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: 6: Fazit : Staatsbildung ohne Steuern

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

6 Fazit: Staatsbildung ohne Steuern

Die bernische Republik war dank der weitgehenden Abwesenheit von Krieg und dem Fehlen einer Staatsschuld für Zeitgenossen und für die Nachwelt ein eigenartiges Gebilde, dessen Funktionieren viele Fragen aufwarf. Im vorliegenden Buch wurde versucht, einige dieser Fragen zu klären. In diesem Fazit werden die empirischen Erkenntnisse noch einmal konzentriert dargestellt und ihre Auswirkungen auf das Konzept europäischer Staatsbildung diskutiert. Dabei wird auf die in der Einleitung diskutierten theoretischen Erklärungsansätze zurückgegriffen, um Berns alternative Form von Staatsbildung in einen breiteren, europäischen Zusammenhang zu stellen.

6.1 Bern als Überfluss-Staat

Die bernische Finanzverfassung im 18. Jahrhundert war offensichtlich patrimonial. Sie hatte sich historisch entwickelt und bestand aus einer Vielzahl von Rechnungen, die miteinander lose über ein System von gelegentlichen Transferzahlungen verbunden waren. Jeder Amtsinhaber haftete mit seinem Privatvermögen für die Finanzgeschäfte, die er im Namen der Republik ausführte, und musste diese aus seiner eigenen Tasche vorfinanzieren. Ein ausgeklügeltes System von Kontrollmechanismen begrenzte opportunistisches Verhalten und stellte sicher, dass

die Agenten der Obrigkeit – die meist selbst ein Teil dieser Obrigkeit waren – in ihrem Sinn handelten. Die logische Konsequenz davon wäre eine Vereinheitlichung des Budgetierungsprozesses gewesen, wovon die Patrizier jedoch absahen – vermutlich weil ihnen allzu viel Transparenz und Kontrolle nicht behagte. Stattdessen versuchten Regierung und Verwaltung, ihre finanzielle Situation besser zu verstehen, indem sie buchhalterische Angaben in Tabellen zusammenstellen liessen. Die Versuche, das bernische Finanzwesen zu reformieren, blieben entsprechend Flickwerk.

Die hier vorgestellte empirische Analyse der bernischen Staatsfinanzen beruht auf zwei Säulen, einer langfristigen Betrachtung der wichtigsten Rechnungsbücher über das ganze Jahrhundert sowie einer Querschnittsanalyse aller Rechnungen für die zwei zufällig ausgewählten Stichjahre 1732 und 1782. Mit geschätzten Ausgaben von 17–22 Tonnen Feinsilber pro Jahr gab Bern in etwa gleich viel aus wie andere kleinere europäische Territorialstaaten (z. B. Genua oder Sizilien). Dies war allerdings wesentlich mehr als alle übrigen Staaten der Eidgenossenschaft. Die Pro-Kopf-Ausgaben von 55 g Feinsilber waren etwa halb so hoch wie in Frankreich, aber leicht höher als in italienischen oder deutschen Staaten von vergleichbarer Grösse. Das Wachstum der bernischen Staatsausgaben hatte einen extensiven Charakter: Zwar verdoppelten sie sich im Verlauf des Jahrhunderts in absoluten Zahlen, doch widerspiegelte dies einzig das Bevölkerungswachstum. Die jährliche Wachstumsrate von 1.3% bei den Staatsausgaben entsprach auch in etwa der langfristigen Inflationsrate für Getreide in Bern. Zwischen den beiden Stichjahren 1732 und 1782 wuchsen die Staatsausgaben, ausgedrückt in der Rechnungswährung des Berner Batzens (also in Edelmetall-Äquivalenten), um 30%. Um die Lohninflation bereinigt, stiegen die Staatsausgaben um 6% beziehungsweise um 12% im Vergleich zu Ziegeln als einem wertstabilen Produkt. In Getreideäquivalenten fielen die Staatsausgaben dagegen im gleichen Zeitraum um 10%, was allerdings auf Grund der starken jährlichen Schwankungen der Getreidepreise mit Vorsicht zu interpretieren ist. Um sich von den negativen Auswirkungen der Getreidepreisinflation abzusichern, verwendete die bernische Obrigkeit ein duales System aus Geld- und Na-

tural-Transaktionen. Rund ein Fünftel der Gesamteinnahmen entfiel in Getreide oder Wein. Diese Produkte wurden konsumiert und gelagert. Ein allfälliger Überschuss wurde auf dem Markt unter strengen Auflagen durch einen Vertreter der Obrigkeit verkauft.

Alle fünf Elemente des in der Einleitung beschriebenen Modells eines Überschuss-Staats können empirisch belegt werden: Budgetüberschüsse, tiefe Verteidigungsausgaben, das Fehlen einer Staatsschuld, Investitionen und eine tiefe Steuerbelastung.

Erstens erzielte der bernische Staat laufend und konsistent *Budgetüberschüsse* während des ganzen 18. Jahrhunderts. In 78 der 96 Jahre, für die Angaben überliefert sind, war dies der Fall, wobei die meisten Budgetdefizite in den 1790er-Jahren anfielen. Der durchschnittliche Budgetüberschuss betrug rund 12% der Staatseinnahmen, fluktuierte jedoch stark. Die laufenden Einnahmen übertrafen die laufenden Ausgaben regelmässig und ermöglichten dadurch einen Gewinn, der investiert werden konnte. Die Gewinnquote betrug im Durchschnitt über das gesamte Jahrhundert 13%, fluktuierte jedoch noch stärker als die Budgetüberschussrate. Die staatliche Vermögensbildung – in welcher Form auch immer – war hauptsächlich ein Resultat von über längere Zeit akkumulierten Gewinnen.

Zweitens geht sowohl aus der Langzeit- als auch der Strukturanalyse hervor, dass der bernische Staat von *tiefen Verteidigungsausgaben* profitierte. In den beiden Stichjahren betrugen die Verteidigungsausgaben geschätzte 4.4% (1732) und 11% (1782). Die letzte Zahl beinhaltet jedoch die ausserordentlichen Kosten für eine Militärexpedition nach Genf. Wird diese ausgeklammert, so machten die Verteidigungsausgaben noch rund 6% des Staatsbudgets aus. Dies ist aussergewöhnlich tief im Vergleich zu anderen europäischen Staaten. Allerdings täuscht dieses Bild etwas, wenn für die bernischen Verteidigungsausgaben nur die Rechnungsbücher berücksichtigt werden. Die Hauptlast der Verteidigung trugen nämlich Milizsoldaten, die regelmässig Dienst leisten und ihre eigene Ausrüstung zur Verfügung stellen mussten, ohne dass sie dafür vom Staat entschädigt wurden. Wenn die abgeschöpfte Arbeitsleistung durch das Milizsystem als Opportunitätskosten berücksichtigt wird, dann steigen sowohl die Verteidigungsausgaben als auch die Steuerbelastung der Bevölkerung beachtlich. Sie waren jedoch im Vergleich zu anderen Staaten immer noch gering.

Drittens zeichneten sich die bernischen Staatsfinanzen durch das *Fehlen einer Staatsschuld* aus. Damit stand die Republik in starkem Kontrast zu ihren europäischen Nachbarn, die mit ausgeklügelten Techniken ihre Defizite über die neu

entstandenen Kapitalmärkte finanzierten. Hierfür hatte Bern keinen Bedarf, da der Staat anstatt Schulden anzuhäufen Vermögen bildete.

Viertens war die bernische Obrigkeit in der glücklichen Lage, ihre Überschüsse zu *investieren* und sich auf diese Weise zukünftige Einnahmenströme zu sichern. Zu den bedeutendsten Investitionen gehörten Kapitalanlagen, insbesondere im Ausland. Dagegen fanden Zukäufe von Territorien oder Rechtstiteln relativ selten statt, da geeignete Objekte kaum auf den Markt kamen. Der bernische Staat hatte auch relativ geringe Summen in seine Getreide-, Wein- und Salzvorräte investiert, wobei diese meist aus Naturaleinkünften alimentiert wurden. Schliesslich gab es noch den Spezialfall des Staatsschatzes in Bargeld, der zwar eine Art Investition war, die jedoch keine Rendite abwarf. Da der Staatsschatz ursprünglich als Kriegsreserve gedacht war, könnte argumentiert werden, dass seine Rendite in Form einer Friedensdividende anfiel, zumindest solange das Edelmetall eine abschreckende Wirkung auf allfällige Angreifer hatte. Mit ihren Auslandsanlagen folgte die bernische Obrigkeit einer langen Tradition des Geldausleihens im einheimischen Bodenkreditmarkt. Zusammen mit der Kreditvergabe an benachbarte Fürsten hatten Bodenkredite bei der territorialen Expansion und der Herausbildung von klientelistischen Abhängigkeitsverhältnissen im Innern geholfen. Doch diese Vorläufer wurden im 18. Jahrhundert in Art und Umfang in den Schatten gestellt. Die ersten umfangreichen Kredite an England und Holland von 1710 waren teils politisch motiviert, doch ihre Umwandlung in reine Finanzinvestitionen weniger als ein Jahrzehnt später war es nicht mehr. Bern hielt in der Folge während des gesamten 18. Jahrhunderts ein Portfolio von ausländischen Schuldtiteln, die sowohl der Erzielung von Einkommen als auch als Notreserve dienten.

Fünftens zählte die Steuerlast für die Bevölkerung Berns zu den tiefsten in Europa, zumindest soweit dazu vergleichbare Daten vorliegen. Einzig die Einwohner von anderen eidgenössischen Orten kannten eine ähnlich tiefe Fiskalbelastung. Für die Stichjahre 1732 und 1782 erhob die bernische Republik geschätzte 16 bis 23 g Feinsilber pro Kopf. Dies entsprach rund vier Taglöhnen eines Bauhandwerkers oder rund 2% der wirtschaftlichen Produktion. Zum Vergleich waren in Frankreich die Steuereinkommen pro Kopf rund dreimal höher. Auch in den Staaten des Reichs zahlten die Untertanen zwischen zwei- und viermal so viel. Direkte Abgaben auf Vermögen gab es in der bernischen Republik grundsätzlich keine. Ein Grossteil des Steuereinkommens stammte von indirekten Steuern auf Salz – die als Monopolprofit und nicht als Steuer bezeichnet wurden – sowie von Zehnten auf landwirtschaftlichen Erträgen. Da Letztere in Naturalien bezo-

gen wurden, waren sie auch keiner Preisinflation ausgesetzt. Die Zehnteinkünfte erlaubten es der Obrigkeit, ihre Vorratskammern zu füllen, was auch zur wirtschaftspolitisch motivierten Stabilisierung der Getreidepreise diente.

Wie stark das positive Gleichgewicht des bernischen Überschuss-Staats vom Ausbleiben kriegerischer Ereignisse abhing, zeigte sich eindrücklich in den 1790er-Jahren. Als Reaktion auf die Gefahr eines Einmarschs französischer Truppen musste ein Teil der Auslandsguthaben liquidiert werden, um die stark angestiegenen laufenden Ausgaben zu decken. Die Zeit der Budgetüberschüsse und der hohen Investitionen war damit vorbei. Ironischerweise war gerade die Aussicht auf den bernischen Staatsschatz als Kriegsbeute eines der Hauptmotive für den französischen Überfall, der schliesslich 1798 erfolgte. Beim Untergang der Republik stellte sich die Schlagkraft der bernischen Miliz als bescheiden heraus. Letztlich hatte die bernische Abschreckungsstrategie, die mit der Anlage eines grossen Staatsschatzes verfolgt worden war, versagt.

Wie in der Einleitung erläutert, funktionierte das bernische Modell eines Überfluss-Staats als positives Gleichgewicht, in dem die einzelnen Elemente voneinander abhängig waren und sich gegenseitig verstärkten. Einige der offensichtlichen Zusammenhänge wurden in Abschnitt 1.2 als *Miliz-*, *Repräsentations-* und *Investitions-Zyklus* vorgestellt. Das Milizsystem sicherte die Verteidigung der Republik zu geringen Kosten für den Staat, da diese weitgehend auf Untertanen und Bürger abgewälzt wurden, die in der Miliz dienten. Wer jedes Jahr über einen Monat in Uniform verbrachte, musste zumindest die Opportunitätskosten für seine Zeit tragen (gemeint sind damit die Kosten für entgangene Einkommensmöglichkeiten). Dagegen war es ein geringer Trost, dass das Milizsystem half, die Steuerbelastung tief zu halten. Andererseits gab es in Bern wenige Probleme mit der inneren Sicherheit; insbesondere fehlten Steuerunruhen weitgehend. Die meisten Formen des politischen Protests zielten auf eine Erweiterung der politischen Partizipation an der Republik in ihrer existierenden Form und nicht auf eine grundlegende Veränderung. Das gegen Ende des Jahrhunderts zaghaft verfolgte Bestreben zur Aufnahme von ländlichen Oberschichten ins Regiment der Republik verfolgte ebenfalls das Ziel, die bestehende Herrschaftsform zu festigen. Dies führt zurück zum Repräsentations-Zyklus. Da der bernische Staat nicht von direkten Steuern abhängig war, gab es kein Bedürfnis, auf die Forderungen von steuerzahlenden Bürgern oder Untertanen einzugehen. Die Einkünfte aus weitgehend im Ausland getätigten Investitionen halfen dabei mit, die Fiskalbelastung – und damit die Grundlage für Forderungen nach politischer Mitsprache oder Reform – zu beschränken.

Die bernische Unterstützung der Holländer und Engländer von 1710 war von einer zuvor in Bern nicht gesehenen finanziellen Grössenordnung. Im Vergleich zum bernischen Staatsbudget waren die Summen beachtlich, entsprachen sie doch rund 1.5-mal den gesamten Staatseinnahmen von 1732. Das Darlehen an Königin Anne von England allein (150 000 Pfund Sterling) war um über die Hälfte höher als die Ausgaben für den Zweiten Villmergerkrieg. Die Zinszahlungen aus den Darlehen steuerten rund ein Fünftel zu den laufenden Einnahmen bei. Allerdings stellten die bernischen Anleihen für ihre Empfänger nur einen Bruchteil der Gesamtkosten des Spanischen Erbfolgekriegs dar. Die finanzielle – im Gegensatz zur politischen – Bedeutung der Darlehen für Bern kam bei der vorzeitigen Rückzahlung zur Geltung, als sie in eine reine Portfolio-Investition umgewandelt wurden. Während der Jahre der «Kinderkrankheiten» der europäischen Kapitalmärkte machte die Republik einen enormen Gewinn in der Südseekrise von 1720. Eine Kombination aus Nichtwissen, langsamer Kommunikation und opportunistischem Verhalten von Berns Agenten in London hatte dazu geführt, dass viele Südsee-Aktien genau zu jenem Zeitpunkt verkauft wurden, als deren Preis einen spekulativen Höhepunkt erreicht hatte. Selbst wenn ein Grossteil dieses Spekulationsgewinns wegen einer Veruntreuung im Handumdrehen wieder verloren ging, hatte die Republik dennoch einen beachtlichen Gewinn erzielt und war zu einem der grössten Einzelinvestoren auf dem Londoner Finanzmarkt geworden.

Die bernische Obrigkeit zog aus den Ereignissen von 1720 unter anderem die Lehre, ihr Investitionsportfolio während der folgenden Jahrzehnte selbst zu verwalten anstatt dafür auf finanzielle Intermediäre zu vertrauen, die nur schwer zu kontrollieren waren. Der Grosse Rat war bereit, dafür eine hohe Risikoprämie zu bezahlen. Nebst dieser Anpassung änderte Bern wenig an seiner Investitionsstrategie. Erst 1732 wurde das Portfolio geografisch diversifiziert, indem auf dem europäischen Festland investiert wurde. Während der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts lieh die Republik regelmässig Geld an fremde Herrscher, Stände und Städte, wodurch sie vom Wohlwollen und der Disziplin ihrer Schuldner abhängig wurde. Die mögliche Gefahr einer Rückzahlung von Grossbritanniens Staatsschuld lag wie ein Damoklesschwert über der subjektiv wahrgenommenen Sicherheit des bernischen Portfolios, was letztlich im Widerspruch zu einem der Hauptzwecke der ausländischen Kapitalanlagen stand, der Sicherstellung von geopolitischer Unabhängigkeit.

Im Hinblick auf die fiskalische Umverteilung von Ressourcen durch den bernischen Staat ist zunächst einzuwenden, dass durch die relativ geringe Bedeu-

tung des Staatsbudgets im Vergleich zur Gesamtwirtschaft der Spielraum für Umverteilung stark eingeschränkt war. Ansonsten bot sich das typische Bild eines frühneuzeitlichen Staats. Die Obrigkeit besteuerte jene Ressourcen, die am wenigsten mobil waren, insbesondere landwirtschaftliche Erträge und Salz. Auf der anderen Seite bestand ein Grossteil der staatlichen Ausgaben aus Salärzahlungen und öffentlichem Verbrauch. Dadurch trug der Primärsektor den Löwenanteil der Fiskalbelastung, während der Dienstleistungssektor, und hier vor allem die öffentliche Verwaltung, der Hauptempfänger von finanziellen Mitteln war. Auffallend ist der äusserst geringe Beitrag, den die bernische Proto-Industrie an der Finanzierung des Staats trug; sie war weitgehend steuerfrei.

6.2 Ein Zehntstaat, kein Steuerstaat

Der Zehnt war der Eckpfeiler der bernischen Staatsfinanzen, was auch zu weiten Teilen die Popularität von physiokratischem und patrimonialem Gedankengut bei der Obrigkeit erklärt. Die in Naturalien eingezogenen Zehnten erlaubten es, staatliche Kornspeicher zu füllen, die in erster Line als Sicherheit gegen Ernteausfälle dienten. Sie ermöglichten auch die Stabilisierung von Getreidepreisen, wobei die Obrigkeit gute Gewinne erzielen konnte, wenn staatliches Getreide zu tiefen Preisen eingelagert und zu hohen Preisen verkauft wurde. Empirische Daten weisen darauf hin, dass diese Strategie in den meisten Jahren relativ erfolgreich verfolgt wurde. Allerdings mussten in Jahren mit ernsthaften Missernten grosse Summen aus dem Staatsschatz aufgeworfen werden, um Nahrungsmittelengpässe durch Getreidezukäufe im Ausland zu lindern. Während der schärfsten Agrarkrise des Jahrhunderts von 1770 kaufte die bernische Kornkammer über 5000 Tonnen Weizen aus Sizilien und Afrika für 7.7 Mio. Batzen. Als dieses Getreide trotz den hohen Preisen mit einem Verlust von 30% verkauft wurde, nahm die Obrigkeit eine finanzielle Einbusse in Kauf, um Hunger und soziale Unruhe zu vermeiden. Die Grundidee, dass der Staat für Unerwartetes sparen soll, entstammte einer patrimonialen Vorstellung von vorsichtigem Haushalten. Wer mehr ausgab, als er einnahm, wurde mit Skepsis betrachtet, und Schulden zu machen führte zum Vorwurf, auf Kosten künftiger Generationen von Bürgern zu leben. Der enge finanzielle Rahmen der bernischen Obrigkeit war teilweise ein Resultat dieser Ideologie, in der Ausgaben reduziert wurden, damit sie mit den beschränkten Einnahmen der Republik finanzierbar waren.

Insgesamt fällt die Bewertung der öffentlichen Güter, die der Staat zur Verfügung stellte, positiv aus. Das bernische Regiment war relativ mild und wohlwollend; die Verwaltung war effektiv und günstig. Die Gerichte diskriminierten für frühneuzeitliche Verhältnisse wenig, während die herrschende Elite sich bei der Sicherung ihrer ökonomischen Privilegien zurückhielt. Dennoch blieb das juristische System fragmentiert und stellte somit eine Hürde auf dem Weg zu «Smith'schem» Wachstum durch Marktexpansion dar. Wenn die bernische Obrigkeit sich vor allem mit landwirtschaftlichen Fragen beschäftigte, lag dies nicht zuletzt daran, dass die Patrizier selbst wichtige Landbesitzer waren. Es spielte aber auch eine Rolle, dass Zehnteinnahmen traditionell einen wichtigen Teil der Staatsfinanzierung sicherstellten. Zudem gehörten Patrizier zu den wichtigsten privaten Bezügern von Zehnten und Bodenzinsen. Das patrizische Interesse an der Landwirtschaft hatte auch zur Folge, dass die Instrumente für Bodenkredit in Bern gut entwickelt und rechtlich gesichert waren.

Die Verwaltung der Republik wurde durch die Obrigkeit sehr eng kontrolliert. Die wichtigsten Stellen waren exklusiv mit Patriziern besetzt, die als gewählte Amtleute während einer beschränkten Zeit für die Verwaltung der Untertanengebiete verantwortlich waren. Diese Positionen waren keine Sinekuren, sondern beinhalteten tatsächliche Verwaltungsarbeit. Ein Landvogt musste vor Ort residieren und selbst gewisse Aufgaben wahrnehmen. Im weitläufigen bernischen Territorium stand eine Vielzahl solcher gut entlöhnter Landvogteistellen zur Verfügung, die einzig Mitgliedern des Grossen Rats offenstanden. Der Rat selbst hatte sich im Verlauf der Jahrhunderte zu einer Versammlung von Patriziern als Quasi-Vollzeitpolitikern und -Verwaltern entwickelt, deren Lebensziel der Dienst für die Republik war. Die Patrizier blieben weitgehend Weber'sche *Honoratioren,* auch wenn sie sich vom Ideal des öffentlichen Dienens für einen nominellen Lohn weit entfernt hatten. Die Regierungsstellen im Bern des *Ancien Régime* wurden meist fürstlich entlöhnt, obwohl zwischen den verschiedenen Ämtern grosse Unterschiede bestanden. Der Zugang zu den lukrativen Amtsstellen wurde zunehmend dadurch erschwert, dass künftige Patrizier eine lange Wartezeit zu finanzieren hatten. Andererseits waren sie zum Zeitpunkt ihrer Wahl zwar ohne formelle Bildung, aber dennoch meist gut auf ihr Amt vorbereitet, da sie ihr ganzes Leben darauf hinarbeiteten, dem Staat zu dienen. In diesem Sinn wies das bernische Patriziat beinahe Züge einer professionellen Bürokratie *avant la lettre* auf – wohlgemerkt ohne dem Kriterium einer Auslese auf Grund von Qualifikation zu genügen. Ohne gründliche Trennung zwischen Privat- und Amtsvermögen überwogen die patrimonialen Züge der Verwaltung.

Ein Landvogt musste sich um die öffentlichen Vorräte und Einrichtungen kümmern, für die er der Obrigkeit Rechenschaft schuldete. Er zog im Namen der Republik alle Staatseinnahmen ein und durfte davon im Rahmen der strengen Vorgaben durch die Vennerkammer jene Ausgaben abziehen, die er im Namen des Staats tätigte. Die Venner prüften die jährliche Abrechnung über seine Amtsführung. Insgesamt verfolgte die bernische Obrigkeit einen haushälterischen Ansatz bei ihren Staatsfinanzen. Ausgaben für Repräsentation wurden eingeschränkt, damit der Staat auch nach aussen als nützlich und vernünftig – und nicht als extravagant oder gar verschwenderisch – wahrgenommen wurde. Dies war eine der Tugenden des Patriziats, welches sich selbst lediglich als Verwalter des Vermögens künftiger Patrizier-Generationen sah. Gegenüber den Untertanen herrschte dagegen eine paternalistisch-bevormundende Haltung vor, wobei der Staat zu geringen Kosten eine minimale Infrastruktur zur Verfügung stellte; ohne Steuern, aber auch ohne politische Mitsprache. In der täglichen Verwaltungsarbeit wurden die Patrizier von Hilfsleuten vor Ort unterstützt. Diese wurden oft aus der lokalen Oberschicht rekrutiert, wo sich viele Familien ähnlich wie die Patrizier in der Hauptstadt den exklusiven Zugang zu Subalternstellen gesichert hatten. Diese Hilfsleute, die als Amtsschreiber und dergleichen walteten, konnten einen beachtlichen Einfluss auf die Verwaltungstätigkeit ausüben. Durch ihren Aktenzugang verfügten sie über einen Informationsvorsprung gegenüber dem Rest der lokalen Bevölkerung. Sie waren aber auch in einer starken Position gegenüber dem Landvogt, da sie mit den Begebenheiten vor Ort gut vertraut waren und im Gegensatz zu diesem keiner Amtszeitbeschränkung unterlagen.

Dadurch, dass die Landvögte als Vorsteher der lokalen Verwaltung selbst Teil der Obrigkeit waren, wurden die Interessen von Regierung und Verwaltung automatisch angeglichen. Delegationsprobleme, die in der Mikroökonomie als *Principal-Agent*-Probleme bezeichnet werden, konnten somit weitgehend entschärft werden. Die Entlöhnung der Landvögte illustriert diesen Punkt. Sie erhielten ein festes Gehalt, das durch variable Lohnbestandteile für spezifische Aufgaben ergänzt wurde, sowie durch einen Anteil am Verkaufserlös öffentlicher Vorräte. Letzteres bot den Landvögten einen Anreiz, die Vorräte zu möglichst hohen Preisen zu verkaufen. Um Spekulation und Preistreiberei zu vermeiden, schrieb die Vennerkammer jedoch genau vor, in welchem Umfang Verkäufe stattfinden durften. Die empirische Analyse der Getreideverkäufe durch Landvögte im Amt Nidau zeigt, dass diese Anreizstruktur zum gewünschten Resultat führte: Getreide wurde normalerweise dann verkauft, wenn die Preise hoch waren (also wenn das

Angebot knapp war), wovon sowohl der Staat als auch der Landvogt selbst profitierten. Zugleich wurden so Preisschwankungen geglättet.

Soweit dies aus den Quellen ersichtlich ist, galten die bernischen Landvögte als unbestechlich und gerecht. Auch wenn hierzu die Überlieferung aus den offiziellen Archiven vielleicht etwas verzerrt ist, so können doch das Selbstverständnis der Patrizier und die verfassungsmässigen Rahmenbedingungen dies erklären. Verschiedene Institutionen stellten sicher, dass die Landvögte in ihrer Amtsführung überwacht und Missbräuche bestraft wurden. Der drohende Ausschluss von künftigen Amtsstellen nicht nur für den Fehlbaren selbst, sondern für seine ganze Familie, war ein gewichtiger Anreiz für regelkonformes Verhalten. Dadurch entstand ein System der gegenseitigen Überwachung, welches nicht zuletzt dank der Rivalität unter den Burgerfamilien gut funktionierte. Die finanzielle Abhängigkeit der Patrizier vom Einkommen ihrer eigenen Familienlandsitze beschränkte zudem ökonomische Interessenkonflikte. Da die Amtleute privat nicht in industrielle Aktivitäten involviert waren, handelten sie als Vertreter der Obrigkeit relativ frei von Eigeninteresse. Dies war allerdings ein geringer Trost für jene Bauern, auf deren Feldern der Zehnt bezogen wurde. Sie litten unter massiver obrigkeitlicher Intervention, da sie nicht nur einen Teil ihres Ertrags an den Staat abliefern mussten, sondern auch in der Bestellung ihrer Felder nicht frei waren. In diesem System des Flurzwangs waren es die fiskalischen Bedürfnisse der Obrigkeit und nicht der Nährstoffgehalt oder der Marktwert, welche die Wahl der angebauten Pflanzen bestimmten. Zudem bestand stets das Risiko, dass Landvögte ihren Informationsvorteil ausnutzten, um die eigene Position auf dem einheimischen Bodenkreditmarkt zu stärken. Die obrigkeitliche Beteiligung an der Landwirtschaft hatte allerdings auch positive Auswirkungen, zumal viele Patrizier sich aktiv für Agrarmodernisierung einsetzten, solange sie sich innerhalb der bestehenden Feudalordnung bewegte. Das Programm der ökonomischen Patrioten, die prominent im Grossen Rat vertreten waren, verfolgte das Ziel einer Erhöhung der einheimischen Lebensmittelproduktion nicht nur zur Erhöhung der staatlichen Zehnteinnahmen, sondern auch zur Stärkung der wirtschaftlichen Unabhängigkeit der Republik.

Für die (Proto-)Industrie und den Handel hatte die Vernachlässigung durch die bernischen Patrizier ambivalente Folgen. Zum einen war die Regulierung moderat und kann als wohlwollende Ignoranz bezeichnet werden. Es gab zwar lokal gültige wirtschaftliche Privilegien, doch insgesamt waren die Untertanen frei in der Ausübung von ökonomischen Aktivitäten. Eine systematische Übervorteilung

der Hauptstadt auf Kosten des Umlandes, wie sie in anderen Republiken üblich war, gab es in Bern nicht. Für die exportorientierte Industrie war hingegen die Vernachlässigung weniger vorteilhaft. Bernische Textilproduzenten konnten sich nicht darauf verlassen, dass ihnen der Zugang zu Absatz- oder Rohstoffmärkten erleichtert wurde, wie dies in den Handelsstädten St. Gallen oder Zürich geschah. Während in diesen Kantonen die Baumwollverarbeitung blühte, musste Bern bei der Produktion von geringwertiger und damit weniger lukrativer Leinwand bleiben. Es scheint, als ob in der merkantilistischen Welt des 18. Jahrhunderts das Fehlen von Protektionismus die Vorzüge der Wirtschaftsfreiheit nicht aufwiegen konnte. Allerdings gleicht die Tatsache, dass Bern die Industrialisierung des frühen 19. Jahrhunderts verpasste, nur rückwirkend einem Misserfolg. Aus der zeitgenössischen Perspektive erschien eine Spezialisierung auf die Landwirtschaft als profitabelste Aktivität ihrer Zeit sinnvoll. In diesem Sinn war die bernische Wirtschaft wohl ein Opfer ihres eigenen Erfolgs, der auf den guten Böden und dem milden Klima des Territoriums beruhte. Die Opportunitätskosten eines Wechsels in exportorientierte Proto-Industrie waren unter diesen Umständen schlicht zu hoch. Für die Staatsbildung bedeutete Berns Abhängigkeit vom Primärsektor allerdings, dass auf Grund der starken jährlichen Schwankungen nur schlecht geplant und vorgesorgt werden konnte.

Wegen seiner Einkommensabschöpfung durch Zehnten und Zwangsarbeit in der Miliz bezeichnete Béla Kapossy Bern als Agrarische Militärrepublik *(Agricultural Military Republic)*.[871] Diese Beschreibung trifft zwar zu, doch muss stets mitbetont werden, dass sich Bern durch das Fehlen eines stehenden Heeres von anderen Militärstaaten stark unterschied.[872] Bern hatte auch wenig mit Handelsrepubliken wie Venedig oder den Generalstaaten gemeinsam, die sich hauptsächlich durch Handels- und Vermögenssteuern sowie durch die Ausgabe von öffentlichen Schulden finanzierten.[873] In der Logik des bernischen Überschuss-Staats war eine solche Abhängigkeit der Staatseinnahmen von einer Besteuerung der wirtschaftlichen Aktivität von Bürgern und Untertanen nicht opportun. In einem militärischen Ernstfall wären nämlich die Steuereinnahmen zusammengebrochen, weil die Steuerzahler in der Miliz hätten Dienst leisten müssen und somit keine Einkommen mehr hätten erzielen können. Diese Tatsache diente als ein weiterer Anreiz für die Obrigkeit, Vermögen als Notvorrat anzuhäufen.

Zu den negativen Aspekten von Berns Staatsbildung im 18. Jahrhundert zählte, dass die politische Repräsentation und Partizipation sowie der Zugang zu den besten Verwaltungsstellen auf weniger als ein Prozent der Bevölkerung beschränkt

blieb. Selbst innerhalb der Bürgerschaft nahm die Machtkonzentration in den Händen einer zunehmend schmaler werdenden patrizischen Oligarchie zu. Dies beraubte viele talentierte bernische Untertanen sämtlicher Möglichkeiten zur aktiven Mitgestaltung am Regiment der Republik. Das Resultat war eine Statusinkonsistenz, die vor allem von den wirtschaftlich Erfolgreichen gespürt wurde, die ihren Wohlstand nicht in politische Macht oder in Renten umwandeln konnten. Zudem waren die bernischen Märkte nur ungenügend integriert. Das Fehlen einer stärkeren Bewegung zu wirtschaftlicher Vereinheitlichung war eine Behinderung von «Smith'schem» Wirtschaftswachstum durch Marktexpansion und regionale Spezialisierung. Während dies zunächst auf Bern selbst zutraf, wären die Integrationsgewinne für die Eidgenossenschaft als Ganzes noch grösser gewesen. Sie blieb jedoch bis zur Gründung des Bundessstaats 1848 ein stark fragmentiertes Gebilde. Selbst innerhalb des bernischen Territoriums des *Ancien Régime* blieben zahlreiche historisch gewachsene Inkonsistenzen wie regional unterschiedliche Masse, Zölle oder Rechtsgrundlagen bestehen. Obwohl die Verfügungsrechte einigermassen gut gesichert waren, blieb auch das Rechtssystem schlecht geeignet für kommerzielle Aktivitäten.

Die Abhängigkeit von Zehnten für die Staatsfinanzierung stellte auch eine wichtige Barriere für radikalere Formen der Agrarmodernisierung dar. Die Obrigkeit und ihre patrizischen Angehörigen als individuelle Grundbesitzer hatten ein starkes Eigeninteresse an der Erhaltung einer feudalen Agrarproduktion, der es vor allem um die Produktionsmaximierung von Getreide ging. Das Anpflanzen von zehntfreien Produkten wie der Kartoffel wurde ebenso unterbunden wie der Übergang zur Milch- und Viehwirtschaft. Der eigentliche Durchbruch bei der landwirtschaftlichen Produktivität erfolgte erst nach 1798, obwohl bereits im *Ancien Régime* Ansätze dazu sichtbar waren. Im Oberland, wo die feudale Durchdringung geringer war, hatte die Landwirtschaft bereits früh zu einem marktorientierten Produktionsmodus gewechselt, wobei wichtiger als die Steuerfreiheit wohl die Tatsache war, dass dort die Bauern selbst bestimmen konnten, welche Produkte sie anbauten. Wie ein Vergleich zur Textilindustrie nahelegt, war die Befreiung von – ohnehin relativ tiefen – Steuern allein keine Garantie für wirtschaftliche Innovation. Der bernische Textilsektor war zwar beinahe vollständig steuerfrei, war jedoch letztlich erfolglos, da er weder die Dynamik noch die Fähigkeit hatte, neue kommerzielle Strategien zu entwickeln.

6.3 Berns alternative Form von Staatsbildung: Fossil oder Trittbrettfahrer?

Berns Konzept des Milizstaats und die Vorstellung, dass die Republik mit ihren gegebenen Ressourcen auskommen sollte, folgten traditionellen europäischen Ideen über Staatsfinanzen. Sie gehörten zu den konstitutiven Elementen des mittelalterlichen *Domänenstaats,* wie ihn Joseph Schumpeter beschrieben hat.[874] Wenn Bern diesem Tugendkatalog lange genügen konnte, so lag dies hauptsächlich an seiner Isolierung von geopolitischem Druck. Selbst wenn im übrigen Europa der Übergang vom Domänenstaat zum Steuerstaat weniger gut choreografiert war als in Schumpeters Vorstellung, überlebten doch nur wenige Domänenstaaten bis ins 18. Jahrhundert. Aus dieser Perspektive erscheinen Bern und die übrigen eidgenössischen Orte wie ein Fossil, ein Überbleibsel einer vergangenen Ära.

Was sich allerdings auch auf dem Gebiet der heutigen Schweiz gegenüber früheren Jahrhunderten geändert hatte, war die Art der Domäne. Sie wurde nicht mehr allein durch Ländereien definiert, sondern zunehmend durch die kameralistische Doktrin, wonach der Staat seine unternehmerischen Aktivitäten ausweiten sollte, etwa indem er Tätigkeiten wie den Salzhandel oder Darlehensgeschäfte übernahm. Um einen Ausdruck von Richard Bonney zu gebrauchen, war Bern ein *unternehmerischer Domänenstaat* geworden.[875] Interessanterweise hatten die Söldnerdienste als eine der ersten Aktivitäten, mit denen Staaten ökonomische Gewinne erzielten, im 18. Jahrhundert stark an finanzieller Bedeutung verloren. In früheren Jahrhunderten hatten die Schweizer Republiken jeweils bedeutende Pensionszahlungen von ausländischen Staaten erhalten für das Recht, in der Eidgenossenschaft Söldner zu rekrutieren. Im Bern des 18. Jahrhunderts traf dies allerdings nicht mehr zu, da sich die Söldnertruppen zu privaten Unternehmungen entwickelt hatten, die von patrizischen Familien weitgehend in Eigenregie verwaltet wurden. Sie behielten zwar eine wichtige geopolitische Bedeutung und wurden auch entsprechend kontrolliert; finanziell jedoch profitierte die Republik nicht mehr vom Export von Söldnern. In diesem Sinn unterschied sich Bern stark von einem anderen Überfluss-Staat des 18. Jahrhunderts, Hessen-Kassel, das seine Gewinne aus Solddiensten ebenfalls in London investierte.[876]

Bern profitierte auch auf andere Arten von den Auswirkungen europäischer Kriegsführung. Einerseits stellten die Verträge der Söldnertruppen sicher, dass diese im Ernstfall zu Hause eingesetzt werden konnten, wodurch die Republik ein gewisses Drohpotenzial aufbauen konnte. Zurückkehrende Söldner verbesserten

zudem die Fähigkeiten der bernischen Miliz und stellten sicher, dass zumindest ein Teil der Truppe über tatsächliche Kampferfahrung verfügte. Etwas überspitzt formuliert, waren die Schweizer Söldner, die auf Europas Schlachtfeldern fielen, der Preis für die militärische Unabhängigkeit und Neutralität. Auch in seiner Finanzierung profitierte Bern von der geopolitischen Rivalität zwischen anderen europäischen Staaten. Ohne den stetigen Druck von immer teurer werdenden Kriegen wäre die Herausbildung von zunehmend unpersönlichen und liquiden Kapitalmärkten, auf denen leichter investiert werden konnte, kaum derart rasch geschehen. Selbst wenn Berns Teilnahme an diesen Märkten für die Empfängerstaaten relativ unbedeutend war, stellten die Auslandsinvestitionen eine der Haupteinnahmequellen des Staats dar. Mit anderen Worten war die Republik ein Trittbrettfahrer der europäischen Entwicklung hin zu mehr Krieg und höheren öffentlichen Schulden. Es gibt noch eine zusätzliche Dimension des bernischen Trittbrettfahrertums: Durch seine Geldanlage in Grossbritannien profitierte die paternalistisch-patrimoniale Obrigkeit von einer Staatsschuld, die auf parlamentarischer Zustimmung durch die dort vertretenen Steuerzahler beruhte – und damit genau auf jener Institution, die zu Hause vermieden werden sollte. Ein Grund für die tiefe Steuerbelastung in Bern war somit, dass auf der anderen Seite des Ärmelkanals eine «Körperschaft chauvinistischer Steuerzahler» (Zitat O'Brien) bereit war, die geopolitischen Bestrebungen ihrer Regierung zu unterstützen.[877] Es ist beinahe ironisch, dass die bernische Obrigkeit in ihrem Bestreben nach einem Einkommen ohne Zustimmung durch Steuerzahler im Ausland investierte und dabei von der *Financial Revolution* in Grossbritannien und den Niederlanden profitierte, wo in vorher nie gesehenem Ausmass die Zwangsmittel zur Sicherstellung von staatlichen Steuereinkommen ausgeweitet wurden.

Zwischen den unternehmerischen Zielen der bernischen Staatsfinanzen und dem Charakter des autarken Domänenstaats bestand ein inhärenter Widerspruch. Durch die Anlage im Ausland begab sich Bern in eine Abhängigkeit von anderen Staaten, die den Idealen der ökonomischen Patrioten zuwiderlief. Entsprechend kam es zu einer öffentlichen Debatte über die Nachhaltigkeit der Auslandsinvestitionen. Die Zeitgenossen versuchten, die Widersprüche zwischen Autarkie und Profitmaximierung zur Sicherung von Unabhängigkeit unter einen Hut zu bringen. Trotz milder Kritik an den Auslandsinvestitionen kam es zu keinem ernsthaften Bestreben, die Abhängigkeit von Berns Schuldnern abzubauen. Die Liquidation der obrigkeitlichen Guthaben wurde nie wirklich ins Auge gefasst, es sei denn, wenn dies zur Finanzierung von militärischen Ausgaben nötig war. Das sichere

und von den Untertanen unabhängige Einkommen aus dem Ausland waren allzu attraktiv, als dass der Obrigkeit eine radikale Abkehr von dieser Finanzstrategie lohnend erschien.

Dass der bernische Staat Geld hortete und investierte, anstatt es für die Wohlfahrt oder zur Unterstützung von Industrie auszugeben, kritisierte Richard Feller mit seinem Bild von der «Blutarmut von Handel und Verkehr und [der] Hypertrophie der Staatskasse».[878] Diese Sichtweise ist jedoch sowohl teleologisch als auch anachronistisch, da es eine Illusion ist zu erwarten, dass sich der bernische Staat im *Ancien Régime* wie ein moderner Wohlfahrtsstaat verhalten hätte. Die Ursachen für das Ausbleiben von Investitionen auf bernischem Gebiet lagen in erster Linie im Fehlen von genügend attraktiven Investitionsmöglichkeiten. Das Beispiel des einheimischen Kapitalmarkts zeigt jedoch auch, dass die ökonomischen Konsequenzen des Überschuss-Staats nicht nur positiv sein mussten, sondern zu einem «Zu viel des Guten» führen konnten. Die obrigkeitlichen Investitionsversuche auf dem gesättigten Bodenkreditmarkt führten zu einem *Reverse Crowding Out,* also einer Situation, in welcher der Staat sich mit Privaten um die besten Investitionsmöglichkeiten konkurrierte und diese verdrängte.[879] Die Resultate davon waren tiefe Renditen, Kreditrationierung und Kapitalexport. Selbst wenn der Kapitalüberhang in Bern die negativen Konsequenzen von Kreditrationierung auf die Gesamtwirtschaft beschränkte, fanden es private Individuen schwierig, produktive Anlagemöglichkeiten zu finden. Offen bleibt die Frage, warum der Kapitalüberhang nicht als Anreiz für produktivere Investitionen diente; Kapital wäre in Bern günstig vorhanden gewesen, um in gewerblich-industrielle Tätigkeiten investiert zu werden.

Eine weitere offene Frage ist, ob die bernische Republik Industrie und Handel hätte besser unterstützen können, indem sie als «Gerschenkron'scher Staat» agierte. Zwar hätte die Obrigkeit dazu die nötigen finanziellen Mittel gehabt, doch waren die ersten Gehversuche in dieser Richtung durch den Kommerzienrat im späten 17. Jahrhundert wenig erfolgreich. Es bleibt auch fraglich, wie gut qualifiziert die bernischen Magistraten mit ihrem fehlenden kommerziellen Hintergrund zur Erschliessung und Sicherung von Märkten für ihre Proto-Industrie gewesen wären. Eine realistischere Alternative für Staatsinterventionen war die Tätigkeit in Gebieten, mit denen die Patrizier von Haus aus vertrauter waren, also insbesondere der Landwirtschaft. Um dort kommerziell erfolgreich zu sein, hätte die Produktion jedoch in vielen Gebieten vom Getreidebau auf die Vieh- und Milchwirtschaft umgestellt werden müssen, wie es tatsächlich vielerorts im

19. Jahrhundert geschah. Dies wiederum hätte eine Änderung der feudalen Gesellschafts- und Produktionsordnung bedeutet und letztlich den Zehnt als finanzielle Basis der Republik in Frage gestellt. Es wäre der Obrigkeit wohl möglich gewesen, die Zehnten durch eine «zehntartige» Einkommenssteuer auf sämtlichen landwirtschaftlichen Einkommen aus einer stärker kommerzialisierten Landwirtschaft zu ersetzen. Die Opportunitätskosten eines Systemwechsels waren jedoch zu hoch für die Entscheidungsträger in Bern. Stattdessen blieben sie lieber beim Status quo, der ihren Gruppeninteressen entgegenkam.

Jede Gesamtbewertung bernischer Staatsbildung muss die Unterschiede zum europäischen Paradigma betonen. Wenn behauptet wird, dass Staatsbildung eine Funktion der steigenden Nachfrage nach Finanzierung geopolitischer Rivalitäten war, dann sind die Orte der Alten Eidgenossenschaft auf eigenartige Weise von dieser Entwicklung ausgenommen. Dennoch fand Staatsbildung statt, wenn auch in einem bescheidenen Umfang. Die Obrigkeit versuchte langsam und ansatzweise, ihr Territorium zu vereinheitlichen und sich neue Aufgaben im Bereich der Jurisdiktion und der Wirtschaftspolitik anzueignen. Ausserdem hatten die zahlreichen Erlasse und Mandate einen starken Einfluss auf das tägliche Leben der bernischen Untertanen. All dies spielte sich innerhalb des engen Rahmens beschränkter Ressourcen ab, da die Obrigkeit nur einen geringen Anteil der wirtschaftlichen Produktion kontrollierte und damit besteuern konnte; der zunehmende Umfang des Staatsbudgets in absoluten Zahlen reflektierte in erster Linie das Bevölkerungswachstum.

Indem die Obrigkeit für das Staatseinkommen auf traditionelle Arten der Abschöpfung und auf unternehmerische Tätigkeiten abstellte, blieb sie von der Kooperation ihrer Untertanen abhängig und konnte nicht einfach von oben herab mit Gewalt herrschen. Deshalb wurde die Legitimität der staatlichen Forderungen so stark betont, und deshalb wurde meist von der Einführung von neuen Abgaben oder Steuern abgesehen. Diese auf Legitimität beruhende Staatsbildung war als kostengünstige Nischenstrategie eine Alternative zu auf Zwang beruhenden Formen der Herrschaft. Die bernische Obrigkeit hatte weder die Zwangsmittel noch den Willen, neue Steuern einzuführen, die zweifellos zu Opposition seitens der bewaffneten Bürger und Untertanen geführt hätten, von denen sie zur äusseren Verteidigung des Territoriums abhängig war. In diesem Sinn war die Republik in der Falle ihres Gleichgewichts als Überschuss-Staat gefangen. Es kann sogar behauptet werden, dass die Obrigkeit es nicht fertigbrachte, ihre Bevölkerung ausreichend zu besteuern. Etwas wohlwollender ist die Interpretation, dass Bern da-

durch den Teufelskreis immer höherer Ausgaben und höherer Steuern vermied, unter dem so viele andere europäische Staaten litten.

Die Situation in Bern steht im Widerspruch zu allen Erklärungen von Staatsbildung, die auf geopolitischen Druck als dessen hauptsächliche Determinante abstellen. So folgte Bern beispielsweise in Bezug auf Charles Tillys Ansatz weder einer kriegs- und steuerintensiven Art von Staatsbildung, noch zählte der Staat auf wirtschaftliche Entwicklung als alternative Form der Vergrösserung seiner Steuerbasis. Die wirtschaftliche Basis in Bern war schlicht zu klein und unterbesteuert. Stattdessen war die Staatsbildung kapitalextensiv und benötigte verhältnismässig geringe Zwangsmittel. Auch wenn die politische Repräsentation für den Grossteil der Bevölkerung sehr beschränkt war, so basierte der Staatsbildungsprozess doch auf Konsens. Dieser war nicht explizit und formell, sondern implizit: Die bernischen Untertanen waren bewaffnet und stellten somit eine latente Bedrohung durch gewaltsame Proteste dar. Zudem wurde eine Vielzahl von Entscheiden an lokale Gremien delegiert, in denen in der Regel die Bevölkerung besser repräsentiert war. Dies bringt Bern näher an Erklärungen über Staatsbildung von unten im Geiste von Peter Blickle oder André Holenstein. Für Bern wäre wohl der Begriff der *Staatsbildung mit implizitem Konsens* besser, da die Staatsbildung auf Initiative der Obrigkeit – und weniger «von unten» – geschah. Im Hinblick auf alte Traditionen, die zumindest der Form nach respektiert wurden, wies Bern auch Züge eines alteuropäischen Staats im Sinne von Dietrich Gerhard auf. Hinter den auf den ersten Blick seit dem Mittelalter unveränderten Strukturen verbarg sich jedoch im 18. Jahrhundert eine Republik, die sich grundlegend gewandelt hatte.

Wenn der bernische Staat aus der Perspektive der Neuen Institutionenökonomie betrachtet wird, so scheint die Gesamtbeurteilung positiv. Verfügungsrechte waren relativ gut gesichert und die meisten politischen Institutionen verhältnismässig effizient. Dennoch war das resultierende Wirtschaftswachstum nicht herausragend. Dies mag damit zusammenhängen, dass die kommerziellen Verfügungsrechte nicht durch zusätzlichen Schutz durch den Staat ergänzt wurden, etwa für den Marktzugang beim Export. Zudem lasteten auf einem Grossteil der landwirtschaftlichen Produktion – und damit der gesamten Wirtschaft – die feudalen Regeln der Dreifelderwirtschaft und des Zehnten, die bedeutende Externalitäten verursachten. Mit anderen Worten war der Ertrag für den Bauern nicht gleich dem wirtschaftlichen Gesamtertrag, beziehungsweise war der Bauer nicht frei, seinen wirtschaftlichen Nutzen zu maximieren. Die Anreize für Produktivi-

tätssteigerungen im grossen Stil waren somit gering. Anders war die Situation in Gebieten mit Einschlag, wo die Bauern in ihren Entscheiden frei waren und direkt von den höheren Erträgen profitierten.

Schliesslich ist es auch schwierig, die Staatsbildung in Bern mit dem Modell von Thomas Ertman unter einen Hut zu bringen. Während Berns Infrastruktur einen eindeutig patrimonialen Charakter aufwies, ist es nicht klar, ob sein politisches Regime als eher *konstitutionell* oder als *absolutistisch* gelten soll. Die bernische Regierungsform basierte nicht auf formeller Zustimmung oder Repräsentation der Untertanen. Allerdings wurde diese «absolutistische» Herrschaft dadurch beschränkt, dass die Obrigkeit zur Durchsetzung ihrer Forderungen nur beschränkte Zwangsmittel zur Verfügung hatte und deshalb auf eine weitgehende Kooperation der Untertanen angewiesen war. Paradoxerweise unterband das bernische Parlament – der Grosse Rat der Burger – die politische Repräsentation der Bevölkerung eher, als es sie förderte. Genauer gesagt, das Parlament repräsentierte zwar die Bürgerschaft, aber nicht die Untertanen. Erstere machten nur knapp ein Prozent der Gesamtbevölkerung aus. Die Tatsache, dass der konkrete Fall Berns nicht so richtig in Ertmans Modell passt, vermindert dessen allgemeines Erklärungspotenzial keineswegs. Vielmehr sollte ein solch widersprüchlicher Ausgang dazu verwendet werden, die Grenzen des Modells zu erkennen und gewisse Annahmen darin in Frage zu stellen. Vor allem aber unterstreicht der Vergleich, wie aussergewöhnlich die Form der bernischen Staatsbildung im europäischen Kontext des 18. Jahrhunderts tatsächlich war.

In diesem Buch wurde die Republik Bern als ein Staat beschrieben, dessen Staatsbildung dem europäischen Paradigma entgegenlief. Als Schlussbemerkung kann darauf verwiesen werden, dass dieser Widerspruch vielleicht in Realität weniger stark war, als er auf den ersten Blick erscheint. Die Konzentration der Forschung auf überlebende, grosse, kriegführende Staaten mit zentralistischen Strukturen hat vermutlich zu einer gewissen Einengung geführt, und somit zur Vernachlässigung von kleineren, peripheren Staaten. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, dass Bern und die anderen Staaten der Alten Eidgenossenschaft repräsentativ waren für die Staatsbildung in einem anderen Europa, einem Europa, das in vergleichenden Studien der Einfachheit halber allzu oft übergangen wird.