

Gouvernementalität und Finanz

Zum Begriff einer ›seignioralen Macht‹

Joseph Vogl

I.

Als Michel Foucault 1977, gute zwei Jahre nach dem Erscheinen von »Überwachen und Strafen«, mit seinen Überlegungen zur Entstehung moderner Regierungskünste begann, machte er selbst einige offene Fragen, Unzulänglichkeiten oder unausgeschöpfte Themen geltend, die seine bisherigen Studien hinterließen. Das betraf die Grenze einer genealogischen, auf das Modell des Krieges gestützten Analyse politischer Macht, die Frage nach der Verknüpfung von Mikro- und Makroebenen des Regierens und nach dem Auftauchen neuer Gegenstände, die Foucault etwa in den Bevölkerungen erkannte. Mit der Frage der Gouvernementalität hat sich eine Perspektive ergeben, die den Staat selbst als Ansammlung heterogener Regierungspraktiken erscheinen lässt und insbesondere die »Einführung der Ökonomie in die politische Amtsführung«¹ verfolgt.

Wenn es also um jene Verfahren geht, die die Administration der Bevölkerung durch eine Ökonomisierung des Regierens verwirklichen, so mag es verwundern, dass Foucault nahezu systematisch einige Sachlagen aussparte oder ignorierte, die sich als wesentliche Triebkräfte für die Herausbildung einer ›ökonomisierten‹ Regierungsmacht präsentieren. Denn die drängenden Fragen von Fiskus und Finanz (um die es im Folgenden gehen soll) haben – anders, als Foucault einmal behauptete² –

1 | Michel Foucault, »Die ›Gouvernementalität‹«, in: *Schriften in vier Bänden. Dits et Ecrits*, hg. v. Daniel Defert und François Ewald, Bd. 3, Frankfurt a.M. 2003, S. 804.

2 | Ebd., S. 812.

die Entfaltung von Regierungskünsten keineswegs blockiert. Einerseits erwiesen sie sich als prominente Agenturen auf dem Weg zum neuzeitlichen Verwaltungsstaat, also zur Gouvernentalisierung staatlicher Apparate überhaupt. Andererseits waren es gerade die damit verknüpften Interventionsfelder wie Geld-, Münz- und Steuerpolitik, die die Verwaltung von Territorien unmittelbar mit der Durchwaltung von Populationen verknüpften.

Ein Grund für diese Aussparung könnte in einer Wendung liegen, die Foucault zur selben Zeit im Optativ formulierte: »Wie soll man mit dem Marxismus fertig werden?«³ Es liegt jedenfalls die Vermutung nahe, dass er mit der dezenten Umgehung von Fiskalfragen, Finanzwesen und Kapitalwirtschaft einige gut gebahnte Argumentationsweisen einklammern wollte, die in marxistischen Machtanalysen mit den Gegensätzen von Produktivkräften und Produktionsverhältnissen, von Kapital und Arbeit und insbesondere mit einer definiten, an repressiven Funktionen orientierten Staatsphilosophie bereit lagen. Vielleicht kommt aber ein weiterer, theoretisch folgenreicher Grund hinzu. Wenn nämlich Foucault die Entstehung der politischen Ökonomie – als Versammlung modernen Regierungswissens – in strikter Abgrenzung von älteren Souveränitätskonzepten verfolgt, so blendet er zugleich jene Begriffslasten aus, die mit der Übertragung der ›Ökonomie‹ ins politische Register verbunden waren. Mit der theologischen Ökonomie, die die Politisierung des Begriffs bis ins 18. Jahrhundert diktierte, war – wie Giorgio Agamben zeigte – das prekäre Verhältnis zwischen dem Sein und dem Tun Gottes, zwischen Herrschen und Regieren vorgegeben, und gerade mit der politischen Anverwandlung göttlicher Betriebswirtschaft war eben nicht bloß ein neuer gouvernementaler Aktionsraum, sondern eine Umverteilung in den Posten von souveräner Herrschaft und Regierungskünsten impliziert.⁴ Um es einfacher und direkt zu sagen: Mit der Sache von Fiskus und Finanz liegt nicht nur ein wesentlicher Aspekt in der Ökonomisierung neuzeitlichen Regierens vor, mithin ein Gegenstand für die historische Analyse von Gouvernentalität. Es wird sich auch zeigen, dass dabei – ganz im Sinne Foucaults – der Staat nicht als Einheit und Richtmaß vorausgesetzt

3 | Foucault, »Methodologie zur Erkenntnis der Welt: Wie man sich vom Marxismus befreien kann«, in: Schriften, a.a.O., Bd. 3, S. 753.

4 | Giorgio Agamben, *Herrschaft und Herrlichkeit. Zur theologischen Genealogie von Ökonomie und Regierung (Homo Sacer II.2)*, Frankfurt a.M. 2010.

werden kann; vor allem aber dass dieser Komplex – in leichter Verschiebung der Fragestellung – spezifische Verwerfungen, Osmosen und Indifferenzen im Verhältnis von politischer Herrschaft und ökonomischer Regierung in den Blick rückt. Es geht also um eine Machtform eigener Art, die die Entwicklung moderner Regierungskünste begleitet.

So lässt sich zunächst bemerken, dass bereits frühe Souveränitätslehren – etwa bei Jean Bodin – durch die Verhandlung von Fiskal- und Finanzfragen auf besondere Weise irritiert wurden. Denn so sehr sich diese Theorien darum bemühen, die Vielfalt herrschaftlicher Befugnisse in ein politisches Einheitsformat zu überführen, so sehr nimmt die Diskussion fiskalischer Fragen eine schwierige Stellung ein. Einerseits werden dort Münzregal, Steuererhebung und öffentliches Budget als Wesensmerkmale souveräner Macht beansprucht; andererseits unterscheiden sie sich von anderen Souveränitätsrechten (wie Gesetzgebung, höchste Richtgewalt etc.) dadurch, dass sie von undeutlichen Zuständigkeiten, eigentümlichen Rücksichten, komplizierten Unterscheidungen und unbequemen Verpflichtungen geprägt sind. Bei Fiskaldingen verliert sich der Text von Souveränitätslehren sogleich in unübersichtliche Kasuistiken: Münzfragen etwa verweisen auf ein Betätigungsfeld, auf dem durch Ämterhandel, durch die Intervention von Pächtern und Parasiten aller Art eine Erosion souveräner Staatsgewalt droht; die Erhebung dauerhafter Abgaben ruft Konflikte mit bürgerlichen Eigentumsrechten, aber auch Sorgen um die Autarkie fürstlicher Haushalte auf den Plan; schließlich wird die Verhandlung kreditförmiger Staatsfinanzierung von einem Horror eigener Art begleitet und rückt die absolute Grenze absoluter Herrschaft in den Blick. Der Kreislauf von Anleihen und Schuldendienst durch Kredit – ein Übel, das Bodin erstmals durch Franz I. aufgebracht sah – wird zum Inbegriff politischer Pathologie. In ihm manifestiert sich das »Fieber« des Staatswesens; in ihm wird das souveräne Herrschaftsmonopol durch ökonomische Abhängigkeiten unterminiert.⁵

Man könnte also sagen: Am Beispiel der Staatsfinanzen taucht ein Gegenstandsbereich auf, der den Theoriebau neuzeitlicher Souveränitätslehren auf besondere Weise herausfordert und auf Unvereinbarkeiten mit dem Einheitsformat souveräner Macht stößt. Es macht sich eine Resistenz von Objekten bemerkbar, die den theoretischen Text zögern lässt und von

5 | Jean Bodin, *Les six livres de la république*, Lyon 1593 (Nachdruck: Paris 1986), Bd. 2, S. 44, S. 88-92.

einer schwierigen Erfassung durch das Konzept der souveränen Staatsperson zeugt. Man kann darin die frühe Besorgnis über eine empfindliche Preisgabe souveräner Befugnisse erkennen. Diese Schwierigkeiten tragen wohl der Tatsache Rechnung, dass der Fiskalkomplex ein wesentliches Motiv für die Verstetigung frühneuzeitlicher Staatsmacht darstellt und im selben Zug sogleich deren Grenzen oder Bruchlinien markiert. Fiskalische Angelegenheiten besetzen eine kritische Position, die der Klärung durch einen homogenen ›Begriff des Politischen‹ widersteht. Am Beispiel dreier Basiselemente soll nun skizziert werden, wie sich neuzeitliche Finanz in enger Korrespondenz mit politischen Auftragslagen entfaltet; wie sich dabei ein strategisches Feld eigener Qualität herausbildet; und wie sich dieses Feld als politisch-ökonomische Indifferenzzone darstellt, als Spielart ökonomischen Regierens, die in gängigen Begriffen politischer Macht nicht zu fassen ist. Die drei Basiselemente sind: der Begriff des Fiskus, der Status von Münzpolitik, die Rolle des öffentlichen Kredits.

II.

Schon im römischen Recht war der *fiscus* – also der ›Geldkorb‹ oder die ›Kasse‹ – Gegenstand umständlicher Unterscheidungen, die das Verhältnis von kaiserlichem Privatvermögen und Staatsvermögen reflektierten. Dabei ging es um Fragen nach den rechtmäßigen Eigentümern des Fiskus, nach Verjährungsfristen und Unveräußerlichkeit, nach den Relationen zwischen Fiskus und der unsterblichen Entität des Reiches. Der Fiskus nahm den Charakter eines seltsamen Objektes an, dessen Zuordnung unklar oder von Ausnahmen durchsetzt blieb. So trat in der römischen Kaiserzeit, wie Otto von Gierke vermerkte, der *fiscus Caesaris*, die kaiserliche Privatkasse, mit dem *aerarium* der *res publica*, dem Staatsvermögen zusammen; er wurde gewissermaßen verstaatlicht und blieb dennoch privatrechtlichen Verfahrensregeln unterworfen. Gerade durch seine Verstaatlichung hat sich der Fiskus am Leitfaden eines privatrechtlichen Personenbegriffs ausgebildet und eine eigentümliche Verdoppelung in das Format imperialer Macht eingeführt. Während der Staat ›immer entschiedener sich über alles Recht erhob, ordnete der Staat als Fiskus sich dem Recht unter, und begab sich [...] als Privater unter die Privaten.‹ Zugleich wurde die private Stellung des Fiskus durch eine Reihe von Ausnahmen durchlöchert, die in den Fiskus selbst wiederum eine Spannung

zwischen öffentlichen und privaten Dimensionen markierten. Es blieb also unklar, wer oder was – *res publica*, Kaiser oder Privatmann – im Namen des Fiskus agierte.⁶

Für die Neuzeit ist eine direkte Verknüpfung zwischen Fiskus und Staat nachweisbar; dennoch hatten sich schwankende Bestimmungen dieser Art erhalten. So wird das Fiskalrecht als Ausfluss des *summum imperium* und als Bestandteil der *superioritas* begriffen. Der Fiskus ist Souveränitätsmerkmal und kann allen souveränen Instanzen – Fürsten, Staaten, Reichsstädten – zugeschrieben werden. Der Träger staatlicher Vermögensrechte fällt mit dem Subjekt staatlicher Hoheitsbefugnisse zusammen, der Fiskus deckt sich mit der Person des Souveräns. Aber gerade als Souveränitätsmoment gewinnt der Fiskus nun den Charakter eines eigenständigen »Fonds« oder Vermögens. Er wird, wie Giercke schreibt, zu einem unsterblichen und abstrakten »Begriffswesen«, zu einer eigenen »fiktiven Rechtspersönlichkeit«, die den Wechsel seiner Träger überdauert. Sie tritt als Souveränitätszeichen dem Souverän gegenüber und bindet ihn mit bestimmten Pflichten – z.B. mit dem Verbot zur Veräußerung von Staatsvermögen.⁷ Der Fiskus besetzt eine exzentrische Position und bleibt als Definiens von Souveränität dem souveränen Zugriff entzogen.

Der Fiskus steht also im Gegensatz zum Herrscher als Privatperson, aber auch zum Souverän als Träger von Hoheitsrechten. Und die Sache wird noch komplizierter, weil in den fiskalischen Bereich selbst wiederum eine Unterscheidung eingeführt wird, die einige Bereiche (wie das Münzrecht) eindeutig den hoheitlichen Befugnissen zuschreibt, andere Elemente (wie Bergwerke oder Zölle) dem bloßen Vermögensrecht unterwirft – eine eigentümliche Verwirrung zwischen Hoheitsrechten und privatrechtlichen Bestimmungen. Die Trennung von staatsrechtlichen Akten und bloßen Geschäften wird am Beispiel des Fiskus herausgefordert und problematisch zugleich. Die den Fiskus betreffenden Gegenstände gehören also irgendwie zu den Hoheitsbefugnissen des Souveräns, lassen sich aber nicht ein und für alle Mal von privater Unternehmensaktivität

6 | Otto Giercke, *Das deutsche Genossenschaftsrecht*, Bd. 3: *Die Staats- und Korporationslehre des Alterthums und des Mittelalters und ihre Aufnahme in Deutschland*, Berlin 1881, S. 59-61.

7 | Ebd., Bd. 4: *Staats- und Korporationslehre der Neuzeit*, Berlin 1913, S. 249-250.

sondern.⁸ Wenn sich im siebzehnten Jahrhundert die Maxime durchgesetzt hat, »dass nur der souveräne Fürst das Recht auf einen Fiskus [...] besitzt«, so ist eben dieses Vorrecht unmittelbar mit einschränkenden Verbindlichkeiten und Haftungen verbunden.⁹

Das Bemühen um eine monolithische Fassung des Souveränitätsproblems ist also von Widerständen durchzogen, die auf fiskalische Angelegenheiten zurückgehen und die Frage der damit verbundenen Finanzdinge betreffen. Einerseits wird mit dem Fiskus ein hoheitlicher Bezirk ausgewiesen, der sich durch essentielle Souveränitätsmerkmale behauptet. Andererseits zerfällt dieser Bezirk sogleich in unterschiedliche, öffentliche und private Aufgaben, er lässt sich nicht oder nur unter großen Begriffsmühen mit der politischen Figur der Souveränität assoziieren. Einerseits formiert sich mit dem Fiskus eine zeitenthobene und nicht übertragbare Entität, eine gleichsam heilige Sache, die wie der Souverän über dem Gesetz steht und eine Sphäre überpersönlicher Kontinuität markiert. Andererseits wird im Fiskus eine selbstständige Rechtsperson gesetzt, mit der sich eine Spannung zwischen Herrschaftsinstanz und dem ›heiligen‹ Bezirk der Finanzen entfaltet: Die quasi-ewige Dauer des Souveräns wird von der quasi-ewigen Dauer des Fiskus abhängig gemacht. Es hat sich damit ein Prozess vollzogen, in dem, wie Ernst Kantorowicz bemerkte, ein entschieden Weltliches wie der Fiskus den Charakter des Numinosen und die Fähigkeit erhielt, die unverletzlichen Aspekte von Fürst und Staat zu repräsentieren.¹⁰ Zugleich wird eine Brüchigkeit in der Fassung souveräner Gewalt markiert: Fiskus und Finanz erscheinen als Schauplatz, auf dem sich politische Macht, geschäftliche Operationen und bürgerlicher Privatverkehr auf eigentümliche Weise verschränken. Vor diesem Hintergrund zeichnet sich die besondere Stellung des Fiskus in der frühen Neuzeit also dadurch aus, dass er mit dem Arkanbezirk der Souveränität zusammenfällt und sich doch als Machtbereich eigener Qualität situiert.

8 | Ebd., S. 251-252.

9 | Cardin Le Bret, *De la souveraineté du Roy*, Paris 1632, S. 425, S. 621-626.

10 | Ernst Kantorowicz, *Die zwei Körper des Königs. Eine Studie zur politischen Theologie*, München 1990, S. 178-206.

III.

Ähnliche Verwerfungen lassen sich an einem fraglosen fiskalischen Souveränitätsrecht, dem Münzregal oder Prägerecht erkennen. Ich will hier nicht auf die umständliche Entwicklung des Münzwesens in der frühen Neuzeit, auf das Problem von Münzmanipulationen, auf die meist als Privatunternehmen geführten Münzprägestätten eingehen. Es sollen allerdings zwei Dinge festgehalten werden, die die Ausbildung souveräner Staatlichkeit begleiteten. Einerseits war mit der Münzprägung, d.h. mit der Verwandlung von Waren (Edelmetall) in Zahlungsmittel die Erhebung des so genannten Schlagschatzes oder der »seigniorage« verbunden, also jener Betrag, der sich aus der Differenz von Nennwert und Metallwert der Münzen ergab und lange Zeit einen beträchtlichen Anteil fürstlicher Einkommen sicherte. Andererseits bedeutete die Erhebung fiskalischer Abgaben auf das Geld zugleich, dass der willkürliche Akt herrschaftlicher Gewalt – im aufgeprägten Münzwert – zum Zeichen der Anerkennung ebendieser Macht wurde. Die Münze ist Darstellungsort des Souveräns; dessen Name oder Porträt zeigt an, dass die Münze »ganz und gar der Autorität des souveränen Fürsten untersteht, welcher deren Material, Form, Kurs, Gewicht und Preis nach seinem Belieben vorschreibt«. ¹¹ Die Finanzierung des Fiskus begründete die Mechanismen frühneuzeitlicher Geldzirkulation und die Einrichtung von territorial gebundenen Zahlungsmitteln.

Das hat nun eine Konstellation ergeben, in der sich eine beeindruckende Verschränkung von politischer Herrschaft und privater Bereicherung vollzog. Es ergab sich eine Situation, in der gerade Souveränitätsakte zur Entwicklung früher Finanzmärkte führten. Und diese Dynamik besteht, kurz gesagt, aus zwei Teilen. Der eine Teil wird durch das souveräne Münzregal gesetzt. Während Bargeld aller Art ungehindert über die Grenzen hinweg zirkulierte, galten die über das Münzrecht fixierten Zahlungsmittel nur innerhalb der jeweiligen Souveränitätszonen. Das bedeutete, dass der Kurswert fremder Münzen nicht nach deren Nennwert im Herkunftsland (Metallwert plus *seigniorage*), sondern nach dem Preis des jeweiligen Feingehalts bestimmt wurde; der Wechselkurs ergab sich als Resultat einer Operation, mit der die fremde Münze gleichsam als Ware ins Verhältnis zum legalen Zahlungsmittel gesetzt wurde. Diese

11 | Charles Loyseau, *Traicté des seigneuries*, Paris 1609, S. 59.

Situation lässt sich als Folge entstehender Staatlichkeit in der Renaissance begreifen und wurde durch Souveränitätsakte, durch die territoriale Vereinheitlichung des Münzwesens hervorgebracht.

Die andere Hälfte betrifft Geschäftspraktiken, mit denen private Handelsbankiers (*merchant bankers*) seit dem 13. Jahrhundert operierten. Es handelte sich um Wechselbriefe, d.h. um ein Verfahren bargeldlosen Zahlungsverkehrs, mit dem man Geld von einem Ort zu einem anderen überweisen oder die Aufnahme von Kredit an einem Ort zwecks Rückzahlung an einem anderen ermöglichen konnte. Natürlich war mit diesen Transfers meist ein Geldumtausch verbunden; und hiermit wurden Mechanismen in Gang gesetzt, in denen souveräne Setzung und private Geschäftskontrakte systematisch ineinander griffen. Wenn etwa ein Bankier einen Wechselbrief über eine bestimmte Summe kaufte, mit der der Aussteller des Wechsels ein Geschäft andernorts finanzieren wollte, so geschah die Preisfestlegung zu einem Kurs, der am Ort der Ausstellung nach dem Verhältnis zwischen einheimischer Währung im Nennwert und fremder Münze im Metallwert (also abzüglich der *seigniorage*) kalkuliert wurde. Der Betrag berechnete sich nach dem legalen Kurswert der Münzen am Ausgangsort. Fällig wurde er allerdings am Zielort der Transaktion, und er wurde dort wiederum nach dem ortsüblichen Wechselkurs, d.h. in der geltenden Münze (also einschließlich der damit verbundenen *seigniorage*) verrechnet. Durch den Transfer gewann der Bankier somit die Spanne, die dem Anteil der *seigniorage* fremder Münze entsprach. Dieser Gewinn wurde aber nur dadurch realisiert, dass sich das Wechselgeschäft um einen weiteren Takt fortsetzte und der Betrag über Wechselbriefe wieder an den Ausgangsort zurücküberwiesen wurde, wobei sich nun zusätzlich die dort übliche *seigniorage* der Ausgangswährung addierte. Wirtschaftshistoriker konnten hier von einem »*seigniorage*-Effekt« sprechen: Der Zusammenhang zwischen dem Wechselkurs im Verkehr mit Wechselbriefen und dem legalen Kurswert im Umtausch von Bargeld führte dazu, dass der Bankier bei jedem Geschäft mit einem Ort, an dem die *seigniorage* erhoben wurde, vom entsprechenden Differenzbetrag profitierte.¹² Im Zeichen von Souveränitätsrechten hat sich also eine elementare Form kapitalistischer Bereicherung etabliert.

12 | Vgl. hierzu die Analysen von Marie-Thérèse Boyer-Xambeu/Ghislain Deleplace/Lucien Gillard: *Monnaie privée et pouvoir des Princes*, Paris 1986, S. 179-189, S. 240-269.

Zwei Aspekte sind daran bemerkenswert. Erstens lässt sich hier eine wechselseitige Verschränkung von privaten und politischen Kräften verfolgen. Die fürstliche *seigniorage* ermöglicht private Bereicherung, umgekehrt sichert der Wechselhandel indirekt die Autonomie fürstlicher Vorrechte in Sachen des Gelds. Während das Münzregal Herrschaftsgebiete und fiskalische Einkünfte garantiert, konstituieren die Wechselgeschäfte ein internationales Währungssystem und befördern die Bildung von privatem Finanzkapital. Zweitens wird die Geldzirkulation in der frühen Neuzeit darum durch die gegenläufigen Bewegungen von Verstaatlichung und Privatisierung des Geldverkehrs charakterisiert. Der Verwandlung von privaten Gütern in legale Zahlungsmittel in den Münzstätten steht eine private, bargeldlose ›Münzung‹ durch den Wechselverkehr gegenüber. Mit dem Wechselhandel wurde öffentliches Geld samt *seigniorage* privatisiert. Die Monetarisierung des europäischen Geschäftsverkehrs in der frühen Neuzeit lässt sich somit nicht durch eine Gegenüberstellung von staatlichen Strukturen und ökonomischen Dynamiken erklären. Der politische Pol des Münzregals ist durch eine Verflechtung von öffentlichen und privaten Akteuren charakterisiert. Umgekehrt ergeben private Geschäftspraktiken keinen atomisierten Markt, sondern ein monopolartiges Geflecht von Austauschprozessen, die sich in direkter Abhängigkeit von fürstlichen Befugnissen entwickeln. Vor diesem Horizont entfalteten sich gleichsinnige Kapitalisierungsprozesse, die privaten Reichtum, öffentliche Finanzen und fürstliche Macht gleichermaßen betreffen. Die Geldform repräsentiert ein privat-öffentliches Beziehungsverhältnis. Alle diese Aspekte lassen sich wohl im Rahmen allgemeiner Entwicklungen situieren, in denen sich der Ausbau souveräner Herrschaft über mehrere Jahrhunderte hinweg gerade mit der Veräußerung öffentlicher Aufgaben vollzog.

IV.

Das führt zum dritten und letzten Aspekt. Seit dem hundertjährigen Krieg konnte man eine vehemente Entwicklung von Fiskalschulden verzeichnen und die Anfänge des öffentlichen Kredits waren mit der doppelten Sorge verbunden, wie sich Fürstenhäuser als verlässliche Schuldner ihrer Finanziers erweisen und die Finanzen des Fiskus wiederum dauerhaft gesichert werden konnten. In der dynastischen Nachfolge war die

Übernahme von Vorgängerschulden keineswegs garantiert, umgekehrt blieb die Besorgung von Geldmitteln in Not- und Kriegslagen stets ungewiss. So hatte die Finanzierung durch Abgaben den Charakter von notgeborenen Konfiszierungen, die oft nur gegen Widerstände durchgesetzt werden konnten.

Spätestens im 16. Jahrhundert vollzog sich dabei ein Prozess, den schon Zeitgenossen am deutlichsten in der Finanzpolitik Franz' I. erkennen wollten, jenes französischen Königs, der einen ruinösen Wettlauf um die Kaiserkrone gegen Karl V. verloren hatte. Dabei wurden immer wieder drei Elemente genannt. Erstens wurden verzinsliche Anleihen nicht nur zur Deckung außerordentlicher Geldbedürfnisse in Kriegszeiten, sondern auch zur Finanzierung laufender Ausgaben herangezogen – was zur Bildung von Finanzkonsortien führte. Zweitens wurden die dabei fälligen Zinsen mit indirekten Steuern auf Verbrauchsgüter wie Fleisch, Fisch oder Wein finanziert. Drittens wurde die Finanzverwaltung zentralisiert, Steuereinnahmen und die Einnahmen aus den königlichen Domänen wurden in einer einheitlichen Staatskasse zusammengeführt. Man wollte hier das Entstehen eines Finanzstaates erkennen, der sich durch eine besondere Wendung auszeichnet: Was früher der Ausnahmefall war, nämlich Konfiskationen in Notlagen, ist nun zu einem »inneren Verwaltungsbedürfnis« geworden.¹³ Mit dem Zusammenhang von Staatsschuld und Steuererhebung wird das Diktat der *necessitas* im Zentrum der Verwaltungsarchitektur installiert.

Das hatte – grob gesagt – zwei Konsequenzen. Einerseits muss die Verstetigung außerordentlichen Kapitalbedarfs als Motor für die Entstehung neuzeitlicher Verwaltungsapparate gelten. Überspitzt gesagt: bevor eine souveräne und »ewige Staatsgewalt« prinzipiell anerkannt wurde, ging ihr der Begriff einer »ewigen Schuld« im Finanzwesen voraus; Staatsschuld ist die Urszene neuzeitlicher Staatsmaschinen.¹⁴ Andererseits

13 | Nach der Formulierung von Kantorowicz, die sich auf die Diskussion des Verhältnisses von *necessitas in actu* und *necessitas in habitus* am Beispiel der Erhebung kontinuierlicher Steuern in den Kommentaren hoch- bzw. spätmittelalterlicher Juristen bezieht; Kantorowicz, *Die zwei Körper des Königs*, a.a.O., S. 291-293.

14 | Richard Ehrenberg, *Das Zeitalter der Fugger. Geldkapital und Kreditverkehr im 16. Jahrhundert*, Bd. 1: *Die Geldmächte des 16. Jahrhunderts*, Jena 1896 (Nachdruck: Hildesheim u.a. 1990), S. 29.

hat diese Staatsfinanzierung private Geldmacht mobilisiert. Es vollzog sich ein Prozess, in dem die Antagonismen zwischen politischen Gefügen und Geldkapital kollabierten. Daraus sind die aggressivsten Figuren frühneuzeitlicher Finanzmacht hervorgegangen, und am ausführlichsten wurde sie zunächst wohl am Beispiel oberitalienischer Stadtstaaten dokumentiert.

Bereits im Jahr 1148 war etwa die Republik Genua zur Aufnahme von Anleihen gezwungen, und deren Gläubiger schlossen sich zu Gesellschaften zusammen, denen zwecks Zinstilgung die Verwaltung verschiedener Steueraufkommen übertragen wurde. 1407 wurde eine Mehrzahl von ihnen in der *Casa di San Giorgio* zusammengefasst, die bis ins achtzehnte Jahrhundert die Genueser Regierung mit Krediten versorgte. Zugleich wurde damit ein Konsortium privater Gläubiger direkt in die Administration der Genueser Republik inkorporiert. Händler besetzten die Positionen politischer Verwaltung, sie kontrollierten Regierungseinkünfte, Staatskredite und öffentliche Finanzen, die *Casa* erhielt Steuermonopole, verpfändete staatliche Vermögen, sie betrieb Armeen und Flotten, sie führte Krieg und schloss Verträge, ihr wurden Gerichtsbarkeit und Hoheitsrechte übertragen. Genua wurde darum als »kapitalistische Stadt par excellence«, die *Casa* als »wahrer Staat im Staate« angesprochen.¹⁵ Bereits Mitte des fünfzehnten Jahrhunderts war die *Casa* zur mächtigsten Finanzinstitution des Abendlands geworden. Genueser Bankiers transferierten Renditen vom Warenhandel in staatliche Anleihen, sie gingen seit dem sechzehnten Jahrhundert eine Allianz mit Spanien ein, drängten deutsche Handelshäuser aus dem Kreditgeschäft mit Spanien, sie organisierten den Transport spanischen Silbers nach Norditalien, finanzierten spanische Truppen in den Niederlanden und dominierten die Geldmärkte auf Messen wie Lyon, Besançon und Antwerpen. Das Ineinander von sozialisierten Schulden und privatisierten Staatseinkünften war die Voraussetzung für nicht-territoriale Netzwerke, mit denen Genua den europäischen Zahlungsverkehr beherrschte und als ein Prototyp für

15 | Fernand Braudel, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, XV^e-XVIII^e siècle*, Bd. 3: *Le temps du monde*, Paris 1979, S. 130; Ehrenberg, *Zeitalter der Fugger*, Bd. 1, a.a.O., S. 353.

eine kosmopolitisch organisierte Kapitalakkumulation betrachtet werden konnte.¹⁶

Das zeigte sich in einem besonders herausragenden Geschäftstypus. Protagonisten waren die spanische Monarchie, der Geldbedarf für die in den Niederlanden stationierten Armeen, die spanischen Silbereinfuhren aus Amerika, schließlich die Genueser Handelsbankiers, die die genannten Messen organisierten. Dabei handelte es sich um folgendes: Ausgangspunkt waren Verträge, so genannte *asientos*, mit denen die spanische Krone große Geldbeträge an die Truppen in den Niederlanden transferierte, dabei die Genueser Handelsverbindungen nutzte und als Gegenleistung amerikanische Silbereinfuhren bot. Das ergab ein komplexes Finanzierungssystem. Wenn etwa die spanische Finanzverwaltung mit Genueser Bankiers einen Vertrag über zehn Millionen Scudos zur Kostendeckung in den Niederlanden abschloss, so verpflichteten diese sich, den Betrag über Antwerpen auszuzahlen und dafür Vorschüsse zu liefern; zugleich mussten sie dafür sorgen, die entsprechende Gegenleistung aus Spanien zu erhalten. Auf den regelmäßig – vier Mal pro Jahr – abgehaltenen Messen wurden dann auf Antwerpen ausgestellte Wechsel eingekauft, ebenso Wechselbriefe auf Spanien, um die von dort erwarteten Rückzahlungen zu terminieren. Diese Geschäfte wurden über verschiedene Umwege und Zwischenkäufe getätigt, wobei die Wechselbriefe selbst wiederum mit Wechseln unterschiedlicher Herkunft bezahlt wurden. Diese Operationen konnten also prinzipiell ohne Bargeld, sogar ohne Aufwendung von Eigenkapital durchgeführt werden. Am Ende stand die Einlösung der Zahlungsverpflichtungen in den Niederlanden (in Gold) und deren Kompensation durch die spanische Krone (mit der Verschiffung von Silber nach Genua).¹⁷

Durch die spanische Weltmachtspolitik ist also ein privater Anleihenhandel entstanden, der von den Genueser Bankiers beherrscht wurde und einen europaweiten Finanzmarkt erzeugte. Wenn sich Genua dabei als exemplarischer Fall für die Entstehung eines kapitalistischen ›Weltsystems‹ im fünfzehnten und sechzehnten Jahrhundert präsentiert, so ist dies nicht zuletzt einer Politik des Staatskredits und einer konsequenten

16 | Giovanni Arrighi, *The Long Twentieth Century. Money, Power and the Origins of Our Times*, 2. Auflage, London u.a. 2010, S. 151-153.

17 | Zu den Genueser Messen und den damit verbundenen Geschäftspraktiken vgl. Boyer-Xambeau u.a., *Monnaie Privée*, a.a.O., S. 283-309.

»Veräußerung des Staats« geschuldet.¹⁸ Sowohl die Genueser Geldmacht in Gestalt der *Casa di San Giorgio* wie die ersten internationalen Kapitalmärkte verdanken sich der Dynamik von Staatsverschuldungen und der Verflechtung von politischen Aktionen mit privater Geschäftsaktivität.

V.

An drei Schauplätzen – Fiskus, Münzpolitik, Staatsschuld – sollte gezeigt werden, wie sich wesentliche Elemente moderner Politik und Ökonomie gerade in deren Indifferenzzone entwickeln. Die Neuzeit hat nicht nur souveräne Staatsapparate, international operierende Handelskompanien, einflussreiche Financiers und dezentrale Märkte hervorgebracht. Es hat sich auch ein spezifischer Machttypus formiert, der weder durch politische Strukturen noch durch ökonomische Strategien hinreichend beschreibbar ist; er konstituiert sich allein über das Ineinanderwirken beider Pole. Mit Blick auf die Monetarisierung der europäischen Wirtschaft seit der Renaissance und auf die Bereicherungseffekte fiskalischer Geldpolitik könnte man hier von einer »seignioralen Macht« sprechen (abgeleitet von *seigniorage*). Sie unterscheidet sich von den Spielarten staatlicher Macht dadurch, dass sie weder mit der politisch-juridischen Institution souveräner Gewalt noch mit bürokratischen Apparaten koinzidiert und auf der Integration privater Akteure und unternehmerischer Praxis basiert. Sie ist mit den Schauplätzen politisch-ökonomischer Indifferenzonen verknüpft, die sich mit der Ausbildung neuzeitlicher politischer Ordnungen und Wirtschaftssysteme gleichermaßen ergeben.

Einer theoretischen Fassung ist dieser Bereich wohl deshalb schwer zugänglich, weil politische wie ökonomische Theorien der Moderne sich schon aus Konsistenzgründen über die Definition von System-, Form- und Strukturbegriffen organisierten. Politische Theorie ist bis heute an einer Auseinandersetzung mit der Form politischer Souveränität orientiert, ökonomische Theoriebildung an der Gestalt kohärenter Funktionssysteme. Demgegenüber lassen sich die Figuren seignioraler Macht nicht mit der Festigkeit von Formen, der Kohärenz von Systemen oder der Stabilität von Strukturen charakterisieren. Ihr Gefüge ist vielmehr informell,

18 | Karl Marx/Friedrich Engels, *Das Kapital*, Bd. 1, in: MEW, Bd. 23, 4. Auflage, Berlin 1969, S. 782.

instabil und nicht in eine konzise Systemgestalt übersetzbar. Man könnte hier von einer situativen Interaktion von Kräften unterschiedlicher Herkunft sprechen, deren Wirksamkeit aus ›diagrammatischen‹¹⁹ Anordnungen hervorgeht.

Sie lässt sich vielleicht durch vier Merkmale charakterisieren. Sie zeichnet sich erstens durch ein heterogenes Gefüge aus, in dem sich die Bildung von Kapitalmacht nicht von der Aktivierung von Machtkapitalien sondern lässt. Der Antagonismus von ›Staat‹ und ›Kapital‹ ist geschwächt, aufgehoben oder schlicht nicht virulent. Die dominante Stellung Genueser Bankiers in der Renaissance etwa beruhte nicht auf der Versammlung privater Reichtümer, sondern auf der Fähigkeit, politische Aktionspotentiale in Geschäftsvermögen – und umgekehrt – zu verwandeln. Diese *Konvertierung von staatlicher Macht in Kapital*, mithin die Kapitalisierung von Macht überhaupt, ist zweitens mit fiskalischen Operationen verknüpft, sie geschieht durch eine Veräußerung des Staates in den Szenen seiner Entstehung. Exemplarisch manifestiert sich der Prozess in der Bewirtschaftung von Staatsschulden, die ihre Anfänge in den oberitalienischen Stadtstaaten nahm. Administrative Zwangsmittel werden mit der Erschließung neuer Geschäftsbereiche verknüpft. Die Verbindlichkeiten des öffentlichen Kredits werden durch eine stetige Besteuerung balanciert, in der sich eine staatliche Vereinnahmung der Individuen vollzieht. Über die Sicherung künftiger Fiskaleinkommen hat sich seigniorale Macht also mit der *Organisation des sozialen Feldes* koordiniert.

Dadurch werden – drittens – Schuldzyklen ausgelöst, die die Rede von Urszenen des Kapitals rechtfertigen. Begreift man ›Kapital‹ als eine verwertbare Wertsumme, die die Hoffnung künftiger Erträge in sich birgt, so wird im privaten Management öffentlichen Kredits eine spekulative, ›kapitalistische‹ Finanzierung verstetigt. Die »moderne Fiskalität«, die sich – wie Marx sagte – auf die Besteuerung der »notwendigsten Lebensmittel« gründete, hat zusammen mit der öffentlichen Schuld entscheidenden Anteil an der »Kapitalisierung des Reichtums«, in ihnen manifestiert

19 | Zum Diagramm als Darstellung von Kräfteverhältnissen vgl. Gilles Deleuze, *Foucault*, Frankfurt a.M. 1987, S. 52-56.

sich der »energischst[e] Hebel der ursprünglichen Akkumulation«²⁰. Mit diesem *Akkumulationsregime* hat sich das einstmals Außerordentliche als Regel und die Ausnahme als Normalfall installiert. Dies hat viertens zu einer ebenso wirkungsvollen wie doppelsinnigen Bewegung geführt. Denn in dem Maße, wie sich der neuzeitliche Staat über die Verstetigung von Staatsschuld und Steuerwesen selbst auf Dauer gestellt hat, ist ihm in Fiskalangelegenheiten eine quasi-souveräne Macht zugewachsen, die sich mit ihrer dauerhaften Ausnahmegehalt dem souveränen Zugriff zugleich entzieht. Damit ist der prekäre Posten seignioraler Macht markiert. In ihr begegnet die Veräußerung, d.h. Privatisierung staatlicher Ressourcen einer politischen Besetzung privater Finanz. Gerade diese wechselseitige, privat-öffentliche Inkorporation verschafft der seignioralen Macht einen exzentrischen Stand. Mit ihrer fiskalischen Seite erhebt sie Anspruch auf souveräne Dignität, als Verkörperung von Privatkapital behauptet sie Resistenz gegenüber den Akten politischer Willkür. Die Formierung souveräner Staatsapparate hat im Konzert mit Geschäftsunternehmen eine Dynamik freigesetzt, die sich in einem exzentrischen Souverän-Werden seignioraler Macht manifestiert. In der Sache der Finanz hat sich – neben und abseits staatlicher Autorität – ein *Souveränitätsreservat* eigener Ordnung etabliert. Auch wenn es nicht darum geht, Foucault mit Marx zusammenzuwerfen, lässt sich darin ein Machtdiagramm mit großer Zukunft erkennen, das sich in kontinuierlichen Übergängen zwischen Souveränität, Regierungskünsten und Finanzkapital konstituiert.

20 | Marx/Engels, Kapital, a.a.O., Bd. 1, S. 782-784; vgl. Manuel Gottlieb, »Political Economy of the Public Debt«, in: Public Finance 11/3, 1956, S. 265-279; zur Diskussion des Begriffs der »ursprünglichen Akkumulation« bei Marx vgl. André Gunder Frank, The World Accumulation 1492-1789, New York u.a. 1978, S. 238ff.

