werfen. Ein Nebeneffekt (und keineswegs der Hauptzweck) dieser antizyklischen Verkäufe war, dass staatliches Getreide zu hohen Preisen verkauft wurde, was einen guten Ertrag aus den gelagerten Investitionsgütern ermöglichte.

Es ist ein schwieriges Unterfangen, den exakten Wert von Gütern in nichtmonetarisierten Gesellschaften zu bestimmen. Grundsätzlich kann dieser Wert in Naturalien, Arbeit oder Geld angegeben werden.¹⁰⁷ Die Proportionen zwischen diesen Einheiten werden in erster Linie durch Preise und Löhne bestimmt, welche auf Grund ihrer starken Fluktuationen durch Informationen aus den Quellen bewertet werden müssen (vgl. Grafik 4). Als Referenzgrösse wird hier der Berner Batzen verwendet. Es handelt sich dabei um eine stabile Rechnungswährung, die einem festen Edelmetallgehalt entsprach; der Batzen wurde in diesem Sinne nicht als geprägte Münze herausgegeben. Ein Batzen entsprach dem Wert von rund 0.7 g Feinsilber oder rund 0.09 g Feingold.¹⁰⁸ Durch die Umwandlung in diese stabile Währung können die Resultate sowohl mit anderen Staaten als auch zwischen verschiedenen Zeitpunkten verglichen werden. Andere Autoren verwendeten für diese Vergleiche nichtmonetäre Einheiten wie Löhne (Mannjahre), Getreidewerte (qualitätsneutraler Weizen) oder Kalorien (kcal).¹⁰⁹ Grundsätzlich spielt die Wahl der Vergleichseinheit keine grosse Rolle, wenn die Umwandlungsverhältnisse zuverlässig bekannt sind,

was zumindest bei kurzen Betrachtungszeiträumen der Fall ist. Für längerfristige Analysen muss dagegen die Inflation mit berücksichtigt werden.

Zwar war der Gegenwert des Batzens in Edelmetall stabil, doch schwankte seine Kaufkraft mit der Zeit. Selbst mit einer im historischen Vergleich ausserordentlich tiefen Inflationsrate von unter 1% können sich so im langfristigen Vergleich



Grafik 4: Möglichkeiten zur Bestimmung von Werten in Nicht-Marketgesellschaften

beträchtliche Unterschiede ergeben. Der Batzen verlor vor allem im Vergleich zu Nahrungsmitteln (Korn und Milchprodukten) an Wert; gemessen an Reallöhnen war die Inflation geringer, ebenso im Vergleich zu Manufakturzeugnissen.¹¹⁰ Am besten wird das Problem der unterschiedlichen Inflationsraten dadurch umgangen, dass Schlüsselwerte beim langfristigen Vergleich in mehreren Einheiten berechnet werden, wenn es dazu verlässliche Preisinformationen gibt. Dies wird weiter unten insbesondere für die Strukturanalyse gemacht (Kapitel 4).

Empirische Daten und Vergleichsmaterial

Der empirische Teil dieses Buches beruht auf einer Kombination von Angaben aus Sekundärliteratur, Quelleneditionen und Archivstudien. Edierte empirische Daten zur frühneuzeitlichen Berner Wirtschaft sind rar. Selbst für die wichtigsten Kennzahlen wie das Bruttoinlandprodukt gibt es nur sporadische und wenig ver-

lässliche Schätzungen. Die beste Zusammenstellung ist die *Bernhist*-Datenbank von Christian Pfister.¹¹¹ Seine früheren Forschungen zu Zehnerträgen und Getreidepreisen wurden für diese Arbeit ebenfalls ausführlich benutzt.¹¹² Weitere Getreidepreise finden sich in den Werken von Ernst Bucher, Georges André Chevallaz, Erika Flückiger Strebel und Patrick R. Monbaron.¹¹³ Eigentliche Finanzdaten wurden für Bern im 18. Jahrhundert keine ediert, abgesehen von Julius Landmanns Studien zu den ausländischen Kapitalanlagen, die viele Dokumente im Originalwortlaut enthielten.¹¹⁴ Die Archivforschungen für das vorliegende Buch beziehen sich insbesondere auf die Rechnungsbücher aus den Staatsarchiven der Kantone Bern, Aargau und Waadt, die in einem Forschungsprojekt an der Universität Bern auszugsweise transkribiert wurden.¹¹⁵ Zusätzlich wurden für die Auslandsinvestitionen Archive in London verwendet sowie Transkriptionen von Dokumenten und Zeitreihen von anderen Forschern.¹¹⁶ Bei den ausgewerteten Quellen qualitativer Art handelt es sich vor allem um obrigkeitliche Gutachten und Rechtstexte, von denen ein Teil in der *Sammlung Bernischer Rechtsquellen (RQBE)* ediert wurde.¹¹⁷

Jegliche Forschung über die ökonomischen Konsequenzen von Staatsbildung sollte mit einem vergleichenden Ansatz geschrieben werden. Die unterschiedlichen Währungen und Buchhaltungspraktiken verlangen jedoch für den zwischenstaatlichen Vergleich nach einer starken Standardisierung, was immer auch eine Vereinfachung bedeutet. In der *European State Finance Database (ESFDB)* und den beiden sie begleitenden, von Richard Bonney herausgegebenen Bänden findet sich eine Menge empirischer Materialien für den zwischenstaatlichen Vergleich von Einnahmen und Ausgaben.¹¹⁸ Als zusätzliche Vergleichsbeispiele bieten sich vor allem die anderen Orte der Alten Eidgenossenschaft an, von denen insbesondere Luzern durch die bahnbrechenden Arbeiten von Martin Körner fundiert untersucht wurde.¹¹⁹ Zu anderen Kantonen gibt es Untersuchungen von H. Büchli (Solothurn), Hans Conrad Peyer (Zürich) und Artur Vettori (Basel).¹²⁰ Ausserhalb des Gebiets der heutigen Schweiz gibt es nur wenige Staaten, deren finanzielle Lage mit Bern vergleichbar ist. Die Republik Venedig war ebenfalls ab dem 17. Jahrhundert schuldenfrei.¹²¹ Von den Grossmächten kam im 18. Jahrhundert einzig Preussen ohne Netto-Staatsschuld aus, zumindest bis zum Ende der Herrschaft Friedrichs II. (1786).¹²² Es ist jedoch durchaus möglich, dass es im Reichsgebiet kleinere – und weniger prominent erforschte – Staaten gab, die ebenfalls in guter finanzieller Verfassung waren.¹²³ Ein weiteres Beispiel eines Trittbrettfahrer-Staats ist Hessen-Kassel, dessen Landgraf seine Truppen als Söldner

an das Hannoverianische Grossbritannien verkaufte und die so erzielten Erträge im späten 18. Jahrhundert in London investierte.¹²⁴ Zu den grossen Monarchien Grossbritannien und Frankreich gibt es zwar umfangreiche Untersuchungen, sie dienen jedoch eher als Gegenbeispiel zur Situation in Bern.¹²⁵ Das Gleiche kann von den niederländischen Generalstaaten und ihren Teilrepubliken gesagt werden.¹²⁶ Eine etwas weniger orthodoxe Vergleichsmöglichkeit bieten die Überschuss-Staaten des frühen 21. Jahrhunderts, wie Singapur oder Norwegen, Kuwait sowie andere Ölstaaten. Sie teilen trotz der völlig unterschiedlichen Rahmenbedingungen gewisse konzeptionelle Eigenheiten mit Bern im *Ancien Régime*.¹²⁷