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: 2: Die Res Publica Bernensis

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: 11.01.2026

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

2 Die Res Publica Bernensis

1714 entschied die bernische Regierung, ihr Siegel zu ändern und die seit 1470 gebrauchte Bezeichnung des Staats als *Communitas Villae Bernensis* endgültig abzulösen durch die Inschrift *Respublica Bernensis* (vgl. Abbildung 2).[128] Das neue Siegel bedeutete eine verspätete Anerkennung der seit dem Spätmittelalter durchlaufenen Transformation des bernischen Staatswesens von einer reichsunmittelbaren Stadt zu einem unabhängigen, souveränen Territorialstaat. Wie ihr römisches Vorbild hatte die bernische Republik ein Territorium erworben und erobert, welches weit über die Grenzen der Stadtmauern hinausreichte. Im 18. Jahrhundert umfasste das bernische Staatsgebiet rund ein Drittel der Eidgenossenschaft. Die Änderung der Staatsbezeichnung im Siegel symbolisierte aber auch, dass die Macht allmählich von einer mittelalterlichen Kommune von Stadtbürgern zur Republik selbst und ihren Vertretern übergegangen war, die ihrerseits wiederum stark aristokratisch geprägt waren.[129]

Die Diskussion des verfassungsmässigen und politischen Selbstverständnisses der bernischen Republik in diesem Kapitel hat zum Ziel, einerseits das Resultat des Staatsbildungsprozesses zu erklären, andererseits die Struktur zu beschreiben, in der sich Staatsbildung abspielte. Dabei wird der Staat weitgehend aus einer funktionalistischen Sichtweise betrachtet. Wenn Historiker das frühneuzeitliche Bern gerne als den «grössten Stadtstaat nördlich der Alpen» beschreiben, so kann dieser Ausdruck leicht falsche Vorstellungen wecken.[130] Bern als Stadtstaat zu bezeichnen wird seinem Charakter als Territorialstaat nicht gerecht, denn gegen Mitte des 18. Jahrhunderts zählte die Stadt weniger als 15 000 Einwohner, während auf bernischem Territorium insgesamt über 20-mal mehr Menschen

Abb. 2: Justin de Beyer (1679–1707), *Siegel der Res Publica Bernensis,* nach einem Riss von Johann Rudolf Huber, Bern 1716/17, StABE. Im Siegel kommt das neue Selbstverständnis Berns als unabhängige Republik zum Ausdruck. Der Originaltext des Siegels lautet auf *Reipublicae Bernensis Sigillum Maius* (Grosses Siegel der bernischen Republik). Ein kleines Siegel mit dem gleichen Ausdruck *(Sigillum Minus Reipublicae Bernensis)* wurde 1678 in Auftrag gegeben, aber erst ab 1716 gebraucht. Vgl. Capitani (1991): 71.

lebten, nämlich rund 300 000. Die *Stadt* Bern war im Vergleich zu Stadtstaaten wie Hamburg, Bremen oder Frankfurt am Main allerdings klein. Als Territoriale Republik wurde Bern dagegen in seiner Grösse von den niederländischen Generalstaaten übertroffen.

Es kann an dieser Stelle kein umfassender Überblick über die Historiografie zur Republik Bern im 18. Jahrhundert gegeben werden.[131] Aus der Fülle von Literatur zum Thema stechen zwei Werke heraus: Richard Fellers epische *Geschichte Berns* in vier Bänden und die Sammelpublikation *Berns goldene Zeit.*[132] Feller untersuchte die politische, kulturelle und wirtschaftliche Geschichte der bernischen Republik vor 1798. In seinem poetischen Schreibstil vermischten sich bisweilen solide Fakten, Anekdoten und die eigene Vorstellungskraft des Autors. Einige Aussagen werden durch das Fehlen von Quellen- oder Literaturverweisen (ausser im vierten und letzten Band) nur schwer überprüfbar. Entsprechend vorsichtig und kritisch müssen deshalb Fellers Interpretationen hinterfragt werden, obwohl das Werk in seinen Grundzügen auf solidem Quellenstudium beruht. In seiner Breite ähnlich umfassend, geht der von André Holenstein herausgegebene Sammelband *Berns goldene Zeit* seinem Gegenstand nach. Als Teil der Reihe *Berner Zeiten* deckt die Publikation neueste Forschungen zum 18. Jahrhundert aus politischer, wirtschaftlicher, religiöser und kultureller Sicht ab. Der ebenfalls von Holenstein herausgegebene Band zum 17. Jahrhundert, *Berns mächtige Zeit,* beinhaltet ebenfalls eine Anzahl von Artikeln, die für diese Untersuchung von Bedeutung sind.

Unter der älteren Literatur beeindruckt Anton von Tilliers *Geschichte des eidgenössischen Freistaates Bern* von 1838 vor allem durch den Umfang des zitierten Quellenkorpus.[133] Die grundlegenden Arbeiten zur Verfassungsgeschichte des bernischen *Ancien Régime* von Karl Geiser wurden in jüngerer Zeit durch Arbeiten von François de Capitani und Béla Kapossy ergänzt.[134] Berns ehemalige Untertanengebiete Aargau und Waadt wurden in separaten Publikationen gewürdigt.[135] Die waadtländische Historiografie für die Zeit vor 1798 war traditionell anti-bernisch und wurde vereinzelt von «revisionistischen» Studien herausgefordert.[136] Heutige Historiker scheinen der bernischen Herrschaft gegenüber etwas gelassener und beschreiben ein ausgewogeneres Bild. Dies zeigt sich insbesondere bei den Publikationen anlässlich des 200-Jahr-Jubiläums der waadtländischen Unabhängigkeit.[137] Demgegenüber scheint für den ehemals bernischen Aargau das 18. Jahrhundert weniger gut erforscht.[138]

2.1 Bern als Staat

In der Einleitung wurde argumentiert, Bern könne in einem Weber'schen Sinn als Staat verstanden werden, als ein Anstaltsbetrieb, der erfolgreich das Monopol legitimer Gewalt innerhalb seines Territoriums für sich beanspruchte.[139] Während in diesem Abschnitt das Verhältnis zwischen den Elementen *Regierung, Obrigkeit* und *Staat* genauer betrachtet wird, so werden diese Begriffe im Rest des Buches synonym verwendet. Auf das Wesen der bernischen Obrigkeit wird in einem folgenden Abschnitt im Detail eingegangen.

Die Republik war eine von mehreren Ebenen von Staatlichkeit im bernischen Territorium des 18. Jahrhunderts, wenn auch die wichtigste. Kirche und Adel, welche die Souveränität anderer Staaten beschränkten, spielten in Bern keine unabhängige Rolle und waren dem Staat klar untergeordnet. Als in Bern 1528 per Ratsmandat die Reformation eingeführt wurde, etablierte die Regierung eine Staatskirche, die sich fortan um das seelische Wohl der Bevölkerung sorgen sollte. Diese Kirche wurde vom Staat finanziert, der sich wiederum zu diesem Zweck die Kirchengüter und -titel aneignete. Zu den auf diese Weise säkularisierten Kirchentiteln gehörten bedeutende Zehntrechte. Im Gegenzug verstaatlichte die Regierung die Kirchenverwaltung und übernahm alle bisher von der Kirche wahrgenommenen Staatsfunktionen, darunter Armenfürsorge, Schule und Überwachung von öffentlicher Sittlichkeit. In der Praxis wurden diese Aufgaben an die Kirchgemeinden und Gemeinden delegiert, blieben jedoch unter staatlicher Oberaufsicht. Die Pfarrer wurden durch den Staat rekrutiert und angestellt, wobei Kirchenräte ein Vorschlagsrecht besassen. Entsprechend war die bernische Staatskirche zum unverzichtbaren Werkzeug der Regierung geworden, und Pfarrer führten oftmals offizielle oder halboffizielle Funktionen im Namen der Obrigkeit aus.

Einen als unabhängige Gruppe organisierten Adel gab es im Bern des 18. Jahrhunderts keinen mehr. Der Stadtadel war seit dem Spätmittelalter in die Regierung der Republik integriert worden, was weiter unten noch genauer zu diskutieren sein wird. Der Landadel bildete in Teilen des Territoriums durchaus einen integralen Bestandteil der lokalen Verwaltung, indem untergeordnete Stellen quasi-dynastisch besetzt wurden. Doch gelang es dem Landadel nicht, sich als überlokale Gruppe mit eigenem politischem Gewicht zu organisieren oder sich eine Vertretung als eigener Stand in der Regierung zu sichern.

Die im 18. Jahrhundert übrig gebliebenen Wettbewerber der Obrigkeit – und damit konkurrierende Ebenen von Staatlichkeit für die Republik – waren die

Schweizerische Eidgenossenschaft als übergeordnete Ebene sowie die Ämter und Gemeinden als untergeordnete Ebenen (vgl. Tabelle 1).

Ebene von Staatlichkeit	Hauptaufgaben
Eidgenossenschaft	Koordination von Aussenpolitik
Republik Bern (Kanton)	Aussenpolitik
	Verteidigung Finanzen und Steuern Justiz und Polizei (teilweise) Religion (Staatskirche) Wirtschaftspolitik Wohlfahrt (subsidiär)
Amt	(rein administrative Einheiten)
Gemeinde/Kirchgemeinde	Justiz und Polizei (niedere Gerichtsbarkeit) Lokale Infrastruktur Wohlfahrt Landwirtschaft (Allmenden, Wald)

Tabelle 1: Ebenen von Staatlichkeit und ihre Hauptfunktionen im Bern des 18. Jahrhunderts

Bern war seit 1353 ein Mitglied der Schweizerischen Eidgenossenschaft.[140] Obwohl es bei weitem der grösste Kanton des *Corpus Helveticum* war, genoss es keine formellen Vorrechte und war lediglich ein *Primus inter Pares*. Die Eidgenossenschaft war ein kompliziertes System von bilateralen und multilateralen Allianzen zwischen ihren 13 Mitgliedstaaten und zahlreichen Alliierten. Die Orte waren nicht in einen föderalen Staat inkorporiert, und schon gar nicht in einen Zentralstaat. Formell wurde die Eidgenossenschaft 1648 vom heiligen römischen Reich deutscher Nationen unabhängig und damit souverän. Allerdings hatten die Kantone bereits viel früher geopolitisch unabhängig agiert und seit 1499 keine finanziellen Kontributionen mehr ans Reich geleistet; sie waren somit bereits spätestens seit dem Anfang des 16. Jahrhunderts *de facto* unabhängig. In der Praxis lag die Souveränität nicht bei der Eidgenossenschaft, sondern bei den einzelnen Orten, die auch über die militärischen Mittel verfügten, ihre Unabhängigkeit zu verteidigen.[141] Innerhalb der Eidgenossenschaft galt es, ein zerbrechliches Gleichgewicht zwischen Protestanten und Katholiken sowie zwischen städtisch und ländlich geprägten Republiken zu bewahren. Insgesamt wurde das Überle-

ben des *Corpus Helveticum* weniger durch innere Harmonie zwischen seinen Teilen als durch das Ausbalancieren von Konflikten und den gemeinsamen Willen zur Verteidigung der Unabhängigkeit gesichert.[142]

Die einzige zentrale Institution der Eidgenossenschaft war die Tagsatzung, bei der es sich im Grunde um einen Kongress von Gesandten der souveränen Orte handelte. Ihre Entscheide mussten einstimmig gefällt und zudem von den Regierungen der einzelnen Kantone ratifiziert werden. Einzig für unbedeutende administrative Angelegenheiten genügte ein Mehrheitsentscheid.[143] Die Hauptaufgabe der Tagsatzung war die Koordination der Aussenpolitik der Kantone sowie bei Streitigkeiten als Schiedsgericht zu vermitteln und zu entscheiden.[144] Bern war dank seiner militärischen Macht und seiner gut entwickelten Administration eindeutig der mächtigste Staat der Eidgenossenschaft, war allerdings in seinem Handeln auf die Unterstützung und Kooperation seiner Alliierten angewiesen. Da jegliche Delegation von Souveränität an die Eidgenossenschaft durch die Kantone freiwillig geschah, war die Eidgenossenschaft kein ernsthafter Wettbewerber in Berns Staatsbildungsprozess.

Gleiches kann von den Ämtern gesagt werden, bei denen es sich im 18. Jahrhundert einzig noch um rein administrative Einheiten ohne wirkliche Macht handelte. Weder verfügten sie über unabhängige Institutionen, noch waren sie in der Regierung vertreten. Im 16. Jahrhundert hatte die Obrigkeit ihre Untertanen noch regelmässig in Ämterbefragungen zu politischen Sachfragen konsultiert. Damit kam Bern zu dieser Zeit den Grundzügen eines Weber'schen *Ständestaats* nahe, in dem unterschiedliche soziale Gruppen politisch repräsentiert sind.[145] Die Obrigkeit liess jedoch diese Form der Kooperation mit den Untertanen in Vergessenheit geraten, nachdem 1614 zum letzten Mal eine Ämterbefragung durchgeführt worden war.[146] Im 18. Jahrhundert fehlte dieses Instrument vollständig, und die Ämter waren zu Verwaltungseinheiten unter der strikten Kontrolle der Regierung verkommen. Eine ernsthaftere Herausforderung für den Anspruch der Regierung nach dem Monopol legitimer Gewalt waren die Gemeinden.[147]

Autonome Gemeinden

In der alltäglichen Erfahrung bernischer Untertanen spielten die Gemeinden eine bedeutende Rolle, vermutlich so bedeutend wie der bernische Staat selbst, da sie eine breite Palette von Angelegenheiten regelten.[148] Peter Blickle beschrieb diese weitführende Gemeindeautonomie seit dem Spätmittelalter als «Kommunalismus», der auf dem Gebiet der Schweiz besser entwickelt war als im Reich, wo die Gemeinden weitgehend in die obrigkeitliche Verwaltung integriert worden waren.[149] André Holenstein verfeinerte Blickles Konzept für das Bern des 16. und 17. Jahrhunderts und hob dabei die Bedeutung der Kooperation zwischen Gemeinde und Staatsverwaltung hervor.[150] Leider sind Dokumente zum Entscheidungsprozess auf Gemeindeebene nur selten überliefert, und entsprechend wenig ist in der heutigen Forschung darüber bekannt. Es gibt einzig lokale Studien, welche die Erfahrung einzelner Gemeinden oder Städte beschrieben.[151]

Zu den Hauptaufgaben der bernischen Gemeinden gehörten niedrige Gerichtsbarkeit, Armenfürsorge, Schule und Infrastrukturbauten.[152] In Gebieten mit Dreifelderwirtschaft bestimmte die lokale Versammlung von Grundeigentümern ebenfalls über die Verwendung der Gemeindeallmend.[153] Des Weiteren spielten die Gemeinden eine wichtige Rolle im bernischen Milizsystem, da das Heer auf dieser Ebene organisiert und teilweise auch finanziert wurde. Die Kontrolle der Truppe verblieb jedoch bei der Regierung der Republik.[154] Allein die Tatsache, dass die Untertanen bewaffnet waren, illustriert jedoch, wie weit die staatlichen Autoritäten ihre Entscheide auf Zustimmung von unten abstützen mussten, da der Gebrauch von Zwang auf gewaltsamen Widerstand treffen würde. Damit es nicht so weit kam, übersah ein Regierungsvertreter die Gemeindeautonomie und stellte sicher, dass die Kommunen sich nicht zu stark gegen die Interessen der Republik stellten.[155]

Während die Gemeinden seit jeher über rechtliche Gewalten (niedrige Gerichtsbarkeit) verfügten, war ihnen die Aufgabe der Armenfürsorge erst im Verlauf des 17. Jahrhunderts durch den Staat auferlegt worden, der seinerseits nur noch subsidiäre Beiträge hierzu leistete.[156] Diese Tatsache ist bemerkenswert und kann gewissermassen als «umgekehrte Staatsbildung» verstanden werden: Die Obrigkeit delegierte eine ungeliebte und teure Aufgabe an die Gemeinden. Eine ungewollte Konsequenz dieses Entscheids war, dass die Gemeinden sich dazu genötigt sahen, die damit verbundenen Ausgaben zu finanzieren. In ländlichen Gebieten stellte die Armenfürsorge oft den Löwenanteil des Gemeindebudgets. Die Gemein-

den versahen sich deshalb mit eigenen, vom Staat nicht direkt kontrollierten Finanzquellen. Dies wiederum erlaubte in einigen Fällen eine gewisse finanzielle Autonomie, welche die politische Verhandlungsposition der Gemeinden mittelfristig stärkte.[157] Um Einnahmen zu generieren, hatten Gemeinden mehrere Möglichkeiten, die sie oft gleichzeitig anwendeten. Sie konnten den Armen Gemeindeland, die Allmenden, zur Verfügung stellen; Almosen in Naturalien einsammeln und verteilen; die Ausgaben aus ihrem Gemeindevermögen (meist in Form eines *Armenguts*) bezahlen sowie eine zweckgebundene Steuer erheben.[158] Die wenigen empirischen Untersuchungen zu Gemeindefinanzen und -steuern belegen eine grosse Ungleichheit in der Steuerbelastung, sowohl regional als auch zwischen einzelnen Mitgliedern der Gemeinde.[159]

Legitimität durch tiefe Steuern

Die finanzielle Situation Berns im 18. Jahrhundert wird in den folgenden Kapiteln (3 und 4) noch im Detail zu diskutieren sein. In diesem Kontext soll einzig auf die Auswirkungen der Steuern – beziehungsweise des Fehlens von Steuern – auf die Legitimität politischer Herrschaft eingegangen werden. Es reicht an dieser Stelle die Tatsache, dass der bernische Staat seit dem ausgehenden 17. Jahrhundert keine direkten Steuern auf Eigentum mehr erhob. Die Steuereinnahmen des Kantons stammten zu einem guten Teil aus Zehnten, einer Abgabe von 10% auf landwirtschaftlichem Einkommen.[160] Der Zehnt wurde vor allem auf Land erhoben, das ursprünglich im Besitz der Kirche war und bei der Reformation verstaatlicht wurde. Die Zehnteinnahmen waren im Prinzip zweckgebunden und sollten die lokalen Ausgaben für Armenvorsorge decken. Entsprechend war ein Teil der säkularisierten Kirchengüter an die Gemeinden übergegangen, als die Armenvorsorge an sie delegiert wurde.[161] Der Zehnt galt im 18. Jahrhundert als althergebrachte und dadurch hoch legitime Steuer; er wurde entsprechend nicht in Frage gestellt.[162] In Teilen des Kantons, insbesondere in den Alpen, waren die Zehnten im Spätmittelalter «abgelöst» worden, was bedeutet, dass sie durch die Zahlung einer einmaligen Summe aufgehoben wurden. In diesen Gebieten waren landwirtschaftliche Einkommen entsprechend zehntfrei.

Das Fehlen von direkten Steuern war eine Eigenheit der Schweizer Republiken in der Frühneuzeit.[163] Obwohl dies im Mittelalter eine durchaus übliche Finanzstrategie von Stadtrepubliken gewesen war, hatten sich spätestens im ausge-

henden 16. Jahrhundert die meisten europäischen Staaten tief verschuldet und konnten auf steuerliche Einnahmen nicht mehr verzichten.[164] Bern hatte noch im 17. Jahrhundert für spezifische Ausgaben direkte Steuern erhoben, die trotz der geringen Steuerlast grosse Proteste provozierten. Als die Regierung im ganzen Staatsgebiet 1641 eine Vermögenssteuer von 0.1% einführen wollte, führte dies zu Unruhen, worauf die Steuer nur einmalig anstatt wie geplant während sechs Jahren erhoben wurde.[165] Den Höhepunkt der Steuerunruhen in Bern war der Bauernkrieg von 1653, der auch auf dem übrigen Gebiet der Alten Eidgenossenschaft ausbrach.[166] Auch wenn es beim Bauernkrieg nicht nur um steuerliche Forderungen ging, so hatte der Konflikt doch eine starke fiskalische Komponente. Der Hauptgrund für seinen Ausbruch war die Abwertung der bernischen Währung, des Batzens, was als (Abwertungs-)Steuer gesehen werden muss. Die Bauern verbündeten sich über mehrere Regionen hinweg, belagerten die Stadt und stellten die Legitimität der Obrigkeit in Frage. Diese antwortete mit harter Repression und unterdrückte den Aufstand mit Hilfe von Truppen aus der Waadt und aus Zürich. Der Bauernkrieg von 1653 war eine Mischung aus religiösem Protest, Kampf um politische Vorherrschaft innerhalb der Eidgenossenschaft und Aufstand gegen die herrschende politische Ordnung im Innern der Kantone. Auch wenn die eigentliche Auseinandersetzung nur geringe unmittelbare Auswirkungen zeigte, so ist die langfristige politische Wirkung der Ereignisse von 1653 nicht zu unterschätzen. Die Unruhen zeigten die Grenzen der staatlichen Macht auf, insbesondere bei der Erneuerung und Zentralisierung politischer Strukturen. Der bernischen Obrigkeit wurde dabei klar, wie sehr ihr eigenes Überleben vom Wohlwollen und der Kooperation der Untertanen abhängig war. In der Folge verzichtete die Regierung 1697 auf die Realisierung eines Projekts zur Einführung einer zeitlich unbeschränkten Vermögenssteuer.[167]

Das Fehlen von direkten Steuern spielte fortan eine wichtige Rolle bei den paternalistischen Legitimierungsstrategien der bernischen Regierung. Das Zitat Albrecht von Hallers zu Beginn des Einleitungskapitels illustriert dies und zeigt, wie stolz die Patrizier auf ihren Staat ohne Steuern waren.[168] In seiner *Rede eines Eidgenossen über die Glückseligkeit der Untertanen unter einer freien Regierung* ging Alexander Ludwig von Wattenwyl noch weiter, indem er versuchte, die bernische Bevölkerung davon zu überzeugen, dass sie trotz Ausschluss von politischer Mitsprache in einem Zustand von Freiheit lebe, da ihre Republik kaum auf Steuern angewiesen war.[169] Wenn eine solche Ansicht aus heutiger Sicht paternalistisch erscheint, so muss auch erwähnt werden, dass die bernischen Untertanen

im Vergleich zu ihren Zeitgenossen vergleichsweise frei von feudalen Verpflichtungen lebten und dass, wie weiter unten noch genau zu zeigen sein wird, ihre Steuerbelastung äusserst gering war.[170] Allerdings fehlten hierzu auch die kritischen Stimmen nicht. Ein 1714 anonym erschienener *Account of Switzerland* aus der Feder des ehemaligen englischen Botschafters Abraham Stanyan meinte dazu, dass *«the Subjects think no Mildness in the Government can make them Amends for the Hardship of being excluded from their share in it»*.[171]

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die bernische Obrigkeit, obwohl ihre Macht von der Kooperation der Untertanen abhing, über ein Beinahe-Monopol bei der Ausübung legitimer Gewalt verfügte. Damit gilt Bern gemäss der Weber'schen Definition als Staat. Kirche, Adel und Gemeinden waren erfolgreich in den Staat integriert worden. Während die Gemeinden über weitgehende Autonomie verfügten und einen wichtigen Stellenwert im Alltag der Untertanen einnahmen, so entwickelten sie sich doch nicht zu ernsthaften Konkurrenten für die Ausübung legitimer Gewalt. Selbst wenn sie mit ihren Privilegien und Freiheiten dem Prozess der Staatsbildung enge Grenzen setzten, so war die Situation eher von gegenseitiger Abhängigkeit und Kooperation geprägt als von konfliktreicher Konfrontation. Die lokale Autonomie, von der die Gemeinden profitierten, sicherte ihnen keine Repräsentation in der Regierung der Republik. Nach der de facto Abschaffung der Ämterbefragungen 1641 gab es keine formelle Mitwirkung der Untertanen am politischen Geschehen der Republik mehr. Die Obrigkeit benutzte das Fehlen von direkten Steuern als wichtigstes Argument in ihrem Anspruch auf Legitimität.

2.2 Territorium, Bevölkerung und Wirtschaft

Um 1798 lebte etwa jeder dritte Schweizer unter bernischer Herrschaft. Allerdings war das Staatsgebiet sowohl rechtlich als auch wirtschaftlich nicht vereinheitlicht und blieb somit fragmentiert. Der hier gegebene Überblick über Berns Territorium, Bevölkerung und Wirtschaft konzentriert sich auf jene Aspekte, die für das Verständnis von Staatsbildung und Finanzverfassung der Republik von Bedeutung sind; er erhebt folglich keinen Anspruch auf Vollständigkeit.[172]

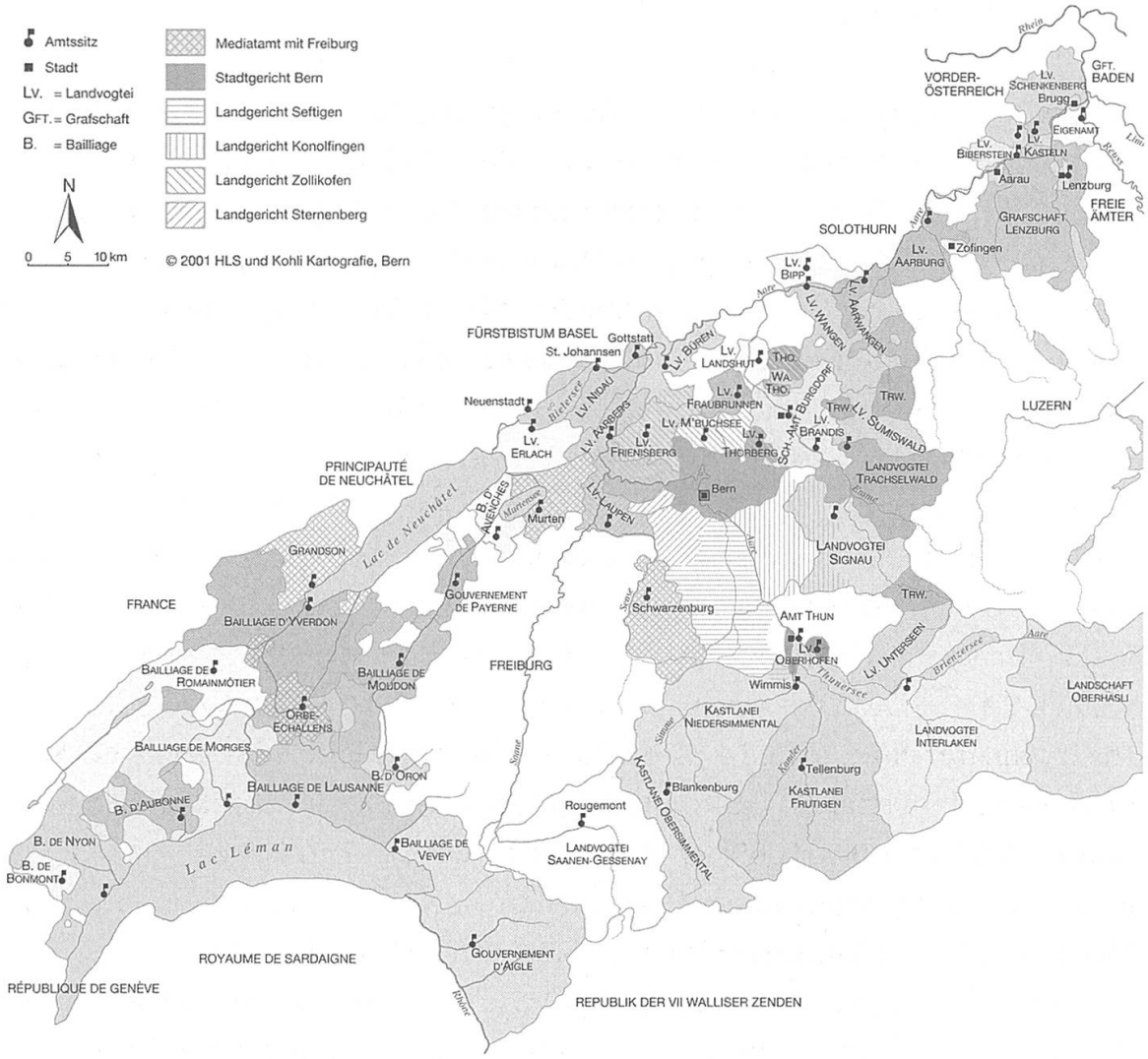


Abb. 3: Karte der Amtsbezirke des bernischen Territorialstaats um 1750. Die herrschaftliche Durchdringung des bernischen Territoriums war im 18. Jahrhundert nicht flächendeckend. Die Landschaft war in Landvogteien unterteilt, in denen die Befugnisse des bernischen Regierungsvertreters immer noch zum Teil von den überlieferten Rechten und Pflichten abhingen. Die Vielfalt der Verwaltungsformen wurde durch die Mediatämter (die gemeinsam mit Freiburg verwaltet wurden) und die gemeinen Herrschaften (die mit anderen eidgenössischen Orten verwaltet wurden) noch verstärkt. Quelle: Holenstein (2008): 404.

Berns territoriale Expansion

Die Stadtgründung erfolgte in Bern verhältnismässig spät, in der zweiten Hälfte des 12. Jahrhunderts. Im Spätmittelalter weitete die Stadt ihren Machtbereich aus und entwickelte sich allmählich zum Territorialstaat. Die wichtigsten Eroberungen waren dabei das Gebiet des Aargaus (1415) und der französischsprachigen Waadt (1536).[173] Vom ausgehenden 16. Jahrhundert bis zur Eroberung durch Frankreich 1798 blieb das Territorium des Kantons weitgehend unverändert (vgl. Abbildung 3). Der bernische Staat reichte vom alpinen Oberland über die Korn produzierenden Gebiete des Mittellands bis hin zur Weinbauregion des Genfersees.[174] Trotz der Tendenz zur Vereinheitlichung von Regierung und Administration blieb das Kantonsgebiet fragmentiert, sodass viele örtliche Gebräuche und Eigenheiten bis zum Ende des *Ancien Régime* bestehen blieben. Ebenso wenig wurden die Rechte und Titel ausländischer Adeliger in einzelnen Gebieten des bernischen Territoriums in Frage gestellt. Sie wurden nur in Ausnahmefällen bestritten oder ausgekauft.[175] Die gleiche Fragmentierung bestand auch bei der Rechtsanwendung. Die Gesetze der Stadt (und damit der Republik) galten bloss als subsidiäres Recht und konnten lokales Gewohnheitsrecht nicht übergehen.[176] Selbst wenn die bernische Regierung ihre paternalistischen Regeln intensivierte, indem sie eine zunehmende Anzahl neuer Mandate erliess, so führte sie nie ein einheitliches Fiskalregime ein.[177]

Selbst für Zeitgenossen konnte die politische und rechtliche Fragmentierung des bernischen Territoriums bisweilen verwirrend sein. Um diesem Umstand zu begegnen, liess die Regierung 1782 ein Regionenbuch veröffentlichen, welches eine Zusammenstellung der einzelnen Ämter und ihrer wichtigsten Rechtstitel enthielt.[178] Zu diesem Zeitpunkt wurde zwischen sechs verschiedenen Arten von bernischem Territorium unterschieden:

- Die Stadt Bern und ihre umliegenden Kirchgemeinden wurden direkt von den Räten und Burger der Republik regiert;
- Vier *Landgerichte* standen formell unter dem Regiment eines Venners (Zunftmeister eines Stadtviertels) und wurden von einem ihm direkt unterstellten Verwalter geführt;[179]
- Fünf Munizipalstädte verfügten über beträchtliche Autonomie und wurden von einem durch ihre Burgerversammlung gewählten Bürgermeister verwaltet;
- Fünfzig Ämter oder *Landvogteien,* die zusammen den Grossteil des bernischen Territoriums bildeten, wurden von einem Mitglied der Regierung ver-

waltet, das während einer Amtszeit von sechs Jahren dort im Namen der Obrigkeit das Amt des Landvogts ausübte;
- Mehrere kleine Gebiete unter privater Herrschaft *(Twingherrschaften)* wurden durch ihre Besitzer regiert, die in den meisten Fällen bernische Patrizier waren. Die *Twingherrschaften* waren formell unter bernischer Souveränität;
- Vier gemeine Herrschaften oder *Mediatämter*, deren Souveränität und Verwaltung sich der bernische Staat mit Freiburg teilte.

Daneben gab es noch weitere gemeine Herrschaften, die Bern zusammen mit anderen eidgenössischen Orten verwaltete, die jedoch nicht als bernisches Staatsgebiet galten.[180] Es existierten auch sieben ehemalige Klöster ohne Ländereien, die in den bernischen Staat als *Klostervogteien* integriert waren.[181]

Auf Grund der hergestellten Produkte kann der Kanton grob in drei Agrarzonen aufgeteilt werden. Erstens die Getreide produzierenden Ebenen des Aargaus, Oberaargaus, Seelands und der Waadt als *Kornland*. Zweitens die Voralpen und das Emmental als *Feldgras-Zone*. Drittens die von Viehproduktion und Käseexport lebenden Gebiete des Oberlands als *Alpines Hirtenland*.[182] Daneben wurde über das ganze Kantonsgebiet in klimatisch geeigneten Lagen Wein angebaut, insbesondere entlang des Bieler- und des Genfersees. Jede Agrarzone hatte ihre Eigenheiten bezüglich Produktion, aber auch eigene soziale und kulturelle Strukturen. Die Abgrenzung der einzelnen Zonen folgte in etwa den geografischen Gegebenheiten. Interessanterweise verhielt es sich mit dem Grad der landwirtschaftlichen Kommerzialisierung umgekehrt zu ihrem natürlichen Potenzial: Die Produktion in den kargen Gebieten des Oberlands war vergleichsweise frei und marktorientiert, während sie im Getreideanbaugebiet stark reguliert war und auf der kooperativen Nutzungsstruktur der Dreifelderwirtschaft beruhte.[183]

Es ist ein schwieriges Unterfangen, die Zahl der Bevölkerung abzuschätzen, die im 18. Jahrhundert unter bernischer Herrschaft lebte. Die zuverlässigste Zahl stammt aus einer Erhebung von 1764, gemäss der 323 008 Personen auf dem Gebiet der Republik lebten, wovon 40 276 im Aargau und 112 346 in der Waadt.[184] Die vermeintliche Genauigkeit dieser Zahlen ist jedoch mit Vorsicht zu geniessen; auf Grund der Ungenauigkeit der Erhebungsmethoden sind sie eher als Schätzungen denn als zuverlässige Zählungen zu betrachten.[185] Die Bevölkerungszählung durch die Behörden der Helvetischen Republik von 1798 war noch unzuverlässiger, da sie nicht überall einheitlich durchgeführt wurde. Zudem erschweren Änderungen in der Einteilung der Ämter und Gemeinden die Vergleichbarkeit mit

Zahlen aus dem *Ancien Régime*. Das bernische Gebiet (in seinen Grenzen vor 1798) umfasste gemäss dieser Quelle etwa 410 000 Personen.[186] In der Stadt Bern selbst wuchs die Wohnbevölkerung von 14 219 um 1700 auf 15 932 um 1730 und fiel danach zurück auf 12 186 um 1798.[187]

Kurzbeschrieb der bernischen Wirtschaft

Landwirtschaft

Von den wenigen Studien zur bernischen Wirtschaft im 18. Jahrhundert widmen sich die meisten Werke der Landwirtschaft.[188] Die starke Gewichtung des Agrarsektors findet sich auch in der umfassendsten Untersuchung zur bernischen Wirtschaftsgeschichte von Christian Pfister, der die Ursprünge der wirtschaftlichen «Modernisierung» bis 1700 zurückverfolgte.[189] Sein Interesse daran, die langfristige Entwicklung des Kantons Bern in seinen Grenzen von 1980 zu erklären, führt für die Zeit des *Ancien Régime* allerdings dazu, dass das Untersuchungsgebiet mit dem Ausschluss des Aargaus und der Waadt anachronistisch wird. Ein weiteres, und im Kontext der vorliegenden Untersuchung gravierenderes Problem ist, dass Pfisters Erklärungsansatz den Staat als wirtschaftlichen Akteur weitgehend ausblendet. Zwar beschreibt er die Wichtigkeit der staatlichen Getreidepolitik und misst dem Einfluss der ökonomischen Patrioten grossen Wert bei, doch werden beide Phänomene nicht als eigenständige Probleme der politischen Ökonomie, und damit in ihrem Zusammenhang mit dem Staat, untersucht. Anton Brandenberger baute auf Pfisters früherer Forschung auf und analysierte mittels der Anwendung von ökonomischer Theorie die Probleme der Angebotspolitik und der Marktintegration im Alten Bern.[190]

Die Betonung der Landwirtschaft in Berns Wirtschaftsgeschichte kann weitgehend mit dem relativen Gewicht dieses Sektors erklärt werden; mit Abstand der grösste Teil der Bevölkerung fand ihr Auskommen in einer agrarischen Tätigkeit. Christian Pfister brachte dies auf den Punkt, wenn er den Boden als Schlüsselressource beschreibt, mit der sämtliche Aspekte des frühneuzeitlichen Lebens verbunden waren. Der Boden war zugleich Energieträger, Produktionsmittel, Gefäss für Kapitalanlage, Steuersubstrat, Mass für politische Macht und gesellschaftliche Wertschätzung sowie die einzige Quelle sozialer Sicherheit.[191] Innerhalb des Agrarsektors bestanden jedoch grosse Unterschiede, zunächst klimabedingt zwischen den verschiedenen Regionen. Aber auch innerhalb der gleichen Region gab

es grosse Ungleichheiten, die vor allem von der Grösse der Betriebe abhingen. Grossbauern hatten wenig gemeinsam mit Kleinbauern, die für ihren Lebensunterhalt oft auf ein Nebeneinkommen durch (proto-)industrielle Tätigkeiten angewiesen waren, von landlosen Taunern ganz zu schweigen. Innerhalb der Haushaltökonomie wurden die Ressourcen, insbesondere der Arbeitseinsatz, zwischen Subsistenz- und Markt-Aktivitäten aufgeteilt. Dabei gab es wenige Produkte, die als *Cash Crops* vorwiegend für den Markt angebaut wurden: Wein, Flachs, Milchprodukte und – etwas weniger ausgeprägt – Getreide. Bei Letzterem verkauften die meisten Haushalte nur den Überschuss, der nicht selbst verbraucht wurde. Gemäss Christian Pfisters Schätzungen von Ernteerträgen konnte die Landwirtschaft des Kantons in guten Jahren genügend Getreide produzieren, um die bernische Bevölkerung zu ernähren. Sie war deshalb in seinen Worten «subsistent, aber nicht autark».[192] In Krisenjahren musste hingegen Getreide aus dem Ausland importiert werden, um die Nachfrage zu decken. Dieser Befund steht im Widerspruch zu den Beobachtungen von Zeitgenossen, die auf Grund von falschen Annahmen davon ausgingen, dass Bern rund ein Drittel seines Getreideverbrauchs importieren musste. Georges André Chevallaz bemerkte, dass dies einer Menge von 20 000 Tonnen Getreide entsprochen hätte, was wiederum dem gesamten Getreideexport Frankreichs gleichkam.[193]

Während die Milchwirtschaft im 18. Jahrhundert produktiver und profitabler wurde, stagnierte die Getreidewirtschaft. Produktivitätssteigerungen wurden vor allem durch den Mangel an Düngemittel (Mist) verunmöglicht. Zusätzlich behinderten die traditionellen, kollektiven Entscheidungsstrukturen in der Dreifelderwirtschaft eine dynamische Antwort auf demografische Veränderungen oder auf Änderungen bei der Nachfrage. Neuerungen bezüglich der Getreidesorte, des Zyklus oder der produzierten Menge waren von der Zustimmung aller Betroffenen abhängig, inklusive der Regierung, des Landbesitzers und der Gemeinde. In der zweiten Hälfte des Jahrhunderts führten zwar agrarische Verbesserungsmassnahmen zu einer langsamen Erhöhung der Produktion; die grossen Innovationen und Durchbrüche bei der Getreideproduktion fanden jedoch erst im frühen 19. Jahrhundert statt.[194]

Gewerbe und Dienstleistungen

Jüngere Untersuchungen zur bernischen Gewerbe- und Dienstleistungsgeschichte betonen die Vielfältigkeit der ökonomischen Aktivitäten, die auf dem Gebiet des Kantons ausgeübt wurden.[195] Dabei schuf der dynamische Agrarsektor eine

grosse Nachfrage für zudienende Gewerbe wie Bauwesen, Schmieden oder Kupfergewerbe sowie für Dienstleistungen wie Metzger oder Müller. Daneben fand an einzelnen Orten in der Waadt und im Berggebiet Rohstoffabbau statt.[196] Anne Radeff hat den Kleinhandel und regionale Märkte genauer betrachtet und bezeichnete dies mit dem etwas irreführenden Begriff *économie globale*.[197] Das Netzwerk der Verteilungsstrukturen in der bernischen Wirtschaft durch Märkte und Messen verdichtete sich während des 18. Jahrhunderts weiter.[198] Daneben florierte der Export von Gütern mit geringer Wertsteigerung.[199]

Einzelne bernische Gewerbe und Industrien wurden im breiteren Kontext der Schweizer Wirtschaftsgeschichte untersucht, insbesondere die Textilindustrie durch Walter Bodmers grundlegende Studien.[200] Textilien waren Berns wichtigste exportorientierte «Proto-Industrie».[201] Sie wurden vor allem im östlichen Teil des Kantons hergestellt, wobei Langenthal als lokales Verteilzentrum diente. In der Waadt war die Industrie um Lausanne herum konzentriert und verfügte über gute Beziehungen zu Genfer Händlern.[202] In den Randregionen waren daneben die Handstrickerei und ähnliche Tätigkeiten verbreitet. Die bernische Textilindustrie war auf die relativ einfache Produktion von Leinwand, bedruckten Leinwand- oder Baumwolltüchern *(Indiennes)* sowie von Strickwaren spezialisiert, deren Produktion geringe Investitionen benötigte und die von Arbeitskräften in Teilzeit- und Heimarbeit hergestellt werden konnten.[203] Die Produktion von wissens- und kapitalintensiven Textilien, wie etwa Seide oder maschinelle Stickereierzeugnisse, fand dagegen in Bern kaum statt. In der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts ging St. Gallen als das führende Textilzentrum der Schweiz zum Spinnen und Weben von Baumwolle über, wodurch der Oberaargau zum Zentrum der schweizerischen Leinwandproduktion wurde. Die *Marchand-Fabricants* aus der Ostschweiz überliessen dieses weniger wertschöpfungsintensive Geschäft ihren bernischen Wettbewerbern und konzentrierten sich auf die profitableren Produkte, für die sie sich sowohl bei der Rohstoffbeschaffung als auch beim Absatz auf ihre internationalen Handelsnetzwerke stützen konnten. Die Leinwandproduktion war dagegen weniger handelsabhängig, da ihr Rohmaterial, Flachs, in der Schweiz hergestellt werden konnte. Während dieser Umstand Berns Wettbewerbsvorteil im frühen Stadium der Industrie erklären kann, so greift er als Erklärung für die zweite Hälfte des Jahrhunderts zu kurz. Um 1760 mussten die bernischen Leinwandproduzenten mehrere Tonnen Flachs aus dem Elsass und Brabant importieren, um der wachsenden Nachfrage nach ihrem Produkt nachzukommen.[204]

Händler aus anderen Schweizer Städten besorgten den Export der bernischen Leinwand, vor allem nach Frankreich. Die Nachfrage war nicht zuletzt auf Grund der guten und konsistenten Qualität des Endprodukts hoch.[205] Die Leinwandproduktion fand ihren Höhepunkt in den frühen 1780er-Jahren, fiel danach aber stark ab.[206] Anders als bei der Leinwand war das Rohmaterial für Baumwollproduktion teurer, weshalb ein Teil der Produktion auf Kreditbasis funktionierte. In diesem Verlagssystem streckten Händler den Heimproduzenten Rohmaterial vor und sammelten das Endprodukt ein, wobei wandelnde Tuchhändler *(Fergger)* als Mittelsmänner agierten. Der Indienne-Druck fand in zentralen Manufakturen statt, sowohl in der Stadt Bern als auch in Munizipalstädten.[207] Ein Teil der Baumwollproduktion wurde von Händlern aus Zürich und Genf kontrolliert, während bernische Produzenten ihrerseits Arbeit in angrenzende Regionen verlegten (Luzern, Fricktal) und ihre Überschussproduktion an Zürcher Händler verkauften.[208]

Neben der Textilindustrie bestand die bernische Proto-Industrie aus Uhrenmanufaktur in der Waadt, Druckerei in den Städten Bern und Lausanne, Holzschnitzerei im Oberland sowie Rohstoffabbau in der Waadt.[209] Trotz ihrer lokalen Bedeutung hatten diese Produktionszweige nur geringen Einfluss auf die Gesamtwirtschaft des Kantons. Einzelne «strategische Industrien» wurden vom Staat direkt betrieben oder verpachtet, zum Beispiel die Produktion von Waffen, Pulver und Salz. Eisenverhüttung und Rohstoffabbau waren zudem stark subventioniert. All diese Branchen produzierten nur geringe Mengen für den Binnengebrauch. Selbst bei der Salzproduktion, die als einzige einen beträchtlichen Umfang erreichte, genügte die Produktion bei weitem nicht, um die gesamte bernische Nachfrage zu decken. Wie weiter unten zu zeigen sein wird, machte die einheimische Salzproduktion nur einen geringen Anteil am staatlich monopolisierten Salzhandel aus.[210]

Ein weiteres Monopol waren die Postdienste, welche der Staat an die Familie von Fischer verpachtete. Sie hatte ihre Franchise 1675 erhalten und sie danach bis 1832 an 41 Familienmitglieder weitergereicht; einzig in den Jahren 1702 bis 1708 wurde dieses Monopol durch das kurzlebige Experiment einer staatlichen Post unterbrochen. Danach setzte die bernische Obrigkeit die Franchise auf 50% des Gewinns fest, womit regelmässige Auseinandersetzungen über die korrekte Berechnung der Profitabilität ausbrachen. Die Familie von Fischer zahlte normalerweise eine im Voraus vereinbarte Summe, die alle paar Jahre erhöht wurde.[211] Der übrige Dienstleistungssektor war nur schwach konzentriert und hatte einen regionalen Charakter.[212] Tourismus und Schulen hatten beide den ausländischen Adel

als Hauptkundschaft und waren entsprechend Nischenangebote. Schliesslich können die im Ausland dienenden Söldner aus dem Bernbiet auch als Dienstleistungsexport betrachtet werden.[213]

2.3 Regierung und Verwaltung der Republik

Der zeitgenössische Kritiker Abraham Stanyan verglich die Stabilität von Berns politischem System mit einer auf den Kopf gestellten Pyramide. Ihr Fundament sei so schmal, dass eine kleine Bewegung, entweder im Innern oder von aussen, die ganze Struktur zum Einstürzen bringen könne.[214] Auch wenn Stanyans Voraussage des Zusammenbruchs der bernischen Obrigkeit stark verfrüht war – die Republik fiel über 80 Jahre nach dem Verfassen seiner Schrift –, so scheint sein bildlicher Vergleich mit einer Pyramide zutreffend. Die Regierung der Republik lag in den Händen einer dünnen patrizischen Oligarchie, deren Herrschaft beinahe erblich geworden war, wenn auch ihre Dominanz mehr auf Tradition als auf Recht beruhte (vgl. auch Abbildung 4).

Der bernische Staat verfügte über keine geschriebene Verfassung; die wichtigsten Regierungsbeschlüsse wurden einzig in einem als «Rotes Buch» bezeichneten, von Hand geschriebenen Band erfasst. Die Regierung der Republik bezeichnete sich selbst als *Schultheiss, Rät und Burger von Bern.* Dieser Titel benannte die drei wichtigsten Ebenen der Macht: den Schultheissen (Bürgermeister), den Kleinen Rat und den Grossen Rat. Letzterer war ursprünglich eine Versammlung aller Stadtbürger, die sich jedoch im Verlauf der Frühneuzeit zu einem Parlament von Burgervertretern entwickelt hatte, deren Mitglieder durch Kooptation und Wahl erkoren wurden. Die Stellung des Grossen Rats als höchste Gewalt und Souverän im Staat liess sich dieser 1682 in einem Dokument bestätigen, welches zudem festhielt, dass der Staat und seine Führung einzig und unmittelbar vor Gott verantwortlich waren.[215] Die formelle Anerkennung der Souveränität des Grossen Rats zog einen Schlussstrich unter beständige Versuche des Kleinen Rats, sich zur höchsten Macht im Staat erklären zu lassen. In Bern misslang somit zumindest formell der Griff der Exekutive nach der Macht, der in anderen Kantonen erfolgreich gewesen war.[216] In Tat und Wahrheit verfügte der kleine Rat jedoch auch in Bern über eine grosse Machtfülle, deren Grundlage weniger konstitutionell bedingt war als durch die Häufigkeit seiner Sitzungen und seinem exklusiven Zugang

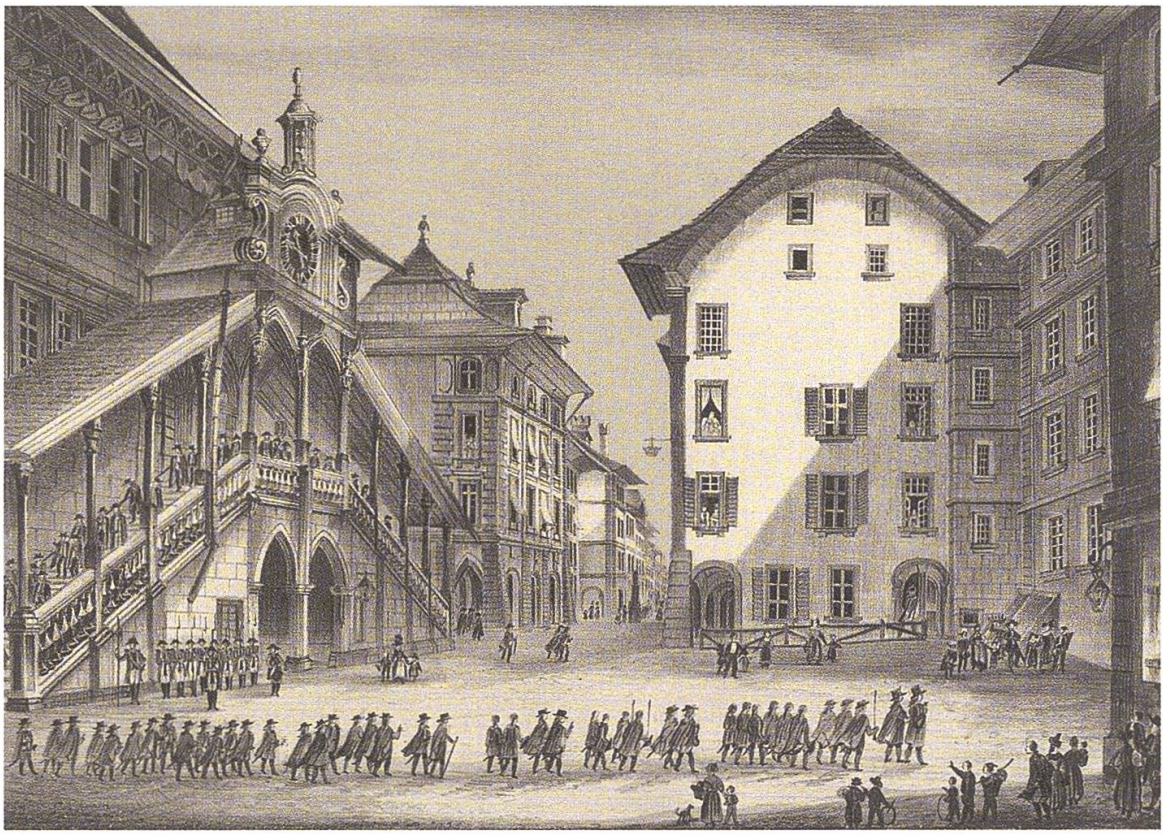
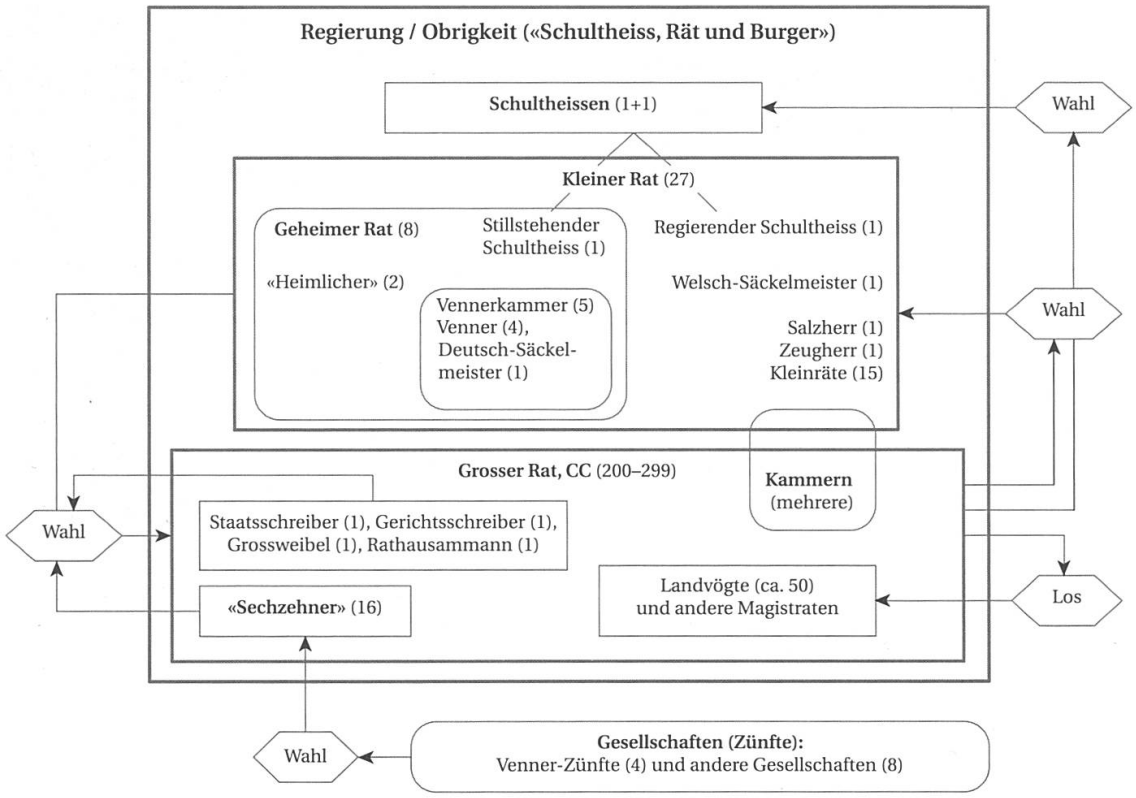


Abb. 4: Anonym, *Auszug des Rats der Zweihundert vor Berner Ratshaus,* Lithografie, SNM. Nach der Besetzung der Regierungs- und Verwaltungsstellen am Ostermontag folgte eine Prozession der Regierung vom Rathaus zum Münster. Dabei zeigte sich einerseits die republikanische Gleichheit der Ratsmitglieder, aber auch deren Unterscheidung von jenen, die nicht am Regiment teilhaben durften. Ihre Kopfbedeckung, die «schwarze Bürgerkrone», sollte sie als Amtsinhaber ausweisen und die Autorität ihrer Herrschaft repräsentieren. Die Grossräte trugen ein niederes Barett, die Ratsherren eine hohe Perüsse.

zu wichtigen Informationen. Das ganze politische System Berns war allerdings darauf ausgerichtet, die endgültige Dominanz eines Elements der Regierung zu verhindern. Dies wurde in erster Linie durch interne Ausgleichsmechanismen *(Checks and Balances)* sichergestellt (vgl. Grafik 5).



Grafik 5: Struktur der bernischen Regierung

Quellen: Geiser (1891); Feller (1955); Capitani (1991). Vgl. auch das leicht abweichende Schema in HLS (2002): Artikel Bern.

Die Nummern in Klammern stehen für die Anzahl Personen in jeder Kategorie.

An der Spitze der bernischen Regierungspyramide standen die zwei Schultheissen. Um sicherzustellen, dass keine Einzelperson die Macht an sich reissen konnte, wechselten sich der Regierende und der Stillstehende Schultheiss im jährlichen Turnus ab.[217] Während Ersterer den Sitzungen des Kleinen und des Grossen Rats vorstand, war Letzterer verantwortlich für den Geheimen Rat, der sich um Berns Aussenpolitik kümmerte. Die Amtszeit eines Schultheissen war nicht begrenzt, wodurch die Stelle einzig durch Rücktritt oder Tod eines Amtsinhabers vakant wurde. Für eine Neubesetzung konnte der Grosse Rat aus den Reihen des Kleinen Rats einen Nachfolger wählen.

Die nächste Ebene der Regierung war der Kleine Rat, der auch als Täglicher Rat oder schlicht als Rat bezeichnet wurde. Die 27 Räte (inklusive der zwei Schultheissen) waren für die Traktanden des Grossen Rats zuständig. Zwei wichtige Verwaltungskammern standen zudem nur Kleinräten offen, der Geheime Rat und die Vennerkammer.[218] Letztere kümmerte sich um die Finanzen der Republik und wurde vom (Deutsch-)Säckelmeister präsidiert, der für sechs Jahre im Amt war.[219] Die übrigen Mitglieder der Kommission, die Venner, hatten eine Amtszeit von vier Jahren und wurden aus dem Kreis der Kleinräte von ihren jeweiligen Vennergesellschaften bestimmt.[220] Einige der übrigen Kleinräte verfügten über ein spezifisches Amt, wie beispielsweise der Zeugherr, der zusammen mit der Kriegskammer für Rüstungsfragen zuständig war. Jeder Kleinrat sass in mehreren Kammern und Kommissionen, die sowohl Regierungs- als auch Verwaltungsfunktionen wahrnahmen und in denen Mitglieder des Grossen und des Kleinen Rats vertreten waren.

Schultheissen und Kleinräte waren alle formell Mitglieder des Grossen Rats, der zweimal wöchentlich tagte. Der Grosse Rat wurde auch als *Rat der 200* beziehungsweise auf Grund der Lateinischen Zahl auch als *CC* oder schlicht als *die Burger* bezeichnet. Die Macht der Burger war in der Praxis eingeschränkt durch ihren limitierten Zugang zu Verwaltungsinformationen. Zum Beispiel entschied der Grosse Rat in allen Angelegenheiten, bei denen es für den Staat um mehr als 100 Taler (3000 Batzen) ging. Informationen zu den diskutierten Vorlagen bereitete jedoch die Vennerkammer vor, die den Grossen Rat darüber nur mündlich informieren musste.[221] Die wohl wichtigste Funktion des Grossen Rats war die Wahl sämtlicher Magistraten der Republik aus seinen Reihen. Besonders bedeutende politische Stellen wie die Schultheissen, Kleinräte und einzelne Positionen, die nach besonderem Fachwissen verlangten, wurden mittels offener Wahl durch den Grossen Rat besetzt. Die lukrativen Landvogteistellen wurden seit 1701 nicht mehr auf diese Weise, sondern durch einen Losentscheid besetzt, um ihre Käuflichkeit zu unterbinden.[222] Damit kein Gewählter sein Amt usurpieren konnte, besassen alle Landvogteistellen eine feste Laufzeit, und eine Wiederwahl war nicht möglich.

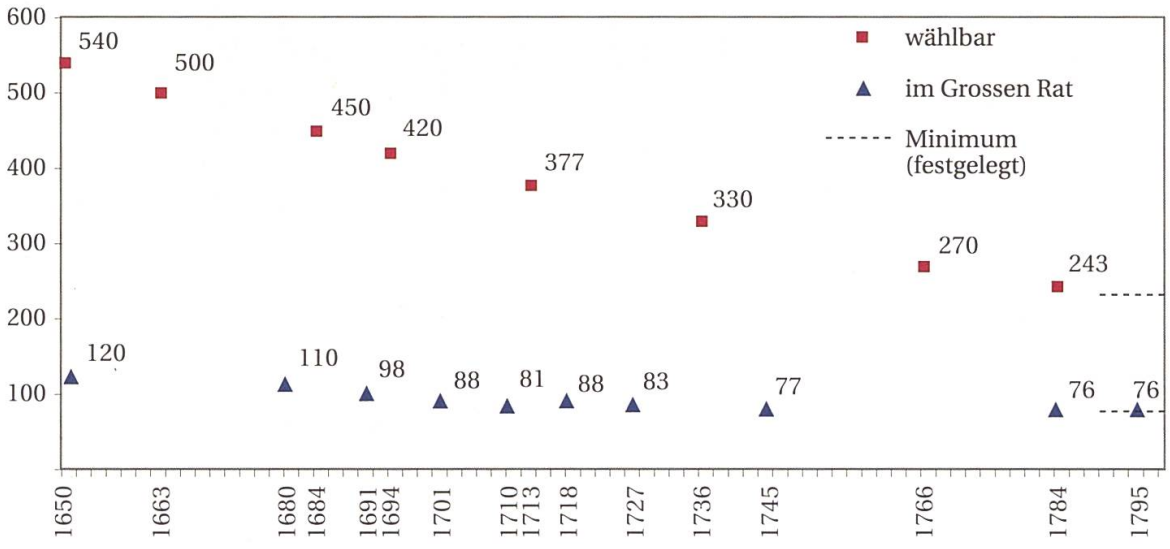
Zugang zum Regiment

Die Bezeichnungen des Grossen Rats als *Burger* und *Rat der 200* sind beide irreführend. Zum einen repräsentierte der Rat nicht alle Burger, zum anderen bestand er nicht aus 200 Mitgliedern. Der Grosse Rat hatte sich zu einer Versammlung von mindestens 200 Burgervertretern entwickelt; ab 1688 war die maximale Anzahl Grossräte auf 299 festgelegt. Wann immer sich die Anzahl Grossräte dem Minimalbestand von 200 näherte, fanden Wahlen *(Burgerbesatzungen)* statt, in denen der Rat auf 299 Mitglieder aufgestockt wurde. Dies war im 18. Jahrhundert etwa alle zehn Jahre der Fall. Die Tendenz zur Oligarchisierung wurde dadurch verstärkt, dass ein Grossteil der neuen Grossräte durch Kooptation zu ihrem Amt kam. Das Wahlgremium bestand aus den beiden Schultheissen, den Kleinräten, vier *ex officio* Mitgliedern des Grossen Rats (dem Staatschreiber, Gerichtsschreiber, Grossweibel und Ratshausammann) und sechzehn Vertretern der Zünfte *(Sechzehner)*. Jeder dieser 47 Elektoren konnte einen Kandidaten zur Wahl vorschlagen, dessen Sitz gesichert war. Entsprechend wurden von den etwa 80 freien Sitzen über zwei Drittel durch Nomination besetzt. Für die übrigen Sitze fand eine offene – und somit keine geheime – Wahl statt, was bedeutete, dass das Wahlverhalten beobachtet und sanktioniert werden konnte. Dies führte üblicherweise zum von den bisherigen Mitgliedern des Grossen Rats gewünschten Resultat (vgl. auch Abbildung 5 und 6).[223]

Für den Grossen Rat wählbar waren sämtliche männlichen Burger über 29 Jahre, die verheiratet und Mitglied einer Gesellschaft waren. Die Anzahl wählbarer Kandidaten nahm während des 18. Jahrhunderts ab, da das Burgerrecht seit 1651 geschlossen war und neue Einwohner der Stadt einzig als Hintersässen oder bestenfalls als Ewige Einwohner aufgenommen wurden. Erstere hatten keine spezifischen Rechte und durften keinen Boden besitzen, während die Ewigen Einwohner den Burgern bis auf die politische Mitsprache gleichgestellt waren.[224] Der Status eines Hintersassen war im 16. Jahrhundert eingeführt worden, um die Wartezeit in die volle Aufnahme ins Burgerrecht zu überbrücken; sie hatte sich allmählich zu einem eigenständigen, permanenten Status entwickelt. Zur Zeit der Volkszählung von 1764 gab es etwas über 3500 Burger bei einer Stadtbevölkerung von über 13 500. Dies entsprach einer Burgerquote von 27%; die übrigen Einwohner der Stadt waren Hintersassen (58%), Fremde (13%) und Ewige Einwohner (2%).[225] Noch krasser fällt der Vergleich mit der Gesamtbevölkerung des bernischen Territoriums von über 300 000 aus, da nicht einmal 1% der Bewohner der Republik über volle politische Rechte verfügten.

Abb. 5: Eduard von Rodt (1849–1926), *Le prétendant,* Kopien nach Originalen von Sigmund Wagner (1759–1835), BHM Inv. 37910 und Inv. 55011. Sigmund Wagners Satiren zeigen den Ablauf der Wahl in den Grossen Rat. Nach der Ehrerbietung vor einem Mitglied der Wahlbehörde wartet der Kandidat zu Hause gespannt auf den Ausgang der Ratsbesetzung. Während der Geldbeutel mit dem Trinkgeld für den Überbringer der guten Nachricht bereitsteht, liegt am Boden eine Liste mit den Namen der Sechzehner, auf welcher der Kandidat jene ankreuzte, die für ihn stimmen könnten. Schliesslich stolziert der gewählte Kandidat durch die Gassen, während der unterlegene Kandidat enttäuscht zu Hause bleibt. Im Hintergrund liegt das bereits gekaufte Barett ungebraucht in der Schachtel.

Parallel zur Abnahme der Anzahl für den Grossen Rat wählbarer Burgerfamilien, den *ratsfähigen* oder *regimentsfähigen* Familien, nahm die Anzahl der tatsächlich im Rat Einsitz nehmenden *regierenden* Familien ab.[226] Grafik 6 zeigt die Anzahl regimentsfähiger und regierender Familien für die Zeit von 1650 bis 1795. Für beide Grössen wurde per Dekret ab 1790 eine Mindestzahl festgelegt.



Grafik 6: Regimentsfähige und regierende Familien in Bern, 1650–1795

Quelle: Geiser (1891): 95 und 110, ergänzt mit Capitani (1986): 884. Ab 1790 war die Anzahl regimentsfähiger Familien auf 236 festgelegt, jene der regierenden Familien auf 76, deshalb die gepunktete Linie. Feller (1955): 464 nennt die Zahl von 73 regierenden Familien für 1784.

Die Art der Ergänzung des Grossen Rats führte zu einer Machtkonzentration innerhalb der patrizischen Oligarchie. Grafik 7 zeigt die Verteilung der kumulierten Ratssitze unter den Familien in der Reihenfolge ihrer Anzahl Sitze für 1691 (nur Daten für die zwölf grössten Familien) und 1795. In beiden Jahren war der Grosse Rat jeweils zum Maximalbestand von 299 Sitzen aufgestockt worden. Die zwölf grössten Familien hielten 1691 insgesamt 115 Sitze; 1795 waren es 122.[227] Die Anzahl Familien, die nur einen einzigen Grossrat stellten, war zu diesem Zeitpunkt auf 12 gesunken.

Zusätzlich zum Problem der Oligarchisierung hatte Berns Führung mit einer zunehmenden Überalterung zu kämpfen. Obwohl die meisten Verwaltungsstellen eine beschränkte und nicht erneuerbare Amtszeit kannten, wurden die wichtigsten Ämter im Staat, die Kleinräte und Schultheissen, auf Lebzeiten berufen.

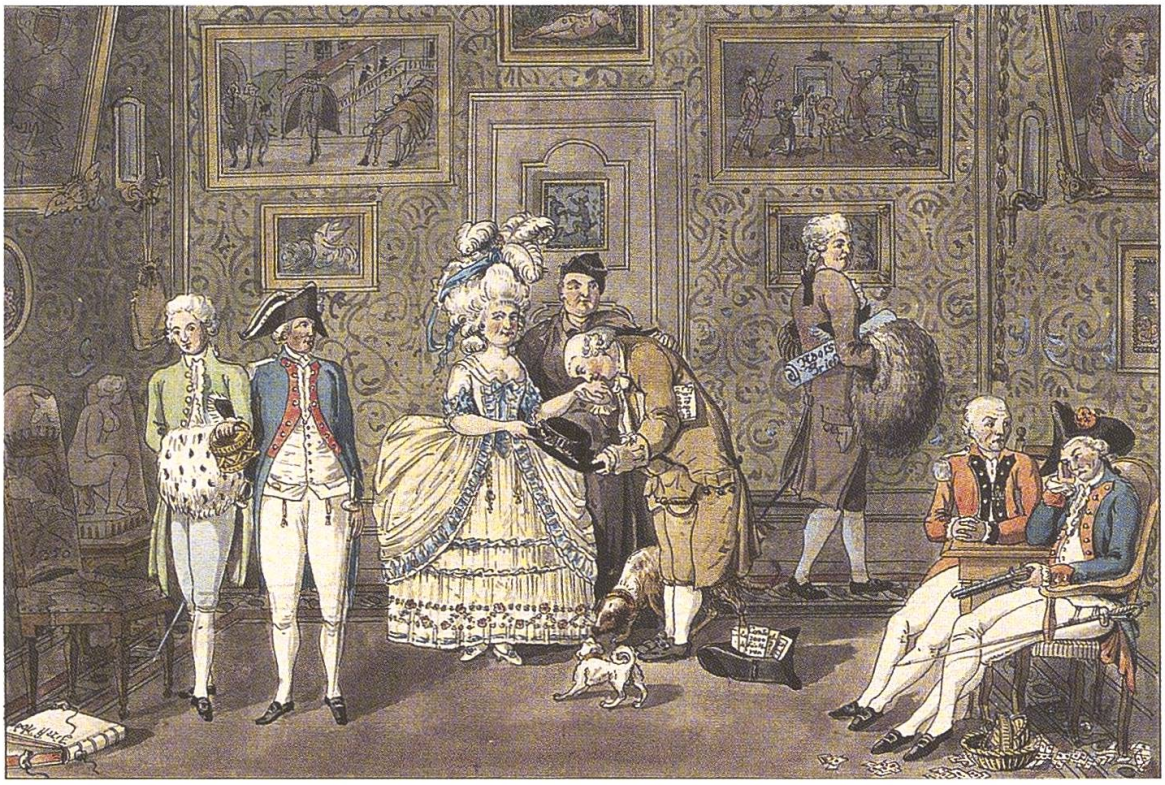
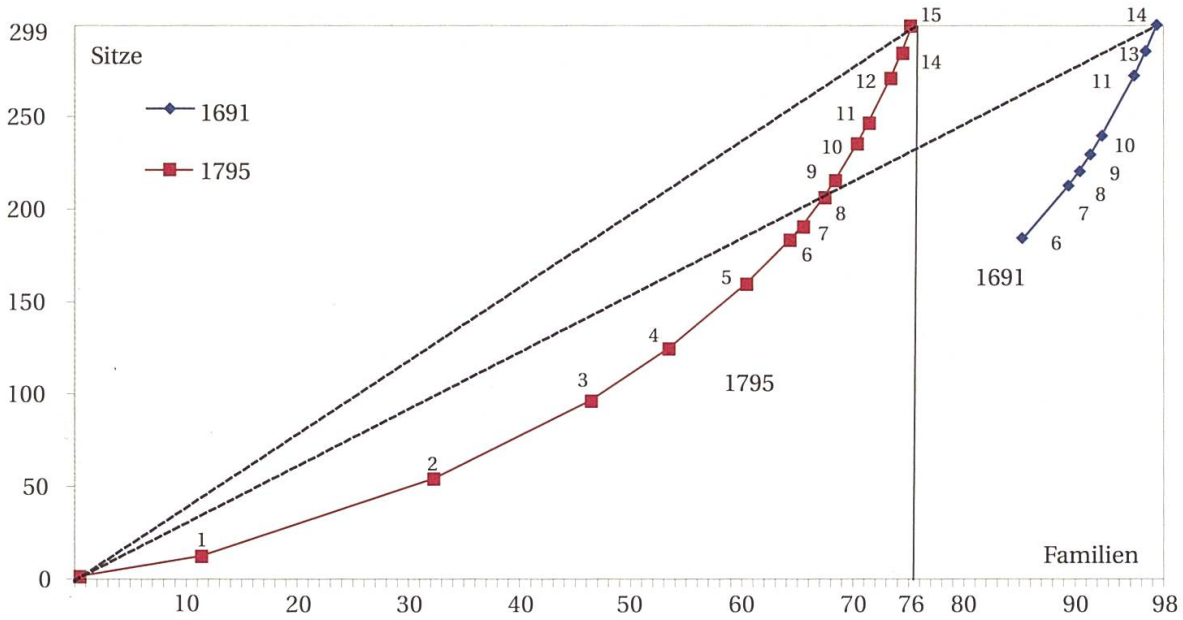


Abb. 6: Eduard von Rodt (1849–1926), *Le moyen de parvenir,* Kopien nach Originalen von Sigmund Wagner (1759–1835), BHM Inv. 37910 und Inv. 55011. Diese satirische Darstellung macht sich über die Vermählung der Tochter eines Ratsherrn lustig, deren Gatte durch Nominierung einen Platz im Grossen Rat zugesichert erhält. Solche Töchter wurden in Anlehnung an die Kopfbedeckung der Grossräte als «Barettlitöchter» bezeichnet. In der Mitte des Bildes vermählt der Ratsherr seine Tochter. Während der Auserwählte über Vermögensauszüge und volle Taschen verfügt, unterliegen die adligen Grundbesitzer links und rechts des Brautpaars ebenso wie der bernische Söldner am linken Bildrand.

Zusätzlich bevorzugte das Senioritätsprinzip, das bei der Wahl vieler Stellen galt, die älteren Ratsmitglieder in ihrer politischen Karriere. Das System hatte sich seit dem Spätmittelalter kaum verändert, als politische Institutionen entworfen worden waren, um einem relativ hohen Verschleiss an Regierungsmitgliedern durch Krankheit und Krieg zu entgegnen. Die erhöhte Lebenserwartung und das gerin-



Grafik 7: Familien im Grossen Rat, 1691 und 1795

Quelle: Geiser (1891): 96–111. Die x-Achse zeigt die Anzahl Familien im Grossen Rat (aufsteigend geordnet nach Anzahl Sitzen), die y-Achse die kumulierte Anzahl Sitze. Für 1691 sind nur Zahlen zu den zwölf grössten Familien vorhanden. Die gebrochene diagonale Linie zeigt eine hypothetische Gleichverteilung. Die Zahlen stehen für die Anzahl Sitze der grössten Familie an diesem Punkt. 1795 gab es 1628 registrierte Zunftmitglieder (d. h. wählbare Patrizier): Walter (1966): 242.

gere Risiko von Magistraten, auf dem Feld ihr Leben zu lassen, führten allmählich zu einer Verkalkung des politischen Systems.[228] Für einzelne Patrizier bedeutete dies oft eine lange Wartezeit, bis sie ihr Lebensziel erreichen konnten, eine politische Stelle der *Res Publica Bernensis* zu bekleiden.[229]

Die Patrizische Dominanz hatte sich im 18. Jahrhundert zum Status quo entwickelt, der zwar nicht von allen bedingungslos akzeptiert wurde, dessen Kontinuität jedoch durch Kooptation gesichert war. Obwohl es sich formell um eine Republik handelte, die auf Mitsprache ihrer Bürger beruhte, hatte sich Bern de facto zu einer Aristokratie entwickelt, in der eine kleine Gruppe von patrizischen Familien alle politischen Ämter besetzte. Obwohl der Zugang zu den Spitzenämtern der Regierung allen Bürgern der Republik – der Stadt Bern also – offenstand, beschränkten in Tat und Wahrheit lange Wartezeiten den Zugang für jene, die sich das Leben als *Rentier* nicht leisten konnten und nicht auf ein ausreichendes Familienvermögen zurückgreifen konnten. Die politischen Ämter wurden im 18. Jahrhundert gut entlöhnt, doch verlangten sie meist nach einer Vorfinanzierung der Auslagen durch den Amtsinhaber, der dafür persönlich haftete. Die bernischen Patrizier können deshalb nach einem Ausdruck von Max Weber als *Honoratioren* beschrieben werden. Er bezeichnete damit eine Gruppe von Amtsinhabern, die auf Grund ihrer ökonomischen Möglichkeiten den eigentlich öffentlichen Zugang zu ihren Stellen monopolisieren konnten (vgl. auch Abbildung 7).[230]

Die meisten Patrizier lebten vom Ertrag ihrer Ländereien, die sich über das ganze bernische Territorium verteilten und die teilweise mit Rechtstiteln und Feudalrechten ausgestattet waren. Diese Abhängigkeit von Agrarrenten erklärt auch die willige Aufnahme von physiokratischen Ideen durch Mitglieder der bernischen Obrigkeit. Das Nachgehen einer bezahlten Tätigkeit, selbst als stiller Partner im Bankwesen oder im Handel, war den Patriziern zwar nicht gänzlich untersagt, wurde aber als nicht standesgemäss betrachtet.[231] Die Begründung hierfür war, dass Einkommensabhängigkeit die freie Meinungsbildung verhindere. Interessanterweise galt dieser Einwand nicht für das Erzielen von Feudaleinkommen oder für Söldnerdienste in ausländischen Armeen. Die Gesellschaften (sie werden auch Zünfte genannt) bildeten die Grundlage für die Wahl in den Grossen Rat, wo sie bei gewissen Wahlen über feste Quoten verfügten.[232] Sie hatten jedoch keine eigenständige politische Agenda und vertraten weder Berufsstand noch Handwerk. Die meisten Gesellschafter waren durch Familientradition und nicht auf Grund ihres Berufs mit ihrer Zunft verbunden. Entsprechend war die Einflussnahme der Zünfte auf Gewerbe und Handel kaum von Bedeutung. Allein in der Hauptstadt selbst regelten sie wirtschaftliche Angelegenheiten, gewährten aber ihren Mitgliedern keine Vormachtstellung gegenüber der Landschaft oder gegenüber anderen Städ-

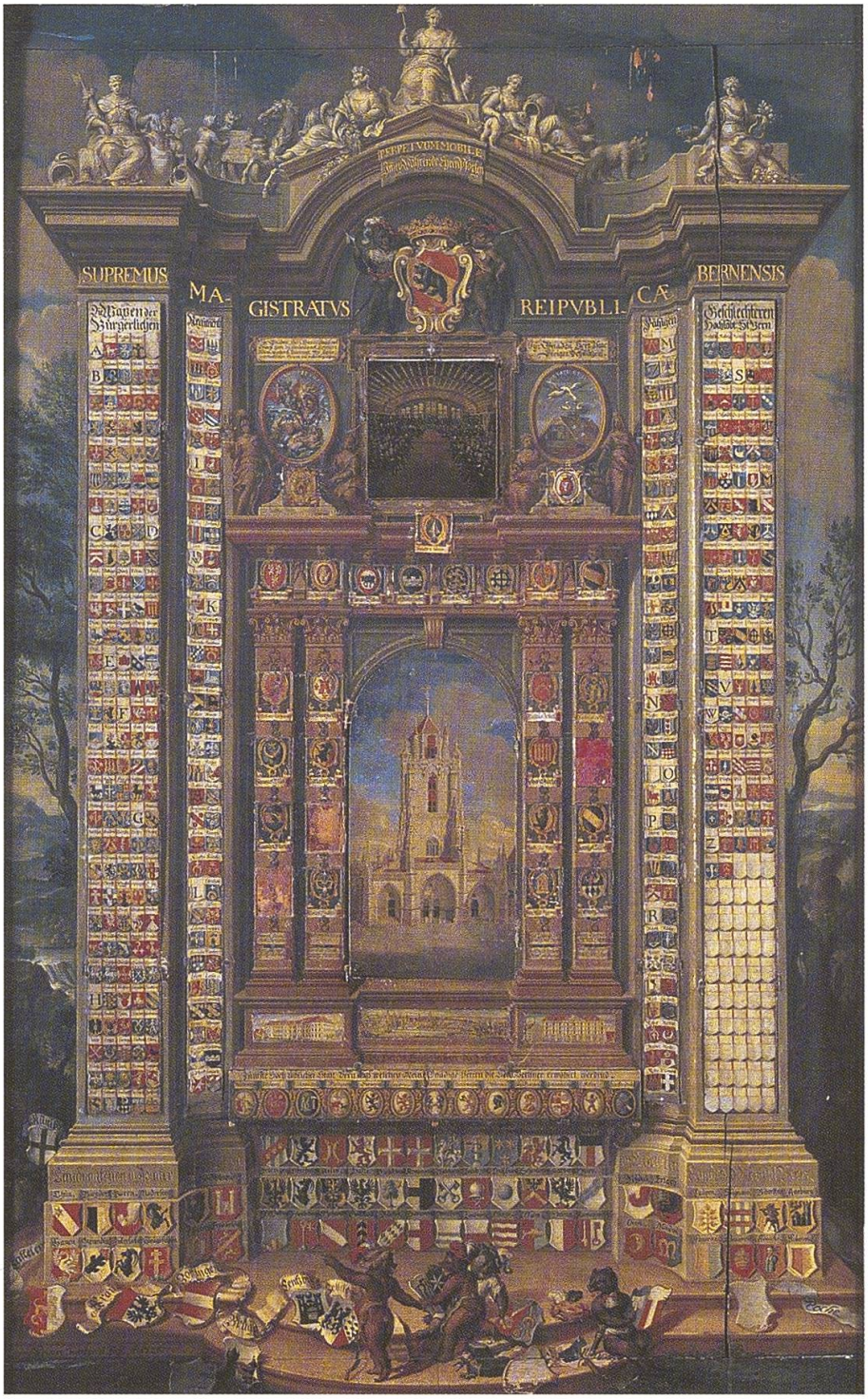


Abb. 7: Johann Grimm (1675–1747), *Berner Regierungstafel,* 1726–1735, BBB. Die mit vollem ikonografischem Programm aufgeladene Wappentafel war ursprünglich als ein Verzeichnis der regierenden bernischen Familien gedacht. Der Grosse Rat wies jedoch Grimms Geschenk 1726 zurück, da einige der Familienwappen nicht in der obrigkeitlich akzeptierten Form, sondern nach dem Wunsch der Familien abgebildet wurden. Schliesslich wurde das Geschenk 1741 nach langwierigen Korrekturen akzeptiert und in der Bibliothek – also nicht im Rathaus – aufgestellt.

ten im Territorium. Im Sozialleben der Patrizier spielten die Gesellschaften dagegen eine bedeutende Rolle und waren auch verantwortlich für die Armen- und Altersvorsorge ihrer Mitglieder. Mit seinen patrizischen Magistraten, die ausser Landbesitz keine ökonomischen Interessen vertraten, unterschied sich Bern somit stark von anderen Republiken wie Zürich oder Basel, in denen die Zünfte eine bedeutende politische und wirtschaftliche Rolle spielten.[233]

Die Patrizier wussten sehr wohl um die Anfälligkeit ihres politischen Systems auf Vetternwirtschaft und Korruption. Als beispielsweise 1770 die Zusammenlegung zweier Ämter in der Zollverwaltung diskutiert wurde, warnten Kritiker davor, eine Stelle zu schaffen, deren Inhaber solch hohe Geldtransaktionen kontrollieren würde. Der Säckelmeister Johann Rudolf Daxelhofer meinte, dass *«in republikanischen Regierungen beständig zu beförchten* [sei], *dass Kredit und Gunst den Vorzug haben sollten»*.[234] Um diese Gefahr einzudämmen, wurde konsequent überwacht, dass die republikanische Tugend der Gleichheit zwischen den Patriziern eingehalten wurde. Jene, die ein öffentliches Amt belegten, taten dies einzig als *Primus inter Pares*. Zudem gab es strenge Regeln über das Austreten und die Mitsprache in Angelegenheiten, die Blutsverwandte betrafen, wodurch Vorzugsbehandlungen und Vetternwirtschaft verhindert werden sollten.[235] Dies war auch der Hauptgrund für den Übergang von der offenen Wahl zum Losentscheid für die Besetzung der lukrativen Landvogteistellen.[236] Hans Conrad Peyer meinte zum Losentscheid, dass man «offensichtlich [...] die einseitige Bevorzugung weniger Familien gefährlicher als die zufällige Wahl eines Unfähigen» betrachtete.[237]

Als Ergänzung zu den konstitutionellen Sicherheiten und Sittengesetzen sorgte gegenseitiges Misstrauen und Neid zwischen den patrizischen Familien dafür, dass es zu keinen allzu krassen Ungleichheiten innerhalb der Burgerschaft kam. Zum Einhalten der Gleichheit zwischen den Burgern mahnte auch die Inschrift des bernischen Schultheissenthrons, die auf *Liberté – Egalité* lautete (vgl. Abbildung 8). Sie wurde übrigens nach 1800 übermalt, als beide Begriffe im Zuge der Französischen Revolution zu Schlagworten einer neuen Gesellschaftsvorstellung geworden waren und einen neuen Inhalt erhielten. Im bernischen Verständnis des *Ancien Régime* hatte das Konzept der Freiheit und Gleichheit wenig mit individueller Freiheit zu tun, sondern bezeichnete die Privilegien, Ausnahmen und Freiheiten des patrizischen Standes.[238] Doch mindestens ebenso stark wie auf die Einhaltung der Gleichheit innerhalb der patrizischen Burger schauten diese auf die Abgrenzung von jenen, die von der politischen Mitsprache im Staat ausgeschlossen waren – also der grossen Mehrheit der Einwohner der Republik. Das ul-

Abb. 8: Johann Friedrich Funck II. (1745–1811), *Berner Schultheissenthron,* Bern 1785, BHM Inv. 468. Der klassizistische Schultheissenthron für die Ratsstube ersetzte dort ab 1785 den monumentalen Thronsessel (vgl. Holenstein (2008), Abb. 393), der in die Burgerstube gestellt wurde, wo er einen noch monumentaleren Thron mit Baldachin ersetzte. Über der Rückenlehne des Fauteuils finden sich die Hoheitszeichen der Republik Bern: Liktorenbündel, Zepter und Degen des Schultheissen. Die auf dem Stirnband der Krone gravierte Inschrift «Freiheit – Gleichheit» bezieht sich auf die Freiheit der Republik und die Gleichheit innerhalb der Republik. Nachdem diese Begriffe in der französischen Revolution eine neue Bedeutung – nämlich als individuelle Freiheit und naturrechtliche Gleichheit – erhalten hatten, wurden sie in der Restaurationszeit zugedeckt.

timative Zeichen dieser Verbindung von Abgrenzung nach aussen und Gleichheit nach innen war der Entscheid des Grossen Rats von 1783, der allen patrizischen Familien fortan das Beifügen des Adelsprädikats «von» erlaubte (vgl. auch Abbildung 9). Dies soll den Preussenkönig Friedrich II. zur folgenden spöttischen Bemerkung veranlasst haben: *«Messieurs de Berne se sont déifiés.»*[239]

Formelle politische Parteien gab es im bernischen *Ancien Régime* keine; dennoch existierten innerhalb der Regierung verschiedene Interessengruppen, die von der Forschung meist als Parteien bezeichnet werden. Familien mit Partikularinteressen waren beispielsweise die von Erlach, die ein Regiment in französischem Dienst besassen und entsprechend auf Grund ihres Eigeninteresses Teil der «Franzosenpartei» waren. In Zeiten militärischen Drucks lobbyierten die unterschiedlichen Lager jeweils für ihre Position unter den Ratsmitgliedern, bisweilen auch mit Hilfe von Bestechungsgeldern aus den Taschen ausländischer Botschafter. In Sachentscheiden von innenpolitischer Relevanz verliefen dagegen die Fronten oft zwischen den grossen, mächtigen Familien und den kleinen, die stets darum fürchten mussten, ihre wenigen Plätze im Grossen Rat zu verlieren.

Die Kritik an der bernischen Regierung im 18. Jahrhundert lässt sich nach Béla Kapossy in drei Gruppen aufteilen.[240] Zur ersten gehörten Handwerker aus der Stadt, die von der Regierung ausgeschlossen waren. Einige von ihnen versuchten 1749 in der Henzi-Verschwörung, die alten Rechte wiederherzustellen und die Privilegien unter den Bürgern gleich zu verteilen. Ihr Aufstand wurde niedergeschlagen, führte jedoch zu einem Nachhall durch ganz Europa.[241] Die zweite Gruppe von Kritikern kam aus den Untertanengebieten und beschwerte sich über den Verlust ihrer herkömmlichen wirtschaftlichen und politischen Freiheiten.[242] Rudolf Braun schrieb mit Hinblick auf diese Gruppe von der *Statusinkonsistenz* jener Untertanen, die durch Geschäfte zu Reichtum kommen konnten, die aber von der Politik ausgeschlossen blieben, da sie nicht gänzlich das Leben eines *Rentiers* führen konnten.[243] Ein isolierter Versuch des Majors Jean Davel, die bernische Herrschaft über die Waadt abzuschütteln, scheiterte 1723 vor allem daran, dass er bei der lokalen Bevölkerung auf geringe Unterstützung stiess.[244] Erst in den 1790er-Jahren wurden die Unabhängigkeitsbestrebungen zu einer ernstzunehmenden Gefahr, insbesondere wegen der Unterstützung durch das revolutionäre Frankreich. Eine dritte Form von Kritik war jene der ökonomischen Patrioten. Sie kamen selbst aus patrizischen Familien und stellten deshalb nicht deren Vormachtstellung an sich in Frage. Vielmehr beklagten sie den Verlust der republikanischen Bescheidenheit und Tugenden. Als Alternative forderten sie die Rück-

Abb. 9: Balthasar Anton Dunker (1746–1807), *Das Mährchen vom neünten Aprill 1783,* um 1783, Privatbesitz. Dunkers Karrikatur nimmt auf die Verteilung des Adelsprädikats «von» an alle Familien des Grossen Rats am 9. April 1783 Bezug. Der Schultheissenbär verleiht einem mit Waffen und Werkzeugen überladenen Bären einen Helm mit Adelskrone. Der ritterlich geharnischte (adelige) Bär schaut diesem Treiben zu. Die strenge Hierarchie der Titulaturen wurde jedoch auch nach 1783 noch beibehalten.

kehr zu den (neu-)römischen Qualitäten einer militärischen Unabhängigkeit, basierend auf ökonomischer Eigenversorgung und Selbstgenügsamkeit.[245] Kapossys drei Gruppen können die Täufer als eine vierte zugefügt werden. Sie stellten jegliche Form von Legitimation einer weltlichen Macht in Frage. In Bern wurden sie seit der Reformation aufs schärfste verfolgt wegen ihrer Verweigerung des Milizdienstes. Seit dem 17. Jahrhundert war ein zusätzlicher Verfolgungsgrund, dass sie keinen Treueid auf die Obrigkeit schwören wollten.[246]

Die Verwaltung des Territoriums

Wie in anderen Patrimonialstaaten gab es im Bern des *Ancien Régime* weder eine strikte Trennung zwischen Regierung und Verwaltung noch unabhängige Beamten. Andererseits existierten aber auch keine Sinekuren, also rein repräsentativen öffentlichen Ämter, da sämtliche Amtspersonen persönlich gewisse Verwaltungstätigkeiten für ihre Stelle ausführen mussten. Seit der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts existierten zahlreiche Kammern und Kommissionen, die der Regierung zur Seite standen, indem sie Anträge für Entscheidungen des Grossen Rats vorbereiteten und eigenständig gewisse administrative Aufgaben ausführten. Ausser der Vennerkammer und dem Geheimen Rat, die nur aus Kleinräten bestanden, sassen in den Kammern jeweils Mitglieder des Kleinen und des Grossen Rats gemeinsam sowie Sekretäre. Die Kammern deckten eine breite Palette an Staatsfunktionen ab, sodass ihre Zahl zwischen 1710 und 1798 von 29 auf 44 anstieg.[247]

Insbesondere in den ersten beiden Jahrzehnten des 18. Jahrhunderts wurden zahlreiche neue Kammern und Verwaltungseinheiten geschaffen. Die Anzahl der Staatsangestellten wuchs ebenfalls, wenn auch in einem für heutige Verhältnisse bescheidenen Rahmen. Die Bevölkerungszählung von 1764 ergab, dass 478 Bürger für den Staat arbeiteten, unter ihnen 307 Magistraten.[248] Allerdings waren die meisten Staatsangestellten keine Bürger, sondern Untertanen. Karl Friedrich Wälchli schätzte ihre Anzahl um die Mitte des 18. Jahrhunderts auf 1500, was weniger als 0.5% der Gesamtbevölkerung entspricht.[249] Seine Zahl beinhaltet Regierungsmitglieder ebenso wie Pfarrer, Professoren, Berufssoldaten und Verwaltungsmitarbeiter. Auch wenn diese Schätzung den militärischen Milizdienst ebenso unberücksichtigt lässt wie jene, die gelegentlich für den Staat arbeiteten, so zeigt sie doch in welch bescheidenem Umfang der bernische Staat im 18. Jahrhundert aktiv war. Da die Verwaltung des Territoriums zu einem Grossteil von

lokalen Mitarbeitern ausgeführt wurde, lebten in vielen Teilen des Kantons kaum Bürger der Republik. In der Waadt beispielsweise gab es eine Handvoll Patrizier, die als Landvögte die höchsten politischen und juristischen Ämter belegten, sowie ein paar vereinzelte deutschsprachige Pfarrer. Alle übrigen Staatsdiener waren Waadtländer. Vor diesem Hintergrund wird es klar, wie sehr der Staat von der Kooperation und der Einwilligung seiner Untertanen abhängig war. Die Zeitgenossen brachten dies mit dem Ausspruch *«Ein Mandat von Bern – wer es halten will, der tut es gern»* auf den Punkt.[250]

Um die Mitte des 18. Jahrhunderts gab es rund 60 bedeutende Regierungs- oder Verwaltungsstellen in der Stadt; neben den Kleinräten gehörten dazu die Direktoren der wichtigsten Kommissionen und Kammern wie etwa der Salzdirektor oder der Kornherr.[251] Dazu kamen die 50 Landvogteistellen im Territorium, in denen ein Mitglied des Grossen Rats die Obrigkeit vor Ort vertrat.[252] Einmal in ihr Amt gewählt, regierten die Landvögte während ihrer Amtszeit von sechs Jahren. Um die Besetzung der Stellen ausgeglichener zu gestalten, wurden diese nach ihrem Ertrag in vier Kategorien eingeteilt.[253] Die meisten Stellen waren gut entlöhnt, allerdings sagte die Bezahlung nichts über die politische Bedeutung eines Amts aus. Ein direkter Vergleich der Regierungseinkommen wird dadurch erschwert, dass die Einkommen teilweise in Naturalien anfielen. Die Liste in Tabelle 2 beruht auf einer zeitgenössischen Zusammenstellung von 230 Positionen, die Bürgern offenstanden, vom Schultheissen bis zum einfachen Meldeläufer.[254] Da einzelne Positionen mehrfach besetzt waren (z. B. die Stadtwache), betraf die Liste 417 staatliche Gehaltspositionen mit Jahresgehältern zwischen 225 Batzen und 150 700 Batzen. Der Durchschnittslohn lag bei 20 940 Batzen, der Mittelwert bei 9632 Batzen. Das am besten bezahlte Amt in der Hauptstadt war jenes des Staatsschreibers, der mit bis zu 90 000 Batzen mehr als doppelt so viel wie ein regierender Schultheiss (bis zu 36 600 Batzen) beziehungsweise mehr als dreimal so viel wie ein stillstehender Schultheiss (bis zu 26 375 Batzen) verdiente. Noch besser bezahlt waren jedoch die Landvogteistellen, die im Durchschnitt ihrem Inhaber zwischen 72 000 Batzen und 88 000 Batzen bescherten. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Landvogteien waren beachtlich; die Top Ten verdienten im Durchschnitt bis zu 150 000 Batzen im Jahr. Im Vergleich dazu konnte ein Handwerker mit einem Einkommen von 1000 bis 1600 Batzen rechnen, was rund 1% der staatlichen Spitzenverdienste entsprach.[255]

Kleinräte	Min.	Max.	Grossräte	Min.	Max.
Regierender Schultheiss	31 600	36 600	Staatsschreiber	75 000	90 000
Stillstehender Schultheiss	26 375	26 375	Bauherr von Burgern	50 500	65 500
Venner	33 275	37 400	Kornherr von Burgern	47 275	66 275
Deutsch-Säckelmeister	24 500	25 750	Stiftschaffner	57 500	76 525
Welsch-Säckelmeister	41 500	42 250	Grossrat	24 000	24 000
Kleinrat	12 600	12 600			
Salzdirektor vom Rat	27 825	27 825	Landvögte (Gesamt-Mittelwert)	72 638	87 963
Bauherr vom Rat	31 975	34 275	Landvögte (Mittelwert Top Ten)	108 625	148 563

Tabelle 2: Einkommen der wichtigsten Staatsstellen (in Batzen)

Quelle: *Besoldungen aller M. G. H. Aemteren und Diensten* (BBB Nachlass Wagner/von Ernst, vgl. Anmerkung 254). *Landvögte (Mittelwert Top Ten)* steht für den Mittelwert der Einkommen der 10 am besten verdienenden Landvögte. Vgl. die abweichenden Zahlen bei Feller (1955): 437–438. Alle Angaben sind in Batzen (vgl. dazu unten, Abschnitt 4.1). In Altorfer-Ong (2007), Fig. II-8 findet sich auch eine Lorenzkurve zu den staatlichen Besoldungen.

Mit Bezug auf ihre grosszügige Entlöhnung meinte Abraham Stanyan, dass die bernischen Landvogteien gut bezahlt seien, sodass ein Landvogt während sechs Jahren ausgezeichnet *(«splendidly»)* leben und dabei noch 105 000 bis 125 000 Batzen pro Jahr verdienen könne. Dies sei eine bedeutende Summe in einem Land mit strengen Sittenvorschriften und vorherrschender Sparsamkeit.[256] Stanyans Schätzung der landvogteilichen Einkünfte war wohl etwas hoch gegriffen. Da es jedoch keine strikte Trennung zwischen Privat- und Amtseinkommen gab, ist nicht klar, ob die in der Zusammenstellung erwähnten Einkommen tatsächlichen Werten entsprachen oder ob es sich nur um Erwartungswerte handelte. Zudem konnten die tatsächlich erzielten Einkommen jährlich stark schwanken. Hierzu gibt es vereinzelte Hinweise aus privaten Rechnungsbüchern von Patriziern.[257] Es konnte durchaus vorkommen, dass ein Landvogt seine Amtszeit mit Schulden beendete, wenn er ausserordentliche Einkommensausfälle oder Ausgaben zu tragen hatte.[258] Da jeder Landvogt mit seinem Privatvermögen für seine Verwaltungstätigkeit haftete, musste er zur Sicherheit beim Amtsantritt zwei Bürger der Republik als Bürgen stellen.[259] Während seiner Amtszeit durfte – und musste – der Landvogt in der offiziellen Residenz vor Ort leben und konnte von den Einkommen der staatlichen Domäne leben (vgl. auch Abbildung 10). Er hatte sämtliche Einkünfte des Staats einzuziehen und die lokalen Staatsausgaben zu finanzieren,

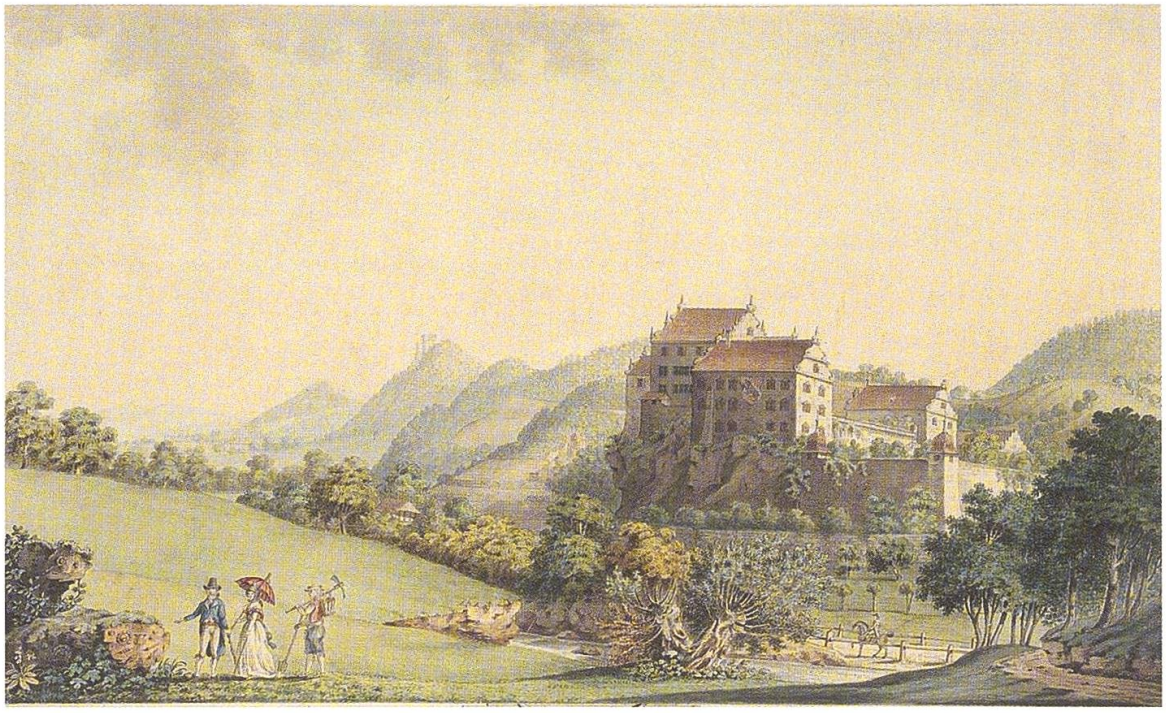


Abb. 10: Nicholas Gachet (1736–1817), *Castellen, Château et Baillage ...*, 1778, StAG. Die bernischen Landvögte lebten auf dem Territorium in repräsentativ-praktischen Bauten vor Ort. Das hier gezeigte Landvogteischloss gehört zur Herrschaft Kastelen, die sich Bern 1732 erkauft hatte. Stolz prangte das Berner Wappen auf der Fassade des Landvogteischlosses. Bei der Figurengruppe im Vordergrund handelt es sich möglicherweise um den Landvogt und dessen Frau sowie einen lokalen Gehilfen.

wofür er der Vennerkammer Rechenschaft schuldig war, die jährlich seine Ämterrechnung kontrollierte und dem Grossen Rat zur Bewilligung vorlegte (vgl. auch Abbildung 10).[260]

Das Aufgabenspektrum eines Landvogts deckte neben den Finanzen eine Fülle anderer Staatsfunktionen ab, vom Unterhalt der Infrastruktur bis zur Durchsetzung obrigkeitlicher Erlasse. Daneben hatte er in Angelegenheiten niedriger Gerichtsbarkeit Recht zu sprechen und als Ermittler in Fällen hoher Gerichtsbarkeit zu amten. Schliesslich oblag dem Landvogt die Aufsicht über die Miliz und die Gemeinden.[261] Seine Amtsführung wurde nicht nur von der Vennerkammer kontrolliert, sondern auch von den Untertanen, die das Recht zur direkten Beschwerde beim Grossen Rat hatten. In Ergänzung dazu standen die Landvögte unter der Beobachtung der benachbarten Ämter sowie der Pfarrer vor Ort. Zu guter Letzt war es auch die Funktion des Landschreibers oder Amtsschreibers sicherzustellen, dass sich der Landvogt nicht ungerechtfertigt bereicherte.[262] Im Unterschied zum Landvogt war der Landschreiber auf Lebzeiten gewählt und kam in vielen Fällen aus der lokalen Elite. Gemäss dem oben zitierten Verzeichnis burgerlicher Stellen wurden einzig 18 Landschreiberstellen exklusiv mit Bernburgern besetzt.[263] Die restlichen Landschreiber entstammten aus Notablen-Familien der Landschaft, die sich bemühten, das Amt in ihrer Familie zu behalten. Gemeinsam mit den Pfarrern waren die Landschreiber ein Bindeglied zwischen der Obrigkeit und den Untertanen. Weil den auf Zeit dienenden Landvögten das überlieferte Wissen über lokale Bräuche und Gewohnheiten fehlte, waren sie auf die Unterstützung durch ihre Schreiber angewiesen. Neben den Landschreibern arbeiteten bisweilen weitere Schreiber oder Volontäre in der Verwaltung mit, oft ohne vollwertige Anstellung.

Insgesamt waren Berns politische Institutionen im *Ancien Régime* darauf ausgerichtet, das Machtstreben von ehrgeizigen Individuen zu unterbinden. Ein ausgeklügeltes System von Ausgleichsmechanismen stellte die Gleichheit zwischen den an der Regierung beteiligten Bürgern sicher. Der Zugang zum inneren Zirkel der Macht blieb jedoch auf eine kleine Elite von patrizischen Honoratioren beschränkt. Dank ihren auf ausgedehntem Landbesitz beruhenden Einkünften konnten sie sich die Wartezeiten finanzieren, die es bei einer politischen Karriere bis zur Wahl in ein lukratives Verwaltungsamt zu überbrücken galt. Ihre privaten Einkünfte und Vermögen erlaubten es den Mitgliedern dieser patrizischen Familien auch, sich für vergleichsweise schlechter bezahlte Stellen an der Spitze der Regierung zur Verfügung zu stellen. Die Patrizier waren somit eine nach aussen

abgeschlossene Gruppe, die innerhalb ihrer Mitgliedschaft auf Gleichheit beruhte. Die patrizische Herrschaft wurde zwar ab und zu kritisiert, vereinzelt gar angegriffen, war aber nie einer ernsthaften politischen Gefahr ausgesetzt. Der «absolute» Herrschaftsanspruch der Patrizier wurde eingeschränkt durch ihre Abhängigkeit von der Kooperation lokaler Eliten, da der Staat über keine ausreichenden Zwangsmittel verfügte, um seine – bewaffneten – Untertanen mit Gewalt zu beherrschen. Zwar fand im 18. Jahrhundert eine Intensivierung der Staatsverwaltung statt, doch blieb diese auf einem bescheidenen Niveau im Vergleich zu anderen Territorien wie auch zur späteren Entwicklung.

2.4 Geopolitik und Militärwesen

Der französische Botschafter Herzog du Luc beschrieb Bern 1715 als Militärlager mit vollen Vorratskammern und einer Miliz, die von fähigen Offizieren befehligt wurde.[264] Du Luc hätte dem noch beifügen können, dass in der bernischen Armee 45 000 Soldaten Dienst taten, wodurch die Republik zahlenmässig über eines der grössten Heere Europas verfügte, selbst wenn dieses wesentlich kleiner war als jenes Frankreichs.[265] Bern war aber kein normaler Militärstaat. Vielmehr bestand seine Armee aus Milizsoldaten sowie einer Art stehendem Heer von bernischen Söldnern in fremden Kriegsdiensten. Ungewöhnlich für einen Militärstaat war auch, dass Bern im 17. und 18. Jahrhundert in keinen grösseren Krieg verwickelt war. Die Eidgenossenschaft zählte weitgehend zum geopolitischen Einflussgebiet der französischen Krone, doch verhinderten gewichtige Interessen des Kaisers, dass sie allzu abhängig von ihrem westlichen Nachbarn wurde. Dieses Gleichgewicht blieb bis 1797 bestehen, als die kaiserliche Armee auf dem Schlachtfeld besiegt wurde. Ab diesem Zeitpunkt sank die Aussicht auf erfolgreichen eidgenössischen Widerstand gegen einen französischen Angriff.[266] Schliesslich verlor Bern im März 1798 beim Einmarsch der Franzosen seine Unabhängigkeit; wenig später erlitten die übrigen Orte der Eidgenossenschaft dasselbe Schicksal.

Pax Helvetica und Bürgerkriege

Bis zum Franzoseneinfall profitierte Bern im 18. Jahrhundert von der Tatsache, dass die europäischen Grossmächte ein Interesse an einer Neutralisierung des *Corpus Helveticum* hatten. Dies erlaubte es den Eidgenossen, weitgehend im Friedenszustand zu leben. Dieses Arrangement konnte bisweilen eigenartige Züge annehmen. Als Frankreich und der Kaiser von 1688 bis 1691 gegeneinander Krieg führten, einigten sie sich auf eine gemeinsame Finanzierung der Kosten für die Verteidigung der eidgenössischen Nordgrenze gegen jegliche Angriffe, damit die eidgenössische Neutralität gewahrt wurde.[267] Die Neutralität wurde dabei als Verpflichtung zur Nicht-Intervention in einem spezifischen militärischen Konflikt betrachtet. Das Aufrechterhalten von Allianzen war in diesem Neutralitätskonzept erlaubt, solange sie einen defensiven Charakter hatten.[268] Mit dem Kaiser hatten die eidgenössischen Orte seit 1477 einen immerwährenden Nichtangriffspakt, der 1511 erneuert worden war; mit Frankreich bestand von 1663 bis 1723 eine Allianz, die allerdings erst 1777 erneuert wurde.[269] Seit 1712 war Bern zudem mit den niederländischen Generalstaaten durch ein Bündnis verbunden.[270] Diese Allianzen sicherten ausländische Hilfe im Fall eines Angriffs auf die Eidgenossenschaft und regelten im Gegenzug die Anzahl von Schweizer Söldnertruppen. Zusätzlich zu Truppen gewährleistete Bern seit dem 16. Jahrhundert auch Kredite zur Vertiefung von Bündnissen.[271] Diese hatten sich im 18. Jahrhundert zu reinen Finanzinvestitionen entwickelt, was in Kapitel 5 noch im Detail zu diskutieren sein wird.

Die Militärpolitik der Eidgenossenschaft blieb weitgehend ihren einzelnen Orten überlassen, abgesehen von einem losen Bündnis zur Verteidigung der gemeinsamen Grenzen, dem Defensionale von Wil von 1647, welches 1668 erneuert wurde.[272] Doch ohne eigene stehende Heere blieb den eidgenössischen Orten wenig anderes übrig, als sich von kriegerischen Konflikten fernzuhalten. Andreas Suter zählte eine Reihe von Gründen auf, warum die Schweizer Republiken militärisch profillos blieben. Ihr Territorium war klein und vergleichsweise arm, die Regierungen hatten keine Zwangsmittel zum Eintreiben von Steuern, und Interessengegensätze bargen grosses Potenzial für interne Konflikte.[273] Der bedeutendste interne Konflikt blieb im 18. Jahrhundert jener zwischen protestantischen und katholischen Orten, auch wenn dieser gegenüber früheren Jahrhunderten an Heftigkeit eingebüsst hatte.

Der letzte grössere Krieg, in den Bern bis zu den Ereignissen von 1798 verwickelt war, blieb die Verteidigung der verburgrechteten Republik Genf vor einem

Angriff des Herzogs von Savoyen im Jahr 1589. In den folgenden zwei Jahrhunderten kam es lediglich zu einzelnen Bürgerkriegen, nämlich den beiden Villmergerkriegen gegen die katholischen Orte von 1656 und 1712 sowie zum Bauernkrieg von 1653 (vgl. Tabelle 3). Diese Konfrontationen waren alle kurz und forderten kaum Verluste. Ökonomisch verursachten diese Kriege ebenfalls nur geringe Kosten und führten zu keinen nennenswerten wirtschaftlichen Engpässen oder Versorgungsschwierigkeiten. Zusätzlich zu den tatsächlich ausgebrochenen Konflikten musste die Republik vereinzelt Truppen aufbieten, um in verbündeten Staaten zu intervenieren oder um seine Grenzen zu befestigen. Ausser der Grenzbefestigung der 1790er-Jahre blieben diese Mobilisierungen jedoch sowohl zeitlich als auch materiell beschränkt.[274] Im einzigen wirklichen Ernstfall des Jahrhunderts, dem Franzoseneinfall von 1798, war die bernische Armee ihren Gegnern in Bezug auf Bestand, Ausrüstung und Kampferfahrung klar unterlegen. Trotz einem Prestigeerfolg in der Schlacht von Neuenegg wurde die Schlacht am Grauholz verloren, wodurch die Republik innert weniger Tage fiel und militärisch besetzt wurde.[275]

			Bernische Truppen		Gegnerische Truppen	
Vorfall	**Jahr**	**Mobilisiert**	**im Kampf**	**Verluste**	**im Kampf**	**Verluste**
Erster Villmergerkrieg	1656	ca. 9 000	ca. 8 000	573 (462)	4 900	189 (300)
Zweiter Villmergerkrieg	1712	35 216	8 500–9 400	206 (406)	ca. 10 000	3 700 (2 700)
Franzoseneinfall	1798		ca. 20 000	700	ca. 35 000	

Tabelle 3: Anzahl bernischer und gegnerischer Truppen im Krieg

Quellen: Feller (1955): 30, 281–318; HLS (2002): Artikel *Franzoseneinfall*. Die Verluste setzen sich zusammen aus Gefallenen und Verwundeten (in Klammern).

Im Vergleich zur Kriegsführung im übrigen Europa des 18. Jahrhunderts waren Truppenaufgebot und Verluste der in Tabelle 3 aufgelisteten eidgenössischen Bürgerkriege verschwindend klein. Die rund 200 Gefallenen des Zweiten Villmergerkriegs müssen mit dem gleichzeitig in Europa wütenden Spanischen Erbfolgekrieg (1703–1712) verglichen werden, in dem über 1.2 Mio. Soldaten ihr Leben auf dem Schlachtfeld verloren, was über 100 000 Toten pro Kriegsjahr entsprach.[276] Die Unterschiede sind auch bei der Kriegsfinanzierung frappant. Bern finanzierte 1712 die gesamten Ausgaben des Zweiten Villmergerkriegs von etwas über 13 Mio. Batzen aus seinem Staatsschatz und brauchte keine zusätzlichen Kriegssteuern

zu erheben.[277] Dagegen wuchs die britische Staatsschuld während des Spanischen Erbfolgekriegs um rund 4 Mrd. Batzen (fast 30 Mio. Pfund Sterling).[278]

Miliz und Söldner als virtuelles stehendes Heer

Für die Verteidigung des bernischen Territoriums konnte die Obrigkeit neben der Milizarmee auf bernische Söldnertruppen zurückgreifen. Sie dienten gewissermassen als Berns *virtuelles* stehendes Heer, das im Ausland stationiert und von fremden Herrschern finanziert wurde, im Ernstfall jedoch von dort abgezogen und zu Hause eingesetzt werden konnte. Fraglich war bei dieser Lösung einzig, ob und wie weit die ausländischen Auftraggeber im Bedarfsfall bereit waren, ihrer Verpflichtung nachzukommen, die bernischen Söldnertruppen tatsächlich in die Schweiz ziehen zu lassen.

Die bernischen Söldnertruppen waren im Privatbesitz von patrizischen Militärunternehmer-Familien, die dazu eine obrigkeitliche Lizenz benötigten. Zudem waren die Konditionen der Fremden Dienste in einem Kapitulationsvertrag zwischen der Republik und dem Auftraggeber festgelegt. Die Kapitulation bestimmte das Einsatzgebiet der Truppen und legte die Höhe der Pension fest, also der Bezahlung für das Recht zur Rekrutierung in der Schweiz. Solche Pensionen waren in früheren Jahrhunderten eine der Haupteinkommensquellen des bernischen Staats, hatten jedoch im 18. Jahrhundert stark an Bedeutung verloren. Die Pensionen aus Frankreich, auf die Bern einen vertraglichen Anspruch hatte, wurden aus politischen Überlegungen nicht mehr eingezogen, und bernische Truppen in Holland leisteten ihren Dienst ohne Pensionsgelder.[279] Die Einsatzregeln für die bernischen Söldner legten fest, dass die Truppen im Bedarfsfall nach Hause zurückgezogen werden konnten und sie weder im Angriffskrieg noch gegen Protestanten eingesetzt wurden. Weiter verboten die Verträge den Transport von Berner Truppen auf dem Seeweg, was wohl ihren Einsatz in Übersee-Kolonien verhindern sollte. In der Realität kam es allerdings oft zu Transgressionen, wie Verletzungen der Vertragsbestimmungen bezeichnet wurden. Für die Eidgenossenschaft waren Söldner zu einem unverzichtbaren Mittel ihrer Aussenpolitik geworden und halfen zudem sicherzustellen, dass rivalisierende Mächte ein grosses Interesse am Frieden in der Eidgenossenschaft hatten, wenn sie ihr «Söldner-Reservoir» nicht gefährden wollten.[280] In den Worten von Richard Feller waren die Söldner deshalb der Preis, den die Eidgenossen für die Vernachlässigung ihrer

eigenen Grenzbefestigung bezahlen mussten.[281] Die einzelnen Orte profitierten von den Kapitulationen auch wirtschaftlich, indem sie als Gegengeschäft für Fremde Dienste Zollfreiheit auf Handelswaren erhielten. Um es etwas zynisch zu formulieren, führte diese Politik für die Eidgenossen zu geringen monetären Auslagen, kostete jedoch viel an Menschenleben. Dies ist auch der Hauptgrund, warum die Fremden Dienste seit der Reformation politisch, militärisch und ethisch kritisiert wurden.[282]

Während des 18. Jahrhunderts standen drei Regimenter aus Bern im Dienst der Generalstaaten sowie je ein Regiment in Frankreich und in Sardinien-Piemont.[283] Die Niederländer machten einen flexibleren Gebrauch der bernischen Truppen, indem sie in friedlichen Zeiten Soldaten entliessen und nur in Kriegszeiten rekrutierten. Auf dem Höhepunkt, in den 1740er-Jahren, dienten rund 10 000 Soldaten in Berner Regimenten im Ausland, wovon allerdings nur etwa 7000 aus dem Kanton stammten; die übrigen waren «Fremde», worunter auch nichtbernische Schweizer verstanden wurden.[284] Im Durchschnitt über das Jahrhundert dienten jedoch nur etwa halb so viele Soldaten im Ausland, also in etwa 1 bis 2% der Bevölkerung. Dies entspricht in etwa dem Anteil in der übrigen Schweiz, für die geschätzt wird, dass im frühen 18. Jahrhundert rund 3% der männlichen Bevölkerung in Fremden Diensten war und gegen Ende des Jahrhunderts rund 1 bis 2%.[285]

Da die bernischen Truppen in patrizischem Privatbesitz waren, wurden sie auch meist von patrizischen Offizieren geführt, zum Teil aber auch von Offizieren aus waadtländischen Notablenfamilien.[286] Es wurde geschätzt, dass in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts rund 200 Mitglieder des Patriziats in fremden Armeen dienten.[287] Über die Hälfte von ihnen tat dies in den Niederlanden, die übrigen in Frankreich und Sardinien sowie vereinzelt in der britischen oder der kaiserlichen Armee. Zusätzlich zu den Verdienstmöglichkeiten bot eine militärische Karriere im Ausland die Möglichkeit zur Ausbildung oder zum Erlernen administrativer Fähigkeiten sowie zum Knüpfen von politischen Beziehungen. Zudem boten die Kriegsdienste den Militärunternehmern eine lukrative Einkommensquelle, wenn auch eine reichlich riskante. Gemäss François de Capitani nahm die Bedeutung der Fremden Dienste im 18. Jahrhundert ab, und sie wurden zum politischen Gefallen der ausländischen Herrscher an die Eidgenossen.[288] Doch selbst wenn sie insgesamt an wirtschaftlicher Bedeutung eingebüsst hatten, konnten sie dennoch für einzelne Familien von immenser Bedeutung sein. Gemäss einer Untersuchung der bernischen Regierung von 1677 hatte ein Berner Regiment in Frankreich während

sechs Jahren Krieg einen Profit von 150 000 Batzen (20 000 Bernpfund) abgeworfen.[289] Dies entsprach in etwa dem jährlichen Einkommen eines Landvogts, der allerdings ein geringeres Verlustrisiko trug. Allerdings konnte ein Landvogt sein Amt nur während sechs Jahren ausführen und musste danach mehrere Jahre auf ein anderes Amt warten. Die bernische Regierung realisierte hingegen, dass die Profite vom Kriegsdienst die Magistraten für ausländische Einflussversuche anfällig machten. Sie verboten deshalb den Verwandten von Kleinräten und Schultheissen, eigene Regimenter in Frankreich zu besitzen.[290]

Der bernischen Republik dienten die Söldnertruppen auch als Ausbildungslager für die Kader ihrer Milizarmee. Die militärische Modernisierung des 18. Jahrhunderts war am bernischen Heer nicht spurlos vorbeigegangen, sodass die traditionelle Hausvätermiliz verjüngt, vereinheitlicht und besser bewaffnet wurde. Im 17. Jahrhundert hatte jeweils nur ein Mitglied pro Familie in der Milizarmee gedient, doch führte die Regierung allmählich die allgemeine Wehrpflicht ein. Ab 1768 musste jeder fähige Mann zwischen 16 und 60 seinen Dienst leisten.[291] Die bernische Armee bestand 1721 aus einem rasch mobilisierbaren *Auszug* von 13 200 Mann, bei einem Gesamtbestand von über 45 000 Mann. Gegen Ende des Jahrhunderts war der *Auszug* auf rund 28 000 Mann angewachsen, das übrige Heer auf 50 000 bis 58 000 Mann.[292] Eine Tabelle von 1787 listete gar einen Vollbestand von 93 688 bernischen Soldaten auf, der jedoch auch etwa 20 000 «Untüchtige» enthielt.[293] Nur ein kleiner Teil des Heeres war allerdings beim Franzoseneinfall 1798 auch tatsächlich verfügbar.

Auf Grund von Bevölkerungsschätzungen bestand die Miliz um 1732 aus rund 14% aller Einwohner; dieser Anteil lag fünfzig Jahre später bei rund 17%.[294] Dies entspricht 62% (1732) oder 72% (1782) der Männer im Alter zwischen 16 und 60 Jahren.[295] Mit einem Verhältnis von Soldaten zu Zivilisten von 1:7 und 1:6.25 scheint Bern damit auf den ersten Blick noch stärker militarisiert als Hessen-Kassel, das gemäss Charles Ingrao als «am stärksten militarisierter Staat Europas» ein Verhältnis von 1:15 aufwies.[296] In Preussen war dieses Verhältnis 1:30. Doch diese Zahlenvergleiche trügen. Die bernischen Truppen waren nicht gut ausgebildet und ihre Ausrüstung ziemlich veraltet. Im Vergleich zu den Hessen, Preussen oder Franzosen fehlte ihnen die Kampfpraxis, mit Ausnahme der ehemaligen Söldner in den eigenen Reihen. Grundsätzlich mussten die bernischen Gemeinden für die Kosten der Miliztruppen aufkommen, wenn diese im Feld waren, nicht jedoch bei der regelmässigen Ausbildung. Während des gesamten 18. Jahrhunderts vergütete der Staat jedoch ihre Aufwendungen für Truppenausgaben. Jede Gemeinde

Abb. 11: Franz Niklaus König (1765–1832), *«Alte Trüll-Musterung»,* 1825, BHM Inv. 37910. Franz Niklaus König verteidigte Bern 1798 beim Franzoseneinfall als Artilleriehauptmann. Seine Lithografie kann als Kritik an der mangelnden Ausrüstung der bernischen Truppen in der Zeit vor dem Untergang der Republik aufgefasst werden. Die «Trüll-Musterung» zeigt eine spärlich ausgerüstete, schlecht trainierte und unmotivierte Truppe. Königs Lithografie entstand zwar erst 1825, wurde jedoch mit dem Zusatz «nach der Natur gezeichnet im Jahr 1789» versehen. Eine weitere Darstellung Königs von 1825 zeigt den Landsturm von 1798 als einen Haufen mit Heugabeln und Dreschflegeln bewaffneter Kinder und Frauen (vgl. Bernisches Historisches Museum (1998): Kat. 2.12.2).

musste eine Kriegskasse bereithalten (das *Reisgeld*), deren Umfang durch die Regierung festgelegt wurde. Es war Aufgabe des Landvogts, das Vorhandensein des Reisgelds zu kontrollieren und die Ausbildung der Miliz zu überwachen, die jedes Jahr an mehreren Sonntagen stattfand (vgl. auch Abbildung 11).

Zusammenfassend kann als geopolitisch bedeutsamste Charakteristik Berns die Abwesenheit von grösseren Kriegen während über zwei Jahrhunderten gelten. Insgesamt war die Aussenpolitik aller eidgenössischen Orte durch Passivität gekennzeichnet. Für den Staatenbund war das politische Gleichgewicht zwischen den europäischen Grossmächten die beste Garantie für seine Unabhängigkeit, was bis zum Kollaps dieses Systems in den späten 1790er-Jahren ziemlich gut funktionierte. Trotz einem isolierten bernischen Versuch, die anstürmenden französischen Invasionstruppen zu bekämpfen, zeigten die Ereignisse von 1798, dass die Verteidigung des Territoriums nicht nur kostengünstig, sondern auch ineffektiv war. Nachdem sich Bern während des 18. Jahrhunderts für seine Verteidigung auf eine Milizarmee und bernische Söldnertruppen im Ausland als virtuelles stehendes Heer verlassen hatte, erwies sich Letzteres als genau das – als virtuell.

2.5 Der Staat als Anbieter von nichtfinanziellen öffentlichen Gütern

Obwohl ein Grossteil der in dieser Arbeit präsentierten historischen Daten aus den Rechnungsbüchern des bernischen Staats stammt, so ist es wichtig anzuerkennen, dass der Staat auch wichtige Güter zur Verfügung stellte, die finanziell nicht direkt greifbar waren, die also nichtfinanzielle öffentliche Güter sind. Dazu zählen insbesondere die normativ festgelegten Eigentumsrechte, wozu auch Landnutzung, Bodenkredit und Handelsrecht zählen. Ein weiteres nichtfinanzielles öffentliches Gut war die Wirtschaftspolitik, welche insbesondere die Textilindustrie und die Getreidemärkte betraf. Die wirtschaftlichen Auswirkungen von anderen öffentlichen Gütern waren entweder gering (Religion) oder sie können nur schwer abgeschätzt werden (Bildung).

Die Verfügungsrechte über ökonomische Güter in einer Gesellschaft – etwas vereinfacht gesagt: die Eigentumsrechte – sind ein zentrales Erklärungselement der Neuen Institutionenökonomie.[297] Die Grundidee ist dabei, dass ökonomische Akteure nur dann produktive Tätigkeiten aufnehmen, wenn sie davon ausgehen

können, dass ihr Eigentum gesichert ist. Die Garantie von Eigentumsrechten durch den Staat ging historisch Hand in Hand mit dessen Willen, diese Güter effizienter zu besteuern. Doch auch im Fall Berns waren Eigentumsrechte relativ gut gesichert, allerdings in unterschiedlichem Ausmass.

Zu den wichtigsten Eigentumsrechten in Bern gehörten agrarische Verfügungsrechte, die bestimmten, welche Art von Landwirtschaft auf einem bestimmten Stück Land ausgeübt werden durfte. Dabei gibt es zwei Gegensatzpaare: ein Feudalsystem, in dem der Feudalherr bestimmt, welche Pflanzen angebaut werden durften, und die freie Produktion, in der Bauern selbst über die Nutzung ihres Bodens bestimmen konnten. In Bern waren die Feudalrechte oft im Besitz von kommunalen Gemeinschaften, die über die Bodennutzung im Rahmen der Dreifelderwirtschaft entschieden. In ihrer feudalen Durchdringung unterschieden sich die Regionen jedoch stark. In den Alpen waren die kommunalen Strukturen vergleichsweise schwach ausgeprägt, und die individuellen Bauern konnten entsprechend frei wirtschaften. Die alpine Landwirtschaft spezialisierte sich auf Viehzucht und Milchwirtschaft, deren Produkte auf dem Markt, oftmals ausserhalb der bernischen Grenzen, verkauft wurden. Im Mittelland dagegen blieben Feudalrechte länger bestehen, was zur Folge hatte, dass in dieser Region mehr Getreide angebaut wurde. Zum einen liess sich Getreide durch den Zehnt leichter besteuern, zum anderen konnte es relativ einfach transportiert, verkauft und gelagert werden. Der grösste Wandel in den agrarischen Verfügungsrechten war der Einschlag, in dem Allmenden aufgeteilt wurden und dadurch von Kollektivnutzung in Individualnutzung übergingen. Das Mittelland wurde in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts von einer Einschlagbewegung erfasst, die ihren Höhepunkt jedoch erst während der Helvetischen Republik, also nach 1798, erreichte. Die individuellen Verfügungsrechte der Bauern erwiesen sich als wirksamer Anreiz zur produktiveren und damit intensiveren Landwirtschaft. Dies führte letztlich zur Weiterverbreitung von Kartoffelanbau sowie von Viehzucht und Milchproduktion in den Voralpen, insbesondere im Emmental.[298] Die Obrigkeit förderte Einschläge nicht aktiv, sie erlaubte den Gemeinden jedoch ab 1765, ihre Allmenden aufzuteilen, wobei sie sich vorbehielt, die Art der Aufteilung zu bestimmen.[299] Sie befand sich im Dilemma, zwischen Produktionsanreizen und einer unmittelbaren Gefährdung ihrer Zehnteinkommen entscheiden zu müssen.

Während sich die Obrigkeit bei den agrarischen Nutzungsrechten passiv verhielt, spielte sie bei der Sicherung von Verfügungsrechten über Grund und Boden eine stärkere Rolle. Dies strahlte auf den bernischen Kapitalmarkt aus, der bei-

nahe vollständig aus Bodenkredit bestand. Dieser hatte die Form einer *Gült,* die sich im Verlauf der Frühneuzeit allmählich von einer persönlichen Rente zu einem unpersönlichen Instrument für Grundkredit entwickelt hatte, das von beiden Seiten (also vom Kapitalgeber und vom Schuldner) gekündigt werden konnte. Durch die Etablierung der Gült hatte die Regierung den Grundkredit zu einer verlässlichen und sicheren Investitionsform gemacht.[300] Für viele Investoren auf dem heimischen Kreditmarkt dienten Gülten als Altersvorsorge, da sie einen konstanten Einkommensfluss über lange Zeit garantierten. Entsprechend wurden Gülten meist nach Ablauf ihrer Laufzeit verlängert, womit sie einen Teil ihres permanenten, rentenartigen Charakters behielten. Zur Protektion der Investoren setzte die Regierung auch den Zinssatz fest, was ihr als Souverän zustand. Frühere Mandate von 1648 und 1658, die den Zinssatz auf 5% festlegten, wurden 1731 erneuert, obwohl es vor diesem Entscheid zur Forderung gekommen war, auf Grund des Kapitalüberhangs den Zinssatz zu senken. Als Hauptargumente für die Weiterführung des hohen Zinssatzes nannte die Regierung die traditionelle Höhe der Zinsen sowie das Verhindern von Kapitalexporten, indem zu Hause attraktive Investitionsmöglichkeiten geboten werden sollten. Schliesslich wollte die Obrigkeit auch die Interessen der bestehenden Investoren schützen, zu denen Witwen und Waisen gehörten, aber auch die Regierung selbst und viele Patrizierfamilien.[301] Die Sicherung des Bodenkredits förderte die Entwicklung des einheimischen Kapitalmarkts, indem Bauern ihr Land als Sicherheit zur Aufnahme von Krediten brauchen konnten. Für das benachbarte Luzern hat Andreas Ineichen herausgefunden, dass der Bodenkredit jedoch selten zur Finanzierung von produktivitätssteigernden Investitionen gebraucht wurde, sondern um die Aufteilung der Höfe bei Erbteilungen zu verhindern oder um die bäuerlichen Lebenszyklen zu finanzieren.[302] Der Bodenkredit war jedoch auch eine Möglichkeit, mit der die städtischen Bürger der eidgenössischen Republiken der Frühneuzeit ihr Hinterland in ein klientelistisches Abhängigkeitsverhältnis bringen konnten.[303] Dies traf auch auf Bern zu, wo die Patrizier nicht nur bedeutende Landbesitzer waren, sondern auch viele Rechts- und Finanztitel im gesamten Territorium hielten. Daneben war der Staat selbst – und in dieser Beziehung unterschied sich Bern von fast allen anderen europäischen Staaten – auf dem heimischen Kapitalmarkt als Kreditgeber und nicht als Schuldner präsent.

Die Sicherstellung von Handelstiteln und -rechten lag der bernischen Obrigkeit weniger am Herzen. Im Nachgang zur Bankenkrise von 1720 versuchte der Grosse Rat, das bernische Handelsrecht zu reformieren und den damaligen

Anforderungen anzupassen. Gesellschaftsrecht, Konkursrecht und Wechselrecht sollten weitgehend dem Modell des Genfer *Règlement sur le commerce* folgen. Doch bei der Behandlung im Grossen Rat 1728 fiel der Gesetzesentwurf durch, da die von Patriziern besetzten Stadtgerichte nicht bereit waren, ihre Einkünfte aus Konkursfällen an ein neu geschaffenes Handelsgericht abzutreten. Nikolaus Linder interpretierte dieses Scheitern mit Hilfe von Gary D. Liebcaps Argument, dass jede (Neu-)Definition von Verfügungsrechten die ihr zu Grunde liegenden politischen Machtstrukturen reflektiert.[304] Im bernischen Fall führte das fehlende Eigeninteresse der Patrizier an einer guten Handelsinfrastruktur sowie deren Interesse am Beibehalten eines für sie vorteilhaften Status quo zur Verhinderung der Reform. Der Grosse Rat verfolgte deshalb eine Strategie der Nicht-Regulierung, weil er für die Elite nachteilige Umverteilungseffekte verhindern wollte.[305] Das gleiche Argument kann mit umgekehrten Vorzeichen auf die Situation bei den Gülten angewendet werden, bei der das Eigeninteresse der Patrizier in einer Sicherung dieser Investitionsform bestand, da die Bürgerfamilien im Gültenmarkt aktiv teilnahmen. Hier bat die Obrigkeit Hand zur Etablierung von Instrumenten, die solche Transaktionen förderten. Wenn das fehlende Handelsrecht die Anhäufung von Vermögen mittels kommerziellen oder proto-industriellen Aktivitäten stark erschwerte, so kam dies dem Patriziat auch politisch nicht ungelegen. Es wurde nämlich auf diese Weise verhindert, dass eine vermögende kommerzielle Elite entstand, die möglicherweise auch politische Mitsprache fordern konnte. Auch aus Sicht der Obrigkeit als Regierung der Republik bestand kein Eigeninteresse an Handelsgeschäften, da diese keinen wesentlichen Anteil am Steuereinkommen der Republik hatten. Dies war in Handelsrepubliken anders, wo Handelsgeschäfte den Staat finanzierten und der politischen Elite ein Auskommen sicherten. Entsprechend war dort das Handelsrecht jeweils besser ausgebildet.

Doch auch ohne vollständiges und aktualisiertes Handelsrecht bot Bern im Grunde ein gutes Klima für kommerzielle Aktivitäten. Die Gerichte waren relativ effizient und fair im Vergleich zu anderen frühneuzeitlichen Staaten. Die Händler verfügten zwar über keine spezielle Protektion, doch wurden sie auch nicht diskriminiert, insbesondere nicht von Regierungsmitgliedern, die ihre eigenen Handelsinteressen gegen die Untertanen durchsetzen wollten. Die Eigentumsrechte waren gut gesichert, und staatlicher Missbrauch durch willkürliche Besteuerung oder Enteignungen fand nicht statt. Allerdings blieb die juristische Fragmentierung zwischen sozialen Gruppen hoch im Vergleich zu modernen Rechtssystemen, in denen alle die gleichen Rechte haben.

Die bernische Wirtschaftspolitik

Das erste wirtschaftspolitisch bedeutende Programm durch eine bernische Regierung war die Gründung des Kommerzienrats 1687 nach dem französischen Vorbild des *Conseil de Commerce* unter Colbert.[306] Zielsetzung des Kommerzienrats war die Förderung der einheimischen Manufakturen, hauptsächlich durch das Ansiedeln von hugenottischen Glaubensflüchtlingen, die nach der Widerrufung des Edikts von Nantes aus Frankreich geflohen waren. Diese Politik war letztlich wenig erfolgreich, da viele Hugenotten die Schweiz nur als Durchgangsstation auf ihrer Auswanderung in die Niederlande oder auf die britischen Inseln betrachteten.[307] Die merkantilistischen Ansätze zur Wirtschaftspolitik blieben jedoch auch bei abnehmender Bedeutung des Kommerzienrats als Gremium bestehen. Mit dem Manufakturmandat von 1719 ging Bern vollständig zu einer territorialen Wirtschaftspolitik über, die der Hauptstadt kaum Privilegien über ihr Hinterland einräumte. Darin unterschied sich Bern stark von anderen eidgenössischen Orten, in denen die städtischen Handelseliten ihre Vormachtstellung gegenüber dem Umland halten konnten.[308] Die bernische Regierung vermied es, kommerzielle Aktivitäten einzuschränken, mit Ausnahme des Salzhandels und des Agrarhandels, wobei Letzterer zumindest zeitlich begrenzt reguliert wurde. So konnten je nach Ernteverlauf mittels Kornmandaten temporäre Exportsperren verhängt werden, um die Versorgung der Bevölkerung mit Getreide sicherzustellen.[309]

In der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts gewannen physiokratische Ideen an Bedeutung, die im Umfeld der Ökonomischen Gesellschaft diskutiert wurden, bei der viele Patrizier aktive Mitglieder waren.[310] Die Gesellschaft setzte sich für die Modernisierung der landwirtschaftlichen Produktionsmethoden im Rahmen des bestehenden Agrarsystems ein, um so die wirtschaftliche Autarkie der Republik zu sichern. Die Physiokraten anerkannten den freien Getreidehandel als wirksamen Anreiz für Produktivitätssteigerungen. Allerdings verschlossen sie sich der Forderung nach Aufteilung der Allmenden, da dies eine grundsätzliche Infragestellung der bestehenden feudalen Agrarverfassung und damit auch des Staats und seiner Finanzierung durch Zehnten bedeutet hätte. Es ist verständlich, dass die Ökonomischen Patrioten als Patrizier vor solchen Forderungen zurückschreckten, die in ihrer letzten Konsequenz – also bei freier Produktion ohne feudale Vorschriften und Abgaben – auch das Ende des bestehenden politischen Systems bedeutet hätten.[311] Christian Pfister sah mit Verweis auf William Abel die

physiokratische Doktrin im Kontext der fallenden Bodenrenten für Patrizier seit den 1740er-Jahren, als sich die Profite für Landbesitzer und *Rentiers* wegen einer demografischen Stagnation, oder sogar einer Abnahme der Bevölkerung, verringerten. In dieser Situation blieben die Anreize zur Produktionssteigerung aus, weil die Getreidenachfrage nicht stieg, was sowohl für den Staat als auch für die patrizischen Familien eine gefährliche Entwicklung war.[312]

Städtische Zünfte verfügten zwar über keinen direkten Einfluss auf die Wirtschaftspolitik des Staats, konnten jedoch vereinzelt durchaus lokale Privilegien halten und eine strenge Kontrolle über ihr Handwerk ausüben. Sie bestimmten die Qualität und die Menge der zu produzierenden Güter, regelten die Ausbildung von jungen Handwerkern und schlichteten Streitigkeiten zwischen Zunftmitgliedern. Allerdings wurde die Durchsetzung der Zunftpolitik durch das Fehlen eines staatlichen Schutzes erschwert. Die Obrigkeit behandelte städtische und ländliche Produzenten gleich und erlaubte auch die Gründung von Landzünften. Diese hatten einen ähnlichen Charakter wie die städtischen Zünfte, waren jedoch meist noch erfolgloser in der Durchsetzung ihrer Privilegien. In der Praxis koexistierten deshalb die bernischen Zünfte mit dem nichtzünftischen Gewerbe, den *Stümpern*. Dabei handelte es sich um Tagleute, die in der Landwirtschaft oder im Gewerbe arbeiteten, sowie um *Störarbeiter*, die ohne feste Produktionsstätte durchs Land zogen.[313]

Mit seiner territorialen Wirtschaftpolitik bietet Bern ein Gegenbeispiel zu Ulrich Pfisters Modell über die politische Kontrolle von Märkten.[314] Vereinfacht gesagt, können in seinem Modell die erfolgreichen Eliten ihre politische Vormachtstellung zum persönlichen Vorteil ausnützen, indem sie sich durch (staatliche) Protektion den (privaten) Zugang zu Rohstoff- und Absatzmärkten sichern. Pfister vermag damit zwar die Situation der ostschweizerischen Textilindustrie zu erklären, die von den Zunftstädten Zürich und St. Gallen sowie von ihren ländlichen Rivalen Appenzell und Glarus dominiert wurde. In Bern war es jedoch gerade das Fehlen einer Handelselite mit der Fähigkeit zur Durchsetzung von Protektion, welches die Entwicklung der Proto-Industrie erklärt. Die bernischen Patrizier hatten kein direktes Interesse an der Textilindustrie, da ihre ökonomischen Alternativen in der Form von Regierungsstellen, Fremden Diensten und Bodenrenten genügend profitabel waren. Wenn die Obrigkeit die Etablierung einer für den Export produzierenden Textilindustrie förderte, so geschah dies mit dem Ziel, die ländliche Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und die negative Handelsbilanz aufzubessern. Steuerüberlegungen spielten dabei keine Rolle, da dieser Wirtschaftssektor

beinahe gänzlich steuerfrei war. Seit dem 17. Jahrhundert tat die bernische Regierung wenig mehr als die Sicherstellung eines funktionierenden Markts für Halbfertig- und Fertigprodukte und überliess alles andere der Privatinitiative. Auf den Absatzmärkten profitierten die bernischen Textilproduzenten von keiner obrigkeitlichen Protektion. Sie mussten deshalb den Absatz ihrer Produkte auswärtigen Händlern überlassen, da ihnen sowohl die Kenntnisse als auch der Zugang zu fremden Märkten fehlten, die oftmals nicht frei zugänglich waren. Wenn Bern im Vergleich zu anderen Textilzentren den Übergang zur maschinellen Produktion im frühen 19. Jahrhundert nicht schaffte, so lag dies gemäss Christian Pfister neben ungenügenden Marktkenntnissen auch am Fehlen eines «unternehmerischen Geists».[315]

Das bernische Manufakturmandat von 1719 verbot den Import von Textilien und bestätigte explizit, dass die Produktion frei sei.[316] Vom Staat angestellte *Commis* wachten über das Einhalten des Importverbots und erfassten die einheimische Produktion für den Kommerzienrat.[317] Ab 1758 regulierte ein obrigkeitlicher Erlass das Leinwandgewerbe, drei Jahre später folgte ein ähnlicher Erlass zur Baumwollproduktion.[318] Die Obrigkeit legte darin Standards für die Endprodukte fest, die in verschiedene Qualitätskategorien eingeteilt wurden; sie intervenierte jedoch nicht in Bezug auf die Organisation der Produktion, was einer nachträglichen Bestätigung der marktorientierten Produktionsweise gleichkam. Ziel war es, die Exportfähigkeit der Endprodukte zu sichern, um die Handelsbilanz Berns auszugleichen.[319] Die vom Staat angestellten Tuchmesser mussten alle auf dem Markt verkauften Produkte ausmessen und kennzeichnen, wofür sie eine kleine Abgabe bezogen, die weniger als 1% des Produktpreises entsprach.[320] Für den Staat waren diese Einkünfte unbedeutend.[321] Da weder auf der Textilproduktion noch auf deren Einnahmen Steuern erhoben wurden, kann die Branche als steuerfrei gelten.[322]

Wenn von Smith'scher Marktexpansion als der Hauptform von frühneuzeitlichem Wirtschaftswachstum ausgegangen wird, dann kommt der Marktintegration eine hohe Bedeutung zu.[323] Die bernische territoriale Wirtschaftspolitik sollte eigentlich integrationsfördernd wirken, doch blieb ihre Wirksamkeit auf das eigene Staatsgebiet beschränkt und konnte nicht einmal zu einer besseren Integration mit dem Rest der Eidgenossenschaft führen. Entsprechend blieb die Kleinheit des bernischen Binnenmarkts ein wichtiges Wachstumshindernis. Als Indikator für den Erfolg der bernischen Wirtschaftspolitik könnte ein hoher Grad an (Binnen-) Marktintegration dienen.[324] Zum Testen dieser Hypothese gibt es jedoch selbst für

das wichtigste gehandelte Gut, Getreide, zu wenig verlässliche empirische Daten. Anton Brandenberger bestätigte Christian Pfisters frühere These, dass die lokalen Getreidemärkte im bernischen Territorium untereinander besser integriert waren als mit dem umliegenden Ausland.[325] Es ist jedoch nicht klar, wie weit dieser Unterschied durch Distanz (beziehungsweise durch Transportkosten) oder durch politische Faktoren bedingt war.

Insgesamt waren die für ökonomische Aktivitäten relevanten Eigentumsrechte in Bern gut definiert und gesichert, wenn auch kommerzielle Rechte nicht von politischer Protektion profitierten. Die juristische Fragmentierung war zwar sicherlich hoch im Vergleich zu späteren Zeiten, im Vergleich zu anderen zeitgenössischen Staaten jedoch nicht. Die bernische Wirtschaftspolitik war in erster Linie inaktiv und liess grossen Spielraum für unternehmerische Initiativen, was jedoch nicht ausreichend war, um zu einer dynamischen Wirtschaft zu führen. Mögliche Erklärungen dafür waren die mangelnde soziale und politische Mobilität für erfolgreiche Unternehmer sowie die fehlende Protektion von (Export-)Märkten durch die Regierung in einem merkantilistisch geprägten europäischen Umfeld, in dem der Marktzugang oft nicht frei war. Schliesslich waren auch die Kleinheit des Binnenmarkts und die fehlende Marktintegration über die Kantonsgrenzen hinaus Hindernisse für Smith'sches Wirtschaftswachstum.

2.6 Berns Finanzverfassung

Dem heutigen Forscher muss die Finanzverfassung des Alten Bern voller Unvollständigkeiten und Inkonsistenzen erscheinen. Das System der öffentlichen Buchhaltung war nicht transparent, Verantwortungen waren nicht eindeutig zugewiesen, und die Unterscheidung zwischen Privat- und Amtsvermögen von Regierungsvertretern nicht klar. Kurz, es handelte sich um eine patrimoniale Struktur, bebürdet mit einer langen Tradition. Obwohl die Obrigkeit während des gesamten 18. Jahrhunderts versuchte, ihr Rechnungswesen etwas zu standardisieren, blieben die Veränderungen spärlich und trugen nur langsam Früchte. Auch die Rechnungsführung in mehreren Währungen – ganz zu schweigen von Naturalien – ist aus heutiger Sicht gewöhnungsbedürftig. Als Grundlage für das Verständnis der folgenden empirischen Kapitel müssen deshalb ein paar Eigenheiten der bernischen Finanzverfassung etwas ausführlicher diskutiert werden.

Staatseinnahmen in einem nicht voll monetarisierten Buchhaltungssystem

Wie noch genauer zu erläutern sein wird, hatte der bernische Staat kein zentrales Budget.[326] Die Buchhaltung über die Staatsfinanzen bestand vielmehr aus mehreren nebeneinander existierenden Rechnungen. Die *Deutsch-* und die *Welsch-Standesrechnung* waren am ehesten mit zentralen Staatsrechnungen zu vergleichen, doch beinhalteten sie nicht alle Einkommen und Ausgaben der Republik (vgl. Abbildung 12). Insbesondere wurden viele Transaktionen, die ausserhalb der Hauptstadt im Territorium stattfanden, nur in den Landvogteirechnungen erfasst, von denen dann ein allfälliger Überschuss an die Standesrechnung überwiesen wurde. Das Rechnungssystem war symptomatisch für den patrimonialen Charakter der bernischen Administration, die keine klare Abgrenzung von Privatvermögen und Amtsvermögen kannte.

Ein Landvogt haftete für sein Amt mit seinem Privatvermögen. Bei Amtsantritt musste er das gesamte staatliche Inventar vor Ort vom Amtsvorgänger übernehmen. Dieser Betrag wurde als seine Schuld gegenüber dem Staat vermerkt, als *Restanz,* zu der all seine im Namen der Obrigkeit eingesammelten Einkünfte hinzugezählt sowie alle von ihm getätigten Staatsausgaben abgezogen wurden. Ein allfälliger Überschuss für den Staat zeigte sich deshalb als eine Zunahme der Restanz (also der Forderung gegenüber dem Amtsinhaber), ein Verlust als Abnahme. Die Landvögte waren somit der Eckpfeiler der bernischen Staatsfinanzen. Sie erfassten ihre Transaktionen in den Ämterrechnungen, in denen neben Geld- auch Naturaleinkünfte vermerkt wurden, vor allem in Getreide und Wein. Diese stammten hauptsächlich von staatlich erhobenen Zehnten, die nicht in Geld bezahlt werden konnten. Der Landvogt versteigerte das Recht zum Einziehen des Zehnts an den Meistbietenden, wobei ein ausgeklügeltes System von Ausgleichsmechanismen dafür sorgte, dass dabei der höchstmögliche Preis für den Staat erzielt wurde.[327] Die Zehnteinzieher lieferten einen festgelegten Betrag in Getreide oder Wein an den Landvogt, gleichgültig, wie hoch die tatsächliche Ernte ausfiel. Um Amtsmissbrauch zu verhindern, durften Landvögte und ihre Verwandten bei der Versteigerung der Zehnteinzugsrechte nicht mitbieten.[328]

Ein Teil der staatlichen Naturaleinkünfte wurde vor Ort verbraucht, indem sie für lokale Ausgaben verwendet wurden, insbesondere für Löhne, aber auch als Zuwendungen für Bedürftige oder zur Bezahlung von Dienstleistungen. In Zeiten guter Ernte wurde ein Teil des Getreideüberschusses im staatlichen Kornspeicher eingelagert, der ebenfalls vom Landvogt verwaltet wurde. Jeweils im Januar und

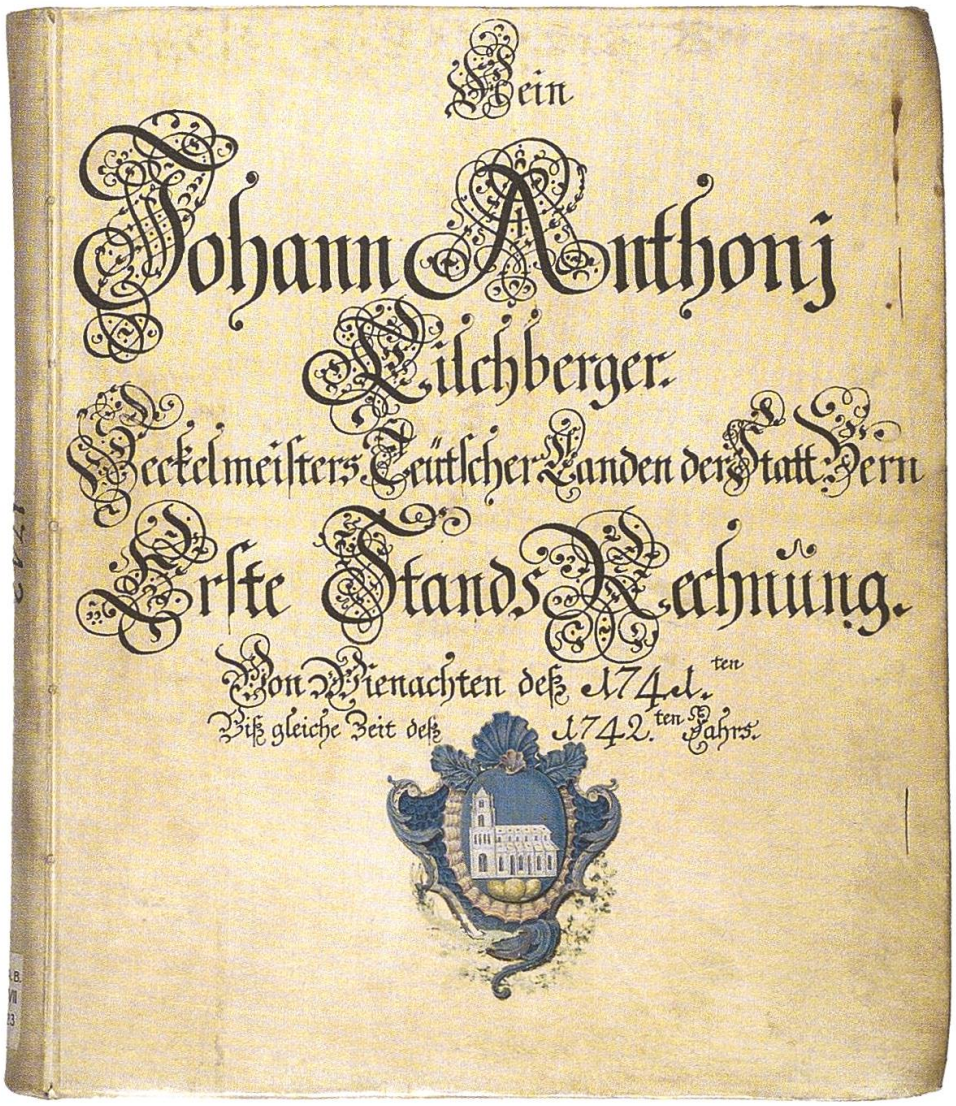
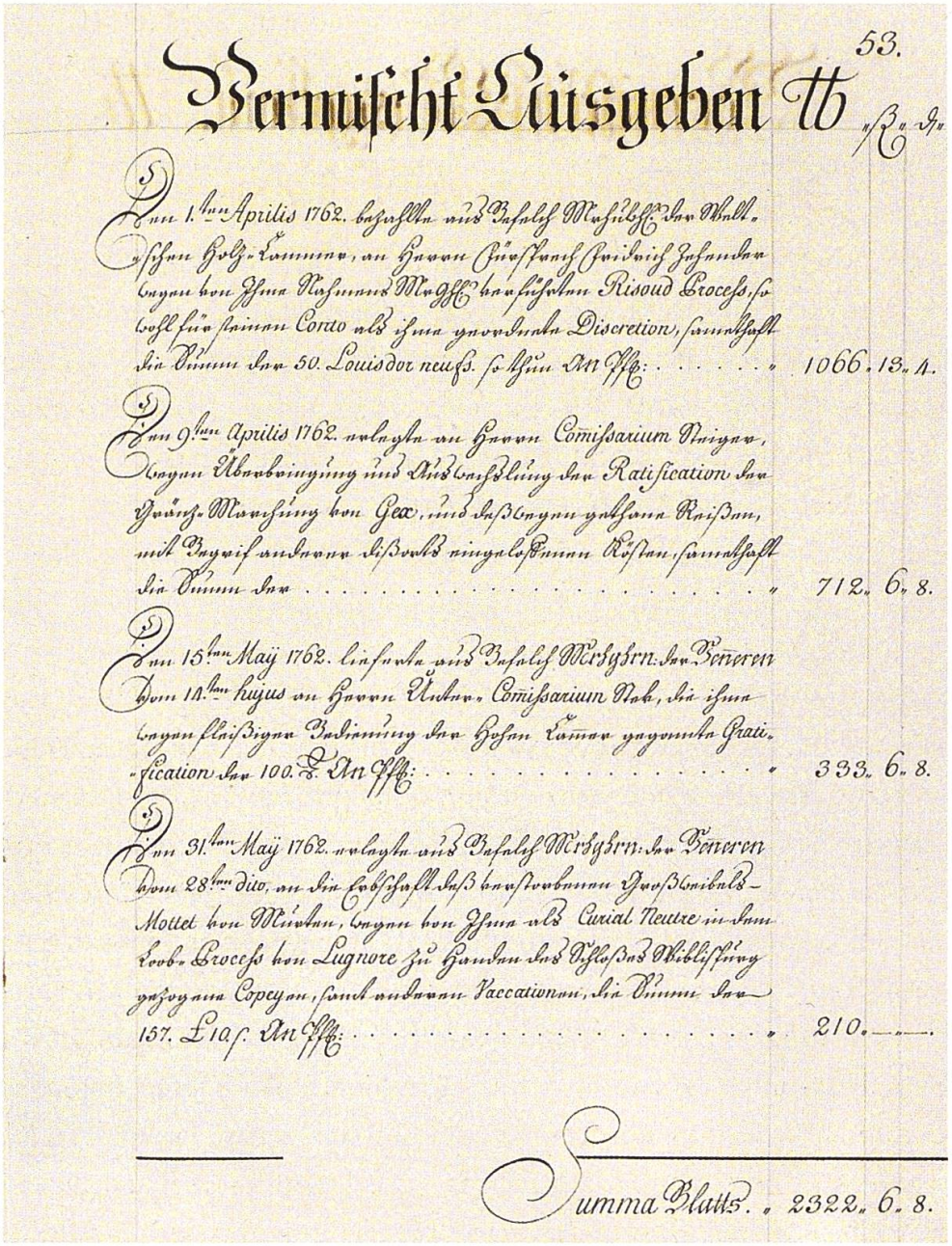


Abb. 12: Deutsche Standesrechnung 1742, erste Seite, StABE B VII 623. Die Rechnungsbücher der bernischen Amtleute wurden im 18. Jahrhundert teilweise aufwendig kalligrafiert und illuminiert. Das hier gezeigte Exemplar ist die Deutsch-Standesrechnung von 1742 des Säckelmeisters Johann Anthonj Kilchberger. Die Rechnung ist als Bericht in der ersten Person verfasst, sodass sie vor der Vennerkammer und vor dem Grossen Rat vorgelesen werden konnte. Das Rechnungsjahr für die Standesrechnung lief von Weihnachten bis Weihnachten.

im Juni erhielten die Landvögte Instruktionen von der Vennerkammer über die Getreidemenge, die sie auf dem Markt verkaufen durften. Im Gegenzug war der unerlaubte Verkauf von obrigkeitlichem Getreide strengstens untersagt.[329] Ab 1731 mussten die Landvögte ihre Kornverkäufe im Namen der Obrigkeit festhalten. Sie erhielten dafür einen Anteil am Verkaufsbetrag, normalerweise ein Fünftel, Siebtel oder Neuntel, je nachdem wie gross die zum Verkauf freigegebene Menge war.[330] Dieses marktbasierte System schuf einen Anreiz für den Landvogt, das Getreide zu einem möglichst hohen Preis zu verkaufen. Als Ausgleich dazu schob die strenge Beschränkung der Verkaufsmenge den spekulativen Neigungen der Landvögte einen Riegel vor. Die wirtschaftlichen Effekte dieses Systems werden weiter unten in Abschnitt 3.5 diskutiert.

Der Gebrauch von Zahlen und Tabellen

Alle bernischen Rechnungen wurden in handgeschriebenen Heften oder Büchern erfasst, die sich in Format und Grösse unterschieden. Für die wichtigeren Rechnungen gab es voluminöse, in Leder gebundene und mit Wappen oder Kalligrafie illuminierte Bände, die weniger bedeutenderen Ämter wurden in einfachen Heften erfasst (vgl. Abbildung 12).[331] In einer für patrimoniale Administrationen typischen Art waren die Rechnungen als persönliche Aussage des Rechnungsführers verfasst, der diese bei seiner Rechnungslegung vor der Bürgerversammlung verlesen musste. Die Rechnungsbücher listeten die Einnahmen und Ausgaben nach Kategorien auf, wobei normalerweise zwischen *ordinari* und *extra-ordinari* unterschieden wurde, wobei als *ordinari* alle gewöhnlichen, sich jährlich wiederholenden Geschäfte verstanden wurden.[332] Am Ende der Rechnungsbücher folgte der Rechnungsabschluss mit Bemerkungen der Vennerkammer zur Rechnungsabnahme.[333] Die Form der doppelten Buchhaltung mittels T-Konten wurde nur für jene Ämter gebraucht, die rein kommerzieller Natur waren, wie die Salzrechnungen, die Abrechnungen über ausländische Investitionen oder die Kornherrn-Rechnungen. Demgegenüber machten die Ämterrechnungen (Landvogteirechnungen) und auch die Standesrechnungen von dieser Technik keinen Gebrauch, vermutlich da nicht alle patrizischen Amtsinhaber die doppelte Buchhaltung beherrschten. Interessanterweise wurden im Säckelmeisteramt zunächst sämtliche Transaktionen in einem Journal mit doppelter Buchhaltung erfasst, welches für die Jahre 1720 bis 1733 überliefert ist.[334] Die dem



53.

Vermischt Lüsgeben tt „B„ S„

Den 1ten Aprilis 1762. bezahlen aus Befehl Mnh. Hr. Wellsch. Holz-Cammer, an Herrn Rüestauch Friedrich Zehender wegen von Ihme Nahmens Mnh. HH. verfertigten Risoud Process, so wohl für seinen Corto als ihme gewordene Discretion, samthaft die Summe der 50. Louisdor neuf. so Ihm An Pfl: . . . . . „ 1066. 13. 4.

Den 9ten Aprilis 1762. verlegte an Herrn Comissarium Rüegger, wegen Überbringung und Auswechslung der Ratification der Grütz-Mannung von Gex, und des Wegen gehabten Reisen, mit Beyrich anderer Disbursis eingelaufenen Kosten, samthaft die Summe der . . . . . „ 712. 6. 8.

Den 15ten Maij 1762. lieferte aus Befehl Wohlgern. der Venerem Dom 11ten hujus an Herrn Ueber-Comissarium Nab, die ihme wegen fleißiger Bedienung der Hohen Tanner gegebene Gratification der 100. D. An Pfl: . . . . . „ 333. 6. 8.

Den 31ten Maij 1762. verlegte aus Befehl Wohlgern. der Venerem Dom 28ten dito, an die Lebschaft des verstorbenen Grossweibels Mottet von München, wegen von Ihme als Curiat Neutre in dem Loeb-Process von Lugnore zu Handen des Pfleg-Rats Wohlsperg gezogene Copeyen, sambt anderen Vacationen, die Summe der 157. Lib. s. An Pfl: . . . . . „ 210. — —

Summa Blatts. „ 2322. 6. 8.

Abb. 13: Welsch-Standesrechnung 1762, Seite mit vermischten Ausgaben, StABE B VII 823.
Die bernischen Rechnungen wurden in handgeschriebenen Bänden erfasst, die sämtliche Finanzvorfälle inhaltlich auflisteten. Die hier gezeigte Seite stammt aus der Welschen Standesrechnung von 1762 und verzeichnet vermischte Ausgaben. Die Rechnungsbeträge wurden dreistufig in Pfund (lb) zu 20 Schilling (S) à je 12 Pfennig (d) aufgelistet, um das Zusammenzählen zu erleichtern. Im 18. Jahrhundert ging man in vielen Rechnungen zur Krone (zu 25 Batzen à je 4 Kreuzer) als Rechnungswährung über.

Grossen Rat präsentierte Standesrechnung jedoch folgte der traditionellen Rechnungsführung.

Seit dem späten 17. Jahrhundert wurden in bernischen Rechnungen arabische Ziffern verwendet; im 18. Jahrhundert lösten sie die vorher gebrauchten römischen Ziffern vollständig ab (vgl. Abbildung 13).[335] Die Zahlenwerte wurden in separaten Kolonnen am rechten Rand erfasst, wobei es für die meisten Währungen zwei Untergruppen gab (z. B. Pfund–Schilling–Pfennig).[336] Dies vereinfachte die Addition von Seitensummen und Gesamtsummen, dem *Summa Summarum*. Oftmals wurden die Summen zunächst mit Bleistift zusammengezählt und kontrolliert, bevor sie mit Tinte schön geschrieben wurden.

Im Verlauf des 18. Jahrhunderts wurde die Liste der Kategorien, in die Rechnungsbücher aufgeteilt wurden, allmählich standardisiert. Regionale Unterschiede nahmen ab, und die Landvögte mussten demselben, oder zumindest einem ähnlichen, Ansatz folgen. Es gab jedoch keine umfassenden Vorschriften, wie Rechnungen geführt werden sollten, und somit keine vollständige Standardisierung. Die Handhabung der Getreidetransaktionen war den Landvögten bereits seit Jahrhunderten in Verordnungen vorgeschrieben worden, die insbesondere eine strikte Trennung von privatem und öffentlichem Getreidevorrat verlangten.[337] Die Getreideverordnung von 1757 war nicht nur weit umfangreicher als ihre Vorgänger, sie vereinheitlichte auch den Umgang mit staatlichem Getreide im gesamten Territorium. Dies trug der damaligen Regierung die Kritik des Historikers Ernst Bucher ein, der darin einen «Schematismus» sah, und die Willigkeit, jedes kleinste Detail der Verwaltung zu kontrollieren.[338] Es sollte jedoch nicht vergessen werden, dass die Standardisierung der einfachste und zuverlässigste Weg zur Verhinderung von Amtsmissbrauch war.

Dem gleichen Geist einer behutsamen Standardisierung folgend, stellte die Regierung 1779 alle Amtseide der Landvögte nach thematisch gleichartigen Kriterien zusammen.[339] Dies gab einen Überblick über ihre lokal unterschiedlichen Aufgaben, die auf diese Weise ersichtlich und miteinander vergleichbar wurden. Zuvor waren die Amtseide in unsystematischen grossen Bänden zusammengestellt worden.[340] Es kann davon ausgegangen werden, dass die meisten Landvögte ihre Aufgaben entweder vom Amtsvorgänger oder von Verwandten erlernten. Sie profitierten sicherlich auch von der lebenslangen Anstellungsdauer des Landschreibers, der damit über ein unverzichtbares Wissen über die Zustände vor Ort verfügte. Denn auch wenn die Rechnungen im Namen des Amtsinhabers verfasst wurden, so war es wohl meist der Landschreiber, der die Feder führte. Format und

Formulierung der Ämterrechnungen wurden jeweils vom Amtsvorgänger abgeschrieben und änderten sich entsprechend im Verlauf der Zeit kaum. Gemeinsam mit der Reform der Eidformeln für Landvögte erhielten auch ihre Vorgesetzten, die Venner, konsistentere Instruktionen.[341]

Seit den 1760er-Jahren machte die bernische Verwaltung zunehmend Gebrauch von Tabellen zur Zusammenstellung von Daten, was proto-statistische Erhebungen wesentlich vereinfachte.[342] Für die Erfassung der Getreidevorräte im Jahr 1757 sowie für die Bevölkerungszählung von 1764 wurden gar Tabellen vorgedruckt, welche die Landvögte oder Pfarrer auszufüllen hatten. Ähnliche Hilfsmittel wurden für die Zusammenstellung finanzieller Daten verwendet, auf denen ein Teil der empirischen Untersuchungen in den nächsten Kapiteln beruht. Dabei ist nicht klar, ob die Tabellen im Nachhinein auf Grund von archivierten Rechnungsbüchern erstellt oder ob sie laufend aktualisiert wurden. Bedeutender ist jedoch die Tatsache, dass solche tabellarischen Zusammenstellungen überhaupt existierten, da sie das Bestreben der Regierung zeigen, die mit ihrer fragmentierten Buchhaltung verbundenen Probleme in den Griff zu bekommen. Triebfeder hierfür war der Wunsch nach mehr Transparenz und der Bedarf an zuverlässigerer Information als Grundlage für (finanz-)politische Entscheide. Die Tatsache, dass diese Transparenz im Widerspruch stand zum Grundprinzip der Geheimhaltung aller finanziellen Zustände der Republik, ist vermutlich die Erklärung für das Ausbleiben von grundlegenden Reformen des Rechnungswesens und der Einführung eines zentralen Staatsbudgets.

Rechnungsprüfung

Die bernischen Ämterrechnungen waren so formuliert, dass sie vor dem Grossen Rat verlesen werden konnten, dem Gremium, dem jeder Amtsinhaber letztlich Rechenschaft schuldig war. Beispielsweise lautete die Einleitung für die Rechnung des Landvogts von Aarberg für 1782 – es handelte sich um die zweite Abrechnung seiner Amtszeit – wie folgt (vgl. Abbildung 14):

«Mein[e,] Johann Rudolff Wagner[s,] Vogts der Grafschaft Aarberg[,] zweyte Rechnung und Bescheid Alles meines Einnemmens und Außgebens solchen Amts wegen[,] vom Neüjahrstag 1782 biß Gleiche Zeith 1783.»[343]

Bevor die Rechnung im Grossen Rat verlesen und genehmigt wurde, musste sie der Vennerkammer zur Überprüfung vorgelegt werden, was als *Passation* be-

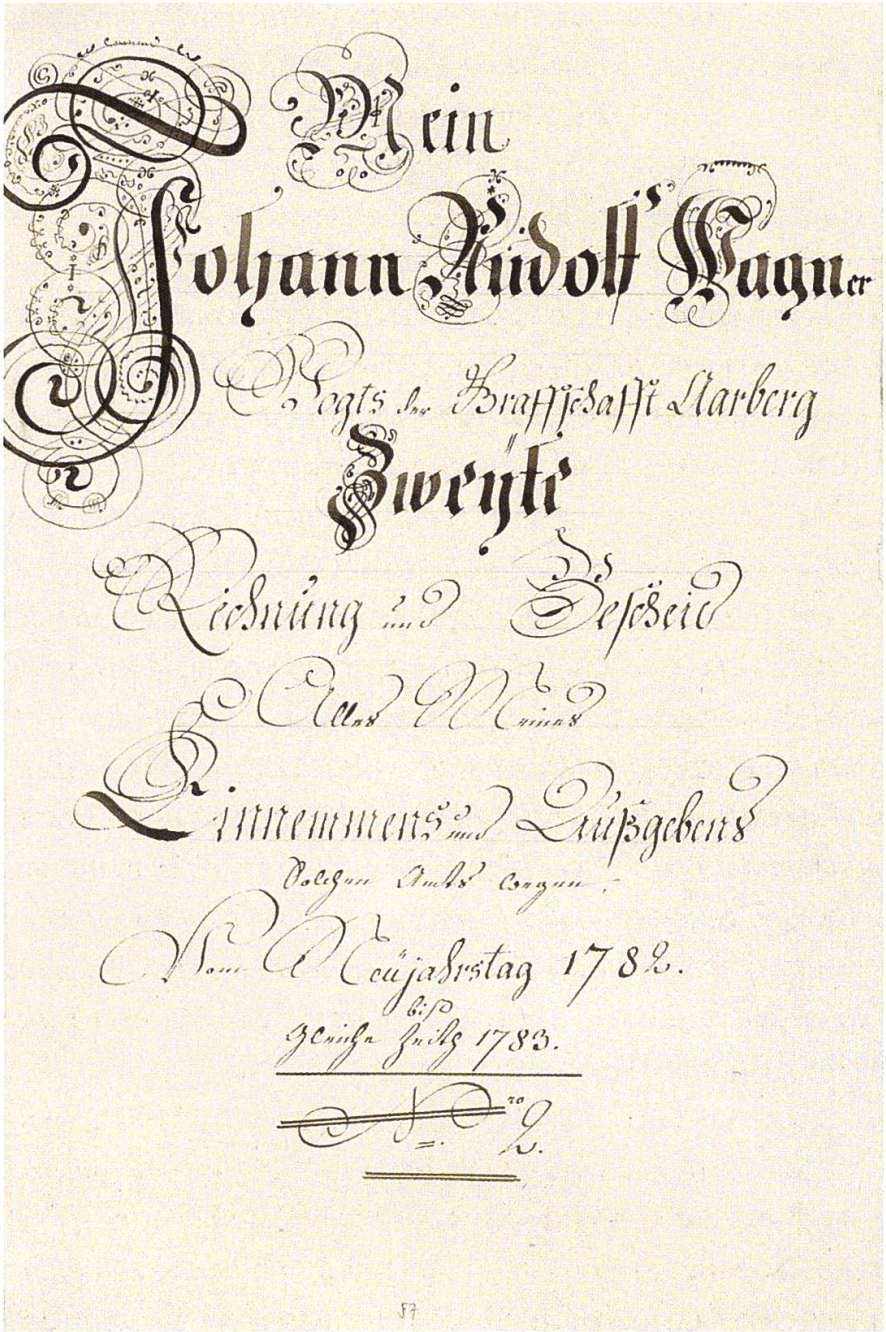
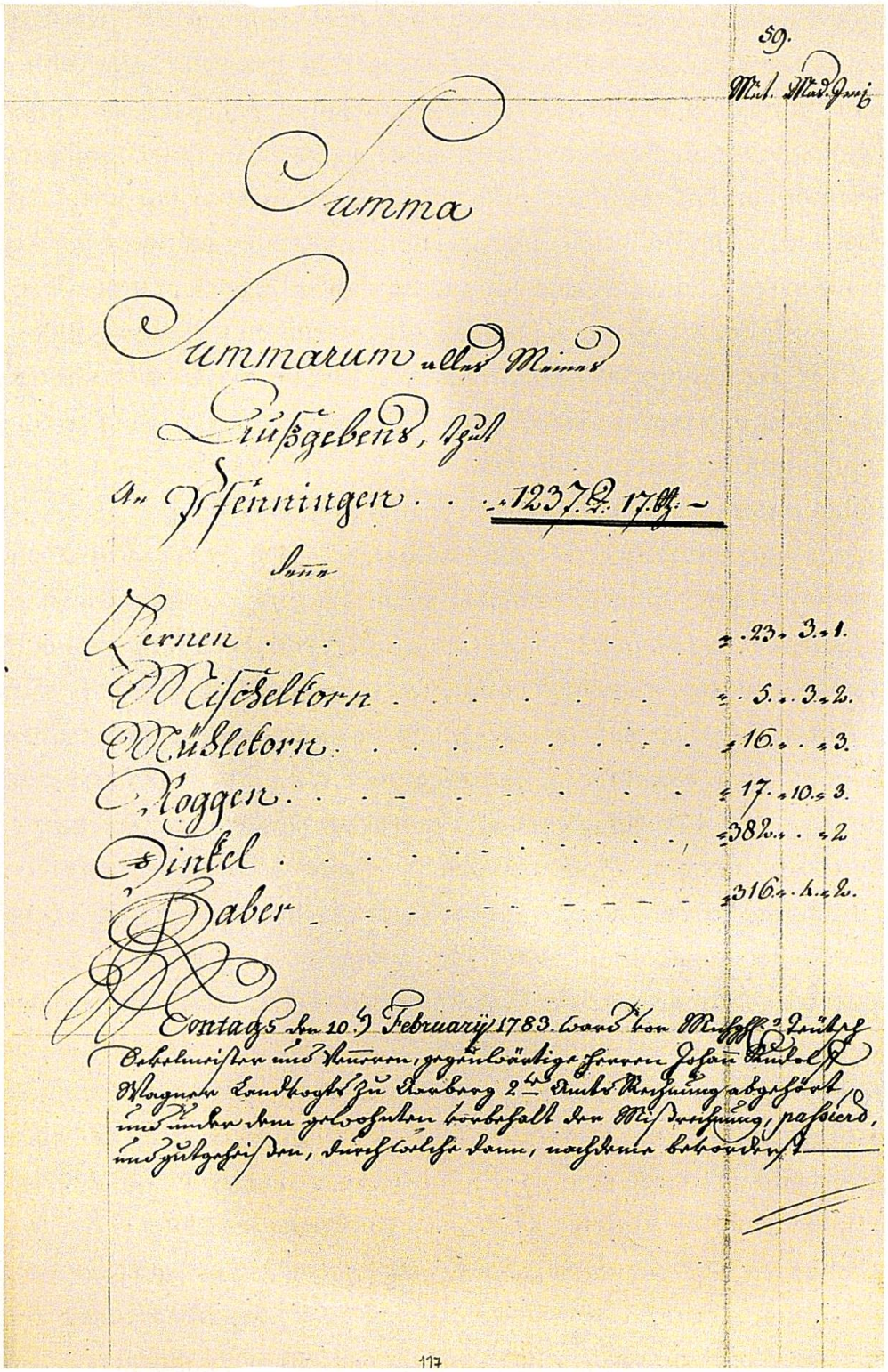

Mein
Johann Rudolf Wagner
Vogts der Grafschaft Aarberg
Zweyte
Rechnung und Beschreib
Alles Meines
Einnemens und Ausgebens
Von Neujahrstag 1782.
bis
Gleichen Tags 1783.

Abb. 14: Ämterrechnung Aarberg, 1782, Einleitung, StaBE B VII 862, S. 1. Rudolf Wagners zweite Abrechnung über seine Tätigkeit als Landvogt von Aarberg im Jahr 1782 ist ein typisches Beispiel für eine Amtsrechnung.

zeichnet wurde. Sie fand jeweils im Frühling statt, normalerweise ein paar Wochen nach dem Ende des Finanzjahrs für das entsprechende Amt.[344] Die Venner prüften jede Rechnung auf Exaktheit und stellten sicher, dass keine Rechnungsfehler begangen wurden. Schliesslich zogen sie die Ausgaben von den Einnahmen ab und bestimmten somit die Forderung der Obrigkeit gegenüber dem Amtsinhaber, wohlverstanden unter Berücksichtigung der ausstehenden Forderungen aus dem Vorjahr. Wenn sie Unregelmässigkeiten in der Rechnung erkannten, machten die Venner Kommentare, die dem Grossen Rat zusammen mit der Rechnung mitgeteilt wurden. Eine Kopie ihrer Kommentare wurde im *Abusen-Buch* festgehalten und diente als Referenz für künftige Rechnungskontrollen.[345] Zur oben zitierten Amtsrechnung für Aarberg von Rudolf Wagner lautete die *Passation* wie folgt (vgl. Abbildung 15):

«*Montags den 10tn February 1783 ward vor MnHgH.* [Meinen gnädigen hochgeborenen Herren] *Teütsch Sekelmeister und Venneren, gegenwärtige Herren Johann Rudolff Wagner*[s,] *Landvogts zu Aarberg*[,] *2te Amts Rechnung abgehört, und under dem gewohnten Vorbehalt der Mißrechnung, pahsiert, und gutgeheißen, durch welche dann, nachdeme bevorderst* [es folgen Rechnungskorrekturen] [sowie] *der Herr Amtsmann auch mit etwas an Getreyd gratificiert*[,] *folgends Einnemmen und Ausgeben gegen einander gehalten, und abgerechnet worden, derselbe, mit Begriff seiner ferndirgen Getreyd Restanz, MmGhHrn ausher schuldig verblieben An Kronen 669, An Kernen 20 Mt, An Mühlekorn 20 Mt, An Roggen 75 Mt, An Dinkel 1769 Mt, An Haber 540 Mt. Actum ut Supra.*»[346]

Die Formel für Rechnungen aus der Waadt war in ihrer Substanz ähnlich, wich jedoch im Wortlaut leicht ab.[347] Von Bedeutung war, dass die Venner die Rechnung unter dem Vorbehalt der guten Buchführung genehmigten, was ihnen ermöglichte, einen betrügerischen Landvogt auch nach der Rechnungsablegung zu belangen. Die Venner berechneten auch, welche Abzüge der Landvogt für den Gewichtsverlust auf dem eingelagerten obrigkeitlichen Getreide geltend machen durfte. Von der neuen Ernte konnten 5% als *Kastenschweinung* abgezogen werden, auf bereits früher eingelagertem Getreide 2.5% als *Abgang*. Die Getreideverordnung von 1757 schrieb den Landvögten vor, diese Abzüge fortan selbst zu berechnen und geltend zu machen, wie dies einzelne Amtsinhaber bereits früher getan hatten. Die Venner verhinderten in diesen Fällen einen doppelten Abzug.[348] Inhaltlich unterliefen der Vennerkammer kaum Fehler in der Berechnung der Beträge, die der Obrigkeit zustanden.



59.

Summa

Summarum aller Meine

Ausgebens, seit

an Schenkungen . . . 1237 ℔ 17 ß –

Nun

Kernen . . . . . 23 . 3 . 1.

Mischelkorn . . . . . 5 . 3 . 2.

Mühlekorn . . . . . 16 . . 3.

Roggen . . . . . 17 . 10 . 3.

Dinkel . . . . . 382 . . 2

Haber . . . . . 316 . 4 . 2.

Montags den 10ten February 1783. ward von Meinen Herren Zehnern Zehelmeister und Vennern, gegenwärtige Herren Johann Rudolf Wagner Landvogts zu Aarberg 2ter Amts Rechnung abgehört und unter dem gewohnten Vorbehalt der Nachsichtigung, passiert, und zugesprochen, durch welche dann, nachdem bereinigt

117

Ein weiteres patrimoniales Element der Finanzverfassung war, dass sich die Vennerkammer in der Entlöhnung der Landvögte stets eine gewisse Diskretion bewahrte und keinen strikten Regeln folgte. Zwar stand jedem Landvogt ein festgelegtes Gehalt zu, an dem die Vennerkammer keine Änderungen vornahm, doch überliess sie den Amtsinhabern jeweils eine *Gratifikation,* meist in Form von Getreide. So gewissenhaft die Rechnungsprüfung durch die Vennerkammer war, sie bewahrte auf diese Weise einen Hauch von Intransparenz über dem Prozess zur Bestimmung der Schulden der Landvögte. Dies öffnete klientelistischen Gefälligkeiten oder familiären Begünstigungen Tür und Tor, wenn nicht die unterschiedlichen Interessengruppen innerhalb der Vennerkammer sich gegenseitig auf die Finger schauten.

Der Landvogt erhielt eine Kopie seines Passationsvermerks, die ihm als Nachhilfeunterricht in guter Rechnungsführung dienen sollte. Die Bemerkungen der Vennerkammer lauteten entsprechend oft, dass ein gewisser Abzug «*mir* [also: dem Landvogt] *in Zukunft nicht mehr admitiert werden*» soll.[349] Bei den meisten Rechnungen hatten die Venner nur wenige Kommentare zu machen, vereinzelt kam es jedoch zu umfangreichen Mängellisten, so etwa im Fall von Franz Ludwig Müller, der frisch als Schaffner (Verwalter) des *Mushafens,* einer wohltätigen Institution in der Stadt, amtete.[350] Als er 1733 seine zweite Rechnung der Vennerkammer vorlegte, listete diese nicht nur sorgfältig sämtliche Fehler auf, sondern erstellte auch einen speziellen Bericht mit Beobachtungen über seine schlechte Rechnungsführung, auf die Müller seinerseits mit einer Rechtfertigung antwortete. Dass ein finanziell solch unbedeutendes Amt wie jenes des Mushafen-Schaffners derart streng kontrolliert wurde, zeigt zum einen den sparsamen Charakter der bernischen Regierung, zum anderen aber auch die Genauigkeit des Abrechnungsprozesses. Auch finanziell bedeutendere Rechnungen wurden aufs genaueste untersucht.[351] Gemäss Richard Feller spielten bei der Rechnungsprüfung jedoch weniger die Genauigkeit der Buchhaltung als Familienbeziehungen die entscheidende Rolle.[352]

Zu eigentlichen Rechnungsfehlern kam es erstaunlich selten in Anbetracht der Tatsache, dass in den meisten Rechnungen mehrere Währungen vorkamen, die zudem nicht dezimal waren. Stephan Hagnauer, der dies für vier Landvogteien im 17. Jahrhundert analysiert hat, kam zum Schluss, dass nur 1.4% (1630er-Jahre) beziehungsweise 0.75% (1680er-Jahre) der Transaktionen einen Rechnungsfehler aufwiesen, die rund 0.3% der gesamten Rechnungssumme entsprachen. Etwas aufhorchen lässt jedoch die Tatsache, dass Rechnungsfehler zu Gunsten des Landvogts häufiger vorkamen als solche zu Gunsten der Obrigkeit.[353]

Zusammenfassend kann über Berns Finanzverfassung gesagt werden, dass sie auf einem ausgeklügelten Buchhaltungssystem beruhte, welches den patrimonialen Charakter des Staats und seiner Verwaltung reflektierte. Da die Amtleute mit ihrem Privatvermögen hafteten, brauchte es eine Buchhaltung, um ihre Schuld gegenüber dem Staat zu bestimmen, sowohl in Geldwerten als auch in Naturalien. Die Finanzverwaltung folgte strikten Regeln, die jedoch eher auf Tradition als auf Systematik beruhten. Erst gegen Ende des 18. Jahrhunderts wurden im Rahmen eines allgemeinen Trends zur Vereinheitlichung der Finanzverwaltung detaillierte Instruktionen darüber erlassen, wie Rechnungen zu führen seien. Obwohl die Obrigkeit vermehrt von Tabellen und Zusammenstellungen Gebrauch machte, um sich einen Überblick über die Staatsfinanzen zu verschaffen, wurden Neuerungen wie die doppelte Buchhaltung nur zögerlich und nicht flächendeckend eingeführt. In der Finanzverfassung spiegelte sich der Charakter der Obrigkeit, die einen modernisierten und effizienteren Staat bilden wollte, sich aber dazu auf traditionelle, legitimierte Formen der Verwaltung stützte.

2.7 Fazit: Eine Bewertung der patrizischen Herrschaft

Bern hatte sich bis zum 18. Jahrhundert zu einer gefestigten Territorialrepublik und zu einem mächtigen Mitglied der Eidgenossenschaft entwickelt. Zudem weitete sich die Staatstätigkeit im 18. Jahrhundert weiter aus, wenn auch nur langsam. Die Regierung der Republik lag in der Hand von patrizischen Honoratioren, die den Zugang zur Macht auf einen kleinen Zirkel von Bürgern beschränkt hielten. Obwohl die Obrigkeit keine direkten Konkurrenten für ihr Monopol legitimer Gewalt hatte, so blieben ihre Bemühungen zur Ausweitung der Staatstätigkeit durch den Mangel an Zwangsmitteln eingeschränkt. Die finanziellen Mittel zur Staatsbildung waren in Bern im Vergleich zu anderen europäischen Staaten bescheiden, was noch empirisch zu beweisen sein wird.[354]

Trotz Versuchen zur Vereinheitlichung der Herrschaft blieb die juristische Fragmentierung hoch, nicht nur mit dem Rest der Eidgenossenschaft, sondern auch innerhalb der Republik. Die Obrigkeit war auf die Kooperation ihrer Untertanen angewiesen, die sie sich auf zwei Arten sicherte. Zum einen wurden lokale Eliten in die unteren Ebenen der Verwaltung integriert, zum anderen wurde die Steuerbelastung der Bevölkerung tief gehalten. Die Tatsache, dass in Bern kein

mächtiger Apparat zur Abschöpfung von Steuersubstrat entstand, lag daran, dass die Obrigkeit diesen nicht einzuführen brauchte. Andererseits fehlten ihr aber die Zwangsmittel, um die Abschöpfung zu erhöhen. Deshalb überlebte Bern im Zustand eines Gleichgewichts von tiefen Staatsausgaben und tiefen Staatseinnahmen. Dies konnte nur funktionieren, wenn die finanziellen Bedürfnisse des Staats beschränkt blieben. Da teure kriegerische Auseinandersetzungen dieses Gleichgewicht empfindlich gestört hätten, war ihr Ausbleiben für den bernischen Staat zentral. Dies wiederum wurde durch eine Kombination von geopolitischer Inaktivität innerhalb des europäischen Mächtegleichgewichts («Neutralität») und weitgehender Kooperation mit dem bedrohlichsten Rivalen, Frankreich, gesichert. Die Solddienste für den französischen König und für andere ausländische Herrscher waren nicht nur eine Massnahme der bernischen Realpolitik, sie dienten auch der Ausbildung von Soldaten und Offizieren, die später in der einheimischen Miliz weiter dienten. Daneben waren sie ein bedeutender Dienstleistungsexport und stellten Ausbildungs- und Investitionsmöglichkeiten für Patrizier dar. Staatseinkommen erzielte Bern jedoch aus den Fremden Diensten im 18. Jahrhundert keine mehr.

Ein Vorteil der patrizischen Herrschaft war, dass die Vererbung der Macht an Familienmitglieder einen Anreiz schuf, staatliche Ämter mit einem langfristigen Ausblick auszuüben. Dazu gehörte insbesondere, dass ein Vertreter der Obrigkeit nicht innert kürzester Zeit mit Gewalt möglichst viel aus seinem Amt herauspressen wollte. Die Patrizier wussten um ihre Abhängigkeit von der Kooperation der Untertanen und wollten deshalb auch für zukünftige Generationen von Herrschern eine nachhaltige Basis schaffen. Da zudem das Lebensziel jedes Patriziers war, ein Amt innerhalb der Republik auszuüben, waren viele Magistraten bei Amtsantritt auf ihre Position einigermassen vorbereitet. Sie hatten meist eine vergleichsweise gute – wenn auch keine formelle – Ausbildung genossen, waren kaum korrupt und führten ihre Verwaltungsaufgaben relativ effizient aus. Eine Reihe von Ausgleichsmechanismen stellte dies sicher, wozu insbesondere die Überwachung durch andere Patrizier gehörte. Im Gegenzug waren die Amtsstellen gut bezahlt, was die Anfälligkeit für Korruption linderte. Zudem drohten für fehlbares Verhalten drastische Strafen, die zum Ausschluss des korrupten Amtsinhabers und seiner ganzen Familie von künftigen lukrativen Staatsämtern führen konnten. Die Besetzung der Spitzenstellen in der Verwaltung durch Patrizier garantierte auch, dass die Interessen von Verwaltung und Regierung weitgehend deckungsgleich waren und somit Ausführungs- und Risikoprobleme eingedämmt

wurden (was in der Mikroökonomie als *Agency Problems* und *Moral Hazard* bezeichnet wird). In dieser Beziehung waren die bernischen Institutionen jenen der monarchischen Staaten überlegen.

Zu den negativen Aspekten der patrizischen Herrschaft zählte, dass in diesem System bei der Besetzung von politischen Stellen eher auf Seniorität und Familienbeziehungen als auf Fähigkeit geachtet wurde. Die lebenslange Amtsdauer der staatlichen Spitzenstellen führte zudem zur Überalterung und Verkalkung der politischen Strukturen. Unüberwindbare Verwandtschaftsbarrieren und Kooptation verhinderten dem Grossteil der Bevölkerung den Zugang zu Verwaltungs- und Regierungsstellen, was zu einer verzerrten Selektion und damit zu einer ökonomisch ineffizienten Allokation von Talenten führte. Der Ausschluss vieler wohlhabender und gut ausgebildeter Untertanen liess bei diesen eine Statusinkonsistenz entstehen. Aus heutiger Sicht scheinen der Mangel an politischer Mitsprache und das offensichtliche Fehlen von individueller Freiheit frappant. Es ist jedoch nicht klar, welche Alternative die Untertanen zur bernischen Herrschaft tatsächlich gehabt hätten. Für einen Grossteil der Einwohner der Waadt oder des Aargaus hätte die politische Unabhängigkeit wohl kaum mehr individuelle Freiheit oder gar Demokratie bedeutet, sondern lediglich ein Leben unter einer anderen lokalen Aristokratie. So waren die meisten bernischen Untertanen vermutlich besser gestellt unter der Herrschaft einer zwar paternalistischen, aber meist gutwilligen patrizischen Obrigkeit, als wenn sie Teil einer absoluten Monarchie oder eines von Zunftinteressen regierten Stadtstaats gewesen wären, in dem die Eliten ihre wirtschaftlichen Eigeninteressen durchsetzten. Dies zeigt sich zum Beispiel an den wirtschaftlichen Eigentumsrechten, die in Bern vergleichsweise frei und fair waren, selbst wenn Kaufleute von keiner ausdrücklichen obrigkeitlichen Protektion profitierten.

In Hilton Roots Unterscheidung zwischen Vetternwirtschaft und Korruption tendierten Berns politische Institutionen klar zu Ersterem.[355] Korruption in der Form von Bestechung war vergleichsweise unbedeutend, doch war die Unterscheidung zwischen privaten und öffentlichen Finanzen nicht klar. Die negativen Auswirkungen der Vetternwirtschaft wurden durch verschiedene Kontrollmechanismen und die Erblichkeit der Regierungstätigkeit eingeschränkt, die eine auf kurzfristigen Eigengewinn bedachte Ausbeutung von Ämtern durch ihre Inhaber verhinderte. Die Patrizier hatten sich auch nicht zu reinen politischen *Rentiers* oder Hofschranzen entwickelt, sondern mussten in der Verwaltung persönlich mitarbeiten. Da es in Bern keinen Ämterkauf gab, musste ein Amtsinhaber auch

keine damit verbundenen Kosten decken. Allerdings hatten die Patrizier eine Wartezeit bis zu ihrer Wahl zu finanzieren. Schliesslich wurden die Möglichkeiten zur persönlichen Bereicherung auch dadurch eingeschränkt, dass die Staatseinnahmen relativ moderat waren.

Die bernische Finanzverfassung widerspiegelte den halbherzigen Reformwillen der Obrigkeit: Zum einen wollten die Patrizier einen modernen und effizienten Staat verwalten, zum anderen schreckten sie vor Reformen zurück, die das bestehende System allzu transparent machten und in Frage stellten.

Wenn die Erkenntnisse dieses Kapitels mit der Staatsbildungs-Matrix von Thomas Ertman verglichen werden, dann kann die Administration der Republik als klar patrimonial bezeichnet werden, da die Magistraten administrative Tätigkeiten ohne die Unterstützung durch eine bürokratische Struktur ausführten. Die Klassierung des politischen Regimes ist etwas schwieriger, da es sich weder um eine klar absolutistische noch um eine klar konstitutionelle Regierungsform handelte. Obwohl die Obrigkeit formell als Parlament organisiert war, hatte sie klar absolutistische Tendenzen.[356] Die patrizische Obrigkeit war einzig sich selbst, als den einzig legitimen Vertretern der Bürger der Republik, Rechenschaft schuldig, ohne dass andere Bevölkerungsgruppen eine Mitsprache hatten. Wenn Bern deshalb als absolutistisch klassiert wird, dann bleibt die verblüffende Schlussfolgerung, dass Bern – immer noch gemäss Ertmans Modell – ein Teil von *Lateineuropa* war. Auf Grund von Ertmans Erklärungsansatz zur Staatsbildung hätte sich Bern mit seinem früh einsetzenden geopolitischen Wettbewerb und seiner partizipativen Regierungsform zu Beginn des Staatsbildungsprozesses zu einem patrimonial-konstitutionellen Staat entwickeln sollen.