

Vom spätmittelalterlichen Umgang mit Stadtfinanzen

Von Oliver Landolt, Bern, © MoneyMuseum

Kreditwesen und städtische Verschuldung im Spätmittelalter

Viele spätmittelalterliche wie frühneuzeitliche Städte hatten – ähnlich wie die Kommunen in der heutigen Zeit – mit Finanzproblemen zu kämpfen. Doch im Gegensatz zu den heutigen Städten, in welchen vor allem die Sozialausgaben massiv zu Buche schlugen, waren in den Kommunen der Vergangenheit andere Bereiche für die hohe Verschuldung verantwortlich: Vor allem Kriege, aber auch die Möglichkeit des Erwerbes eines städtischen Territoriums konnten den Finanzhaushalt einer Stadt ausserordentlich stark belasten. Die in der heutigen Zeit massiv die Finanzen belastenden Sozialausgaben machten in früheren Zeit nur einen sehr geringen Anteil an den städtischen Gesamtausgaben aus. Solche Ausgaben wurden entweder durch andere soziale Institutionen wie Spitäler, Leprosorien oder andere Einrichtungen für Bedürftige wahrgenommen. Schliesslich finanzierten die einzelnen Stadtbewohner die Kranken- und Altersfürsorge ihrer eigenen Angehörigen wie auch für sich selbst in bedeutendem Ausmasse mit eigenen finanziellen Mitteln.

Verhältnismässig niedrig waren im Gegensatz hierzu die durch kirchliche Institutionen wie vor allem durch Klöster oder andere klerikale Einrichtungen aufgebrachten Mittel zur Linderung der sozialen Not: Berechnungen für englische wie auch kontinentale Klöster ermittelten für die Zeit des Spätmittelalters einen Anteil von weit unter 5 Prozent der jährlichen Gesamtausgaben, welche für die Armenfürsorge aufgewendet wurden. Kommunale Verwaltungsausgaben, die in der heutigen Zeit ebenfalls zu einer starken Belastung der städtischen Gemeinwesen beitragen, machten innerhalb der Finanzhaushalte von spätmittelalterlichen wie frühneuzeitlichen Städten nur einen geringen Anteil an den Ausgaben aus. Allerdings stiegen diese Ausgaben im Rahmen des Ausbaus und der Modernisierung der städtischen Verwaltung – insbesondere auch mit dem territorialen Ausgreifen der Städte in die Landschaft – im Laufe des Spätmittelalters wie auch der frühen Neuzeit in immer stärkerem Masse an.

Zur Bedeutung der Kreditfinanzierung in der mittelalterlichen Gesellschaft

Ausserordentlich auftretende Ausgaben wurden durch die Kommunen häufig über Kreditanleihen finanziert. Dabei war der durch die spätmittelalterlichen Städte aufgenommene Kredit ein so häufig genutztes Finanzierungsinstrument, dass dieser beinahe als regelmässige Einnahmequelle betrachtet werden kann. Aber nicht nur die spätmittelalterlichen Kommunen stürzten sich durch häufige Kreditbeanspruchung in mehr oder weniger massive Verschuldung, auch einfache Leute befriedigten ihre Bedürfnisse häufig über Kreditaufnahmen. So stellt denn etwa auch der amerikanische Historiker Joseph Shatzmiller fest, dass die spätmittelalterlichen Menschen in einer Gesellschaft lebten, in welcher «jedermann dauernd in Schulden steckte». Allerdings gingen die städtischen Räte keineswegs leichtsinnig bei der Aufnahme von Krediten vor, sondern der Kreditfinanzierung wurde immer mit einem gewissen Respekt begegnet, wie dies ein Beispiel aus der Stadt Schaffhausen von 1367 zeigt: Dem Grossen Rat als erweitertem Vertretungsgremium der städtischen Gemeinde wurde damals seitens des Kleinen Rates, der eigentlichen Stadtregierung, das Recht der Kreditaufnahme zugestanden, wobei aber in einem Nebensatz sogleich hinzugefügt wurde, dass dies die göttliche Vorsehung möglichst verhindern möge.

Neben individuellen ereignisgeschichtlichen Gründen wie etwa Kriegen oder der Möglichkeit des Erwerbes ländlicher Territorien oder anderer Herrschaftsrechte lassen sich auch verschiedene andere Ursachen für die Finanzprobleme vieler Stadtkommunen feststellen: Für eine spätmittelalterliche wie frühneuzeitliche Finanzverwaltung war es aufgrund der Unvorhersehbarkeit der Ausgaben praktisch unmöglich, einen vorausplanenden Haushaltset aufzustellen. Von einem Jahr zum anderen konnten die Ausgaben um mehr als 100 Prozent differieren. Die ungenügenden finanzwirtschaftlichen Kenntnisse der damaligen Zeitgenossen müssen wohl ebenfalls für die Finanzmisere vieler Städte verantwortlich gemacht werden, denn theoretische Grundlagen gab es keine. Das Gebiet der Kreditfinanzierung war eine Angelegenheit, welche die städtischen Finanzbeamten erst allmählich – via Learning by Doing – erlernten. Ähnliches kann im Übrigen für das Finanzwesen der sich in dieser Zeit ausbildenden fürstlichen Territorien gesagt werden, welche – nicht zuletzt aufgrund der Rekrutierung stadtbürgerlicher Finanzspezialisten – in wesentlichen Masse von den Erfahrungen der städtischen Kommunen profitierten.

Städtische Verschuldung als Ursache für innerstädtische Unruhen

Der Zustand des kommunalen Finanzhaushaltes stellte schon in mittelalterlicher Zeit ein äusserst brisantes Thema dar: Eine hohe städtische Verschuldung oder die Erhebung neuer Steuern bildete nicht selten einen Anlass für Unruhen und Aufstände innerhalb der Städte. Im besonderen Masse stellte die Steuererhebung ein besonderes Gefahrenpotential dar; zumeist war dies aber die einzige Möglichkeit, um der Schuldenlast überhaupt Herr zu werden. In einzelnen Kommunen wurde durch die städtischen Gemeinden die Finanzkompetenz des Stadtrates massiv eingeschränkt: Beispielsweise wurde 1396 in Köln bestimmt, dass der Rat nicht mehr ohne Zustimmung eines Bürgerausschusses über Summen von 1000 Gulden und mehr verfügen durfte. In Ulm durfte der Kleine Rat nur noch über Geldbeträge verfügen, welche unter 100 Pfund Heller lagen; wenn es um grössere Geldsummen ging, musste erst die Zustimmung des Grossen Rates eingeholt werden. In Augsburg war die Verfügungsgewalt des Kleinen Rates sogar noch weitaus kleiner: Laut einer Verordnung aus dem 14. Jahrhundert mussten alle Ausgaben, welche den Betrag von 5 Pfund Pfennig überschritten, erst vom Grossen Rat wie auch der städtischen Gemeinde bewilligt werden. Diese Einschränkung der Finanzkompetenz der Stadträte muss auch als ein Versuch gedeutet werden, einer allzu grosszügigen Handhabung des Finanzierungsinstrumentes «Kredit» entgegenzusteuern.

Kreditformen im Spätmittelalter

Bei den in dieser Zeit gebräuchlichen Kreditformen muss einerseits zwischen kurzfristig gewährten Krediten und andererseits zwischen Kreditaufnahmen mittels des Verkaufes von Wiederkaufs- und Leibrenten unterschieden werden. Kurzfristige Kredite wurden vor allem zur Überbrückung momentaner Liquiditätsengpässe in den städtischen Kassen entweder bei wohlhabenden Stadtbürgern oder bei Juden bzw. Lombarden aufgenommen. Während von reicheren Stadtbürgern erwartet wurde, dass diese in finanziellen Engpässen ihren Kommunen mit zinslosen Kurzkrediten aushalfen, mussten die Kredite von Juden oder Lombarden zumeist mit hohen Wucherzinsen verzinst werden. Für die mittel- und längerfristige Kreditfinanzierung boten sich mit der Wiederkaufs- wie auch der Leibrente andere Finanzierungsmöglichkeiten an. Während bei der Wiederkaufsrente der Schuldner sich zur Zahlung eines häufig jährlich zu entrichtenden, durch Rückzahlung des Kapitals ablösbaren Rentenzinses an den Gläubiger verpflichtete, war bei der sogenannten Leibrente das Rentenbezugsrecht des Gläubigers bis zu dessen Tode zumeist unablässlich festgelegt. Im 15. Jahrhundert lag der Zinssatz bei Wiederkaufsrenten gewöhnlich bei 5 Prozent, während Leibrenten häufig mit 10 Prozent zu verzinsen waren.

Eine noch niedriger zu verzinsende Kreditform waren die sogenannten echten Ewigrenten (ca. 2 1/5 Prozent Jahreszins), welche prinzipiell unablässlich bis ans Ende aller Tage zu zahlen waren. Allerdings setzten nur wenige Städte auf letztere, schlussendlich ruinöse Möglichkeit der Schuldenfinanzierung und suchten auf andere Weise ihre verschuldeten Finanzhaushalte zu sanieren. Gelegentlich wurden in einzelnen Städten die vermögenden Bürger zu mehr oder weniger freiwilligen Anleihen herangezogen, um die städtischen Schulden zu decken. Speziell italienische Kommunen griffen gerne zum Mittel der Zwangsanleihe bei vermögenden Stadtbewohnern. Schliesslich gehörte – ähnlich wie die Übernahme städtischer Ämter und anderer Pflichten durch die reichen, «abkömmlichen» Bürger – auch das finanzielle Eintreten für die eigene Stadt zur Bürgerpflicht.

Nördlich der Alpen wurde in weitaus geringerem Masse auf das Mittel der Zwangsanleihe zurückgegriffen. Wie das Beispiel der Stadt Bern zeigt, war in einzelnen Städten die Bereitschaft der reichen Bürger, der eigenen Kommune Kredit zu gewähren, allerdings nicht besonders gross: Anstatt der eigenen, seit der zweiten Hälfte des 14. Jahrhunderts in Finanznöten steckenden Stadt Kredit zu gewähren, legten die vermögenden Berner Bürger ihr Geld lieber in auswärtigen Städten an. So verkauften Ende der 1420er-Jahre Angehörige reicher Berner Familien – worunter sich u. a. die von Diesbach, von Scharnachtal und von Ringoltingen befanden – echte Ewigrenten an die Stadt Schaffhausen für die gewaltige Summe von insgesamt 16'450 Gulden (zum Vergleich: Das monetäre Jahreseinkommen – ohne Naturaleinkünfte sprich Tagesverpflegung – eines qualifizierten städtischen Bauhandwerkers lag unter 25 Gulden im Jahr).

Zur Schuldenlast spätmittelalterlicher Städte

Die Schuldenlast einzelner Städte war dabei so gross, dass diese nicht einmal mehr zur Zahlung der Schuldzinsen an ihre Gläubiger in der Lage waren und schlussendlich ihren Bankrott erklären mussten. Eine hohe städtische Verschuldung konnte aber auch die Reichsfreiheit einzelner Städte gefährden: Nicht zuletzt aufgrund ihrer desolaten kommunalen Finanzen verloren die Städte Mainz und Regensburg in den Jahren 1462 bzw. 1486 ihre Reichsfreiheit. Ähnliche Entwicklungen lassen sich auch im Gebiet der heutigen Schweiz feststellen: Nachdem die bereits schwer verschuldete Stadt Winterthur im Jahre 1415 sich von seinen österreichischen Stadtherren befreien und als reichsfreie Stadt etablieren konnte, musste sich Winterthur 1442 trotz zeitweiliger Besserung der finanziellen Lage erneut der österreichischen Herrschaft unterwerfen. Die Habsburger verpfändeten die Stadt schliesslich im Jahre 1467 um 10'000 Gulden an die Stadt Zürich; in der Folge gliederten die Zürcher die Stadt in ihr Untertanengebiet ein. Auch das heute zum Kanton Schaffhausen gehörende Städtchen Stein am Rhein konnte 1457 die Reichsunmittelbarkeit von ihren unter Geldmangel leidenden Stadtherren, den Herren von Klingenberg, um die hohe Summe von 24'500 Gulden erwerben. Allerdings vermochten die Steiner ihre teuer unter Kreditaufnahme gewonnene Reichsfreiheit nur für kurze Zeit aufrechtzuerhalten: Die durch eine aktive Expansionspolitik geprägte, eidgenössische Stadt Zürich machte sich die finanzielle Notlage Steins zunutze und übernahm einen Teil der Schulden des finanzschwachen Städtchens. Damit erkaufte sich Zürich die Herrschaft über die Stadt, worauf Stein schliesslich im Jahre 1484 die Oberherrschaft Zürichs anerkannte.

In vielen Städten verschlangen die Aufwendungen für die Bezahlung der Rentenzinsen den grössten Teil der jährlichen Ausgaben der städtischen Finanzhaushalte: In Schaffhausen wurden im 15. Jahrhundert durchschnittlich pro Jahr rund 50 Prozent der städtischen Gesamtausgaben für die Bezahlung der Rentenzinsen von auswärtigen wie einheimischen Gläubigern aufgewendet. In Nürnberg wurden in den 1430er-Jahren jährlich zwischen 34 und 44 Prozent der städtischen Gesamtausgaben für die Verzinsung der Rentenschuld aufgewendet, während die Städte Basel, München und Frankfurt rund ein Drittel ihrer Ausgaben hierfür aufwendeten. Einschränkend muss

allerdings angemerkt werden, dass eine Einschätzung der Gesamtbelastung der städtischen Finanzhaushalte durch Schuldzinszahlungen nur schwierig zu ermitteln ist, da in vielen spätmittelalterlichen Städten die öffentlichen Finanzen dezentral über verschiedene Kassen mit jeweils eigener Schuldenwirtschaft geführt wurden; diese dezentralisierte, über mehrere Kassen laufende Finanzverwaltung führte im Übrigen zu einer zusätzlichen Komplizierung der städtischen Finanzwirtschaft.

Sparmassnahmen in spätmittelalterlichen Kommunen

Wiederholt versuchten die Stadträte, die überschuldeten Finanzhaushalte auch mittels Sparprogrammen zu sanieren: In Zürich wurde beispielsweise 1439 eine fünfköpfige Ratskommission eingesetzt, um zu beraten, wie die städtischen Ausgaben verringert werden könnten. Die Kommission schlug eine stärkere Einbeziehung der Stadtbevölkerung im Wachdienst vor, um Kosten im Bereich der städtischen Sicherheit einsparen zu können. Zugleich wurde die Forderung aufgestellt, auch die in der Stadt ansässigen «frömd lût», d. h. die fremden, nicht im städtischen Bürgerrecht ansässigen Leute, in die städtische Steuerpflicht einzubeziehen. Des Weiteren wurden durch die Kommission Einsparungen bei den Löhnen der städtischen Amtleute wie auch bei den Boten vorgeschlagen; auch sollten die Amtleute zu einem strengeren Einzug der städtischen Verbrauchssteuern, insbesondere den indirekten Steuern auf den Weinkonsum, verpflichtet werden.

In Bern wurden Mitte der 1460er-Jahre ebenfalls Massnahmen zur Verringerung der städtischen Ausgaben wie auch zum Abbau der städtischen Verschuldung getroffen: So sollten besonders die Wachmannschaften auf den Burgen der durch Bern beherrschten Landschaft verkleinert sowie die Ausgaben für Boten und diplomatische Missionen verringert werden. Ebenso wurde ein Stopp für alle grösseren Bauvorhaben veranlasst. Zudem wurde beschlossen, dass die bis anhin steuerbefreiten geistlichen Einrichtungen wie Kirchen und Klöster ebenfalls in die Steuerpflicht eingebunden werden sollten.

Gerade letzterer Punkt war ein heikles Problem in den spätmittelalterlichen Städten: Kirchliche Institutionen wie auch geistliche Personen waren durch das sogenannte Privilegium immunitatis vor Steuererhebungen durch weltliche Herrschaftsträger geschützt. Durch die Stiftungstätigkeit insbesondere von Laien, welche vor allem um ihres Seelenheils willen weltliche Güter der Kirche überschrieben, wurde der Reichtum der Kirche immer grösser; durch die kirchliche Steuerimmunität wurden damit aber bis anhin der Steuer unterworfenen Güter in die sogenannte tote Hand der Kirche überantwortet und somit einer weiteren Steuerpflicht entzogen. Die spätmittelalterlichen Städte suchten einer solchen Reduktion des Steuervermögens mittels verschiedener Massnahmen (Verbot des Grundbesitzerwerbes für Kirche und Klerus, Rentenablösungsgesetze etc.) entgegenzutreten. Doch trotz der verschiedenen Versuche der Erschliessung immer neuer Finanzierungsquellen und einer verbesserten Kenntnis im Funktionieren wirtschaftlicher Abläufe blieb der Finanzhaushalt ein Sorgenkind der Kommunen bis weit über das Mittelalter hinaus.