



Essay

KORRUPTES RUSSLAND? RUSSISCHE VERWALTUNGSKULTUR IM 19. JAHRHUNDERT¹

Von *Susanne Schattenberg*

Gehört Russland zu Europa? Das ist eine Frage, an der sich die Geister scheiden, und die je nachdem, ob man sie politisch, geografisch oder kulturell fasst, anders beantwortet wird. Historisch lässt sich die Frage allerdings insofern eindeutig beantworten, als dass Russland immer wieder westliche Ideen importiert, sich diese angeeignet und an diesen abgearbeitet hat.² Wieweit die westlichen Vorstellungen schließlich die Sicht auf das eigene Land prägten, verdeutlicht die zu diesem Essay gehörige Quelle, der „Brief eines erfahrenen Beamten“. Er steht exemplarisch für zwei Phänomene: Zum einen belegt er, wie sehr die studierten, aufgeklärten Eliten Russlands im 19. Jahrhundert das westliche Denken übernommen hatten. Zum anderen wird deutlich, wie wenig die importierten Vorstellungen von einem bürokratischen Staat mit der russischen Wirklichkeit kompatibel waren und letztlich auch den Blick der Eliten auf die Gegebenheiten verstellten. In dieser kulturellen Kluft zwischen den hehren Ansprüchen einer kleinen Gruppe von Intellektuellen auf der einen Seite und der Lebenswelt der Masse der Bevölkerung, in erster Linie der 80 Prozent Bauern, aber auch anderer Bevölkerungsgruppen wie dem Heer der rangniederen, nicht studierten Beamten, andererseits wird klassischerweise eine der Sollbruchstellen gesehen, die zum Zusammenbruch des Zarenreichs 1917 führten.³

Auffällig ist, dass moderne Historiker der Argumentation der zeitgenössischen Kritiker folgen: Zum einen eint beide, dass sie den westlichen, modernen bürokratischen Staat zur Norm machten, an dem sie wie im 19. so auch im 20. und 21. Jahrhundert Russland maßen und messen. Zu einer Art Qualitätstest avancierten dabei die von Max Weber für den Idealtypus des modernen Beamten aufgestellten Kriterien, bei dem der russische Beamte kläglich versagte: Er besaß keine Fachausbildung, verfügte über keine festgelegten Kompetenzen und war auch kein Mittler zwischen den Interessen des Staates und der Gesellschaft; er berief sich nicht auf Vorschriften und Gesetze, war von seinem Vorgesetzten nicht unabhängig und erhielt kein Existenz sicherndes Gehalt.⁴ Dies

-
- 1 Essay zur Quelle: Sergej Ivanovič Zarudnyj (?), Brief eines erfahrenen Beamten der vierziger Jahre an einen jüngeren, in den Dienst eintretenden Kollegen (Pis'mo opytnogo činovnika sorokovyh godov mladšemu sobratu, stupajuščemu na službu, in: Russkaja starina 30 (1899), 12); [Übersetzung].
 - 2 Als Ideen-Importeure sind hier an erster Stelle Peter I. und Katharina II. zu nennen. Vgl. Amburger, Erik, Geschichte der Behördenorganisation Russlands von Peter dem Grossen bis 1917, Leiden 1966; Hughes, Lindsey (Hg.), Peter the Great and the West: New Perspectives, New York 2001; de Madariaga, Isabel, Katharina die Große. Ein Zeitgemälde, Berlin 1993.
 - 3 Vgl. Figes, Orlando, Die Tragödie eines Volkes. Die Epoche der russischen Revolution 1891 bis 1924, Berlin 1998; Raeff, Marc, Origins of the Russian Intelligentsia. The Eighteenth-Century Nobility, New York 1966.
 - 4 Weber, Max, Wesen, Voraussetzungen und Entfaltung der bürokratischen Herrschaft, in: ders.: Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen 1976, S. 551-579.

Instrumentarium, das besonders von Sozialhistorikern genutzt wurde, führte dazu, dass der russische Beamte ein für alle Mal abgeurteilt wurde.⁵ Hans-Joachim Torke attestierte den Beamten das Fehlen einer „bürgerlichen“ Ethik, eine „Verlogenheit des Pflichtgefühls und Leere des Ehrbegriffs“.⁶ Selbst der Kultursemiotiker Jurij Lotman hielt es für sinnlos, sich weiter mit den russischen Beamten auseinanderzusetzen: „Die russische Bürokratie [...] hinterließ fast keine Spur im geistigen Leben Russlands: Sie schuf sich weder eine eigene Kultur, noch eine eigene Ethik, ja nicht einmal eine eigene Ideologie.“⁷

Der „Brief eines erfahrenen Beamten“ scheint beiden Recht zu geben. Er wurde 1899 in der Zeitschrift „Russkaja starina“ („Russisches Altertum“) veröffentlicht und gibt vor, ein authentisches Dokument aus den 1840er Jahren, also aus der Vorreformzeit, zu sein. Darin rät ein „erfahrener Beamter“ einem jüngeren Kollegen, der gerade erst in den Dienst tritt, wie er sich zu verhalten habe, um ein „guter“ Beamter und bald ein „Staatsmann“ zu werden. 15 Regeln für das Beamtensein werden aufgestellt, die alle dem Klischee des russischen Vorreformbeamten entsprechen und als Grundaussage haben: arbeiten Sie nicht, tun Sie nur so; verlassen Sie sich nicht auf Ihre Kompetenz, sondern einzig auf Protektion; wichtig ist nicht, sich um die Amtsangelegenheiten zu kümmern, sondern die richtigen Leute auf die richtige Art zu hofieren; entscheiden Sie nicht auf Grundlage der Gesetze, sondern immer zu Gunsten des Stärkeren; entwickeln sie keine eigene Meinung und hüten Sie sich davor, etwas verändern zu wollen. In Wirklichkeit ist dies kein „Ratschlag“ für einen Anfänger, sondern der Sünden katalog, der den Vorreformbeamten angelastet wurde, aufgeschrieben als Satire. Darauf deutet der Name am Ende des „Dokuments“ hin: „mitgeteilt von A.S. Zarudnyj“. Zarudnyj war nicht irgendjemand in Russland, sondern einer der führenden Rechtsreformer.⁸ Sergej Ivanovič Zarudnyj (1821-1887) stammte aus verarmtem, ukrainischem Adel, hatte an der Universität Charkow Mathematik studiert und anschließend im Justizministerium Karriere gemacht. Er trug die Missstände im Zivilgerichtswesen und in der Verwaltung zusammen, arbeitete in einer Kommission zur Aufklärung von Amtsmissbrauch während des Krimkriegs (1853-55) und wurde 1858 ins westliche Ausland geschickt, um dort Verwaltung und Gerichtswesen zu studieren. Er ist nicht nur Mitautor der Bauernbefreiung von 1861, sondern auch der Justizreform von 1864. Zarudnyj kannte also die Zustände in den Kanzleien in den 1840er Jahren nur zu gut, um eine solche Satire zu verfassen. Es ist daher davon auszugehen, dass er dieses Dokument schrieb, das dann sein Sohn, A.S. Zarudnyj, 1899 an die Zeitschrift weiterleitete.⁹

Nun könnte man es bei dem Befund belassen, dass wir es hier mit einer Quellenfälschung zu tun haben, angefertigt von einem von westlichen Rechtsvorstellungen inspirierten Reformen, der die Missstände in den Kanzleien entlarvte. Das bedeutete aber, nur die erste Schicht dieses Texts freizulegen und sich ganz von dem westlichen Blick leiten

5 Vgl. Mironov, B.N., *Social'naja istorija Rossii perioda imperii (XVIII - načalo XX v)*, tom 2, St. Petersburg 1999, S. 162ff.; Ryavec, Karl W., *Russian Bureaucracy. Power and Pathology*, Langham 2003, S. 5ff.

6 Torke, Hans-Joachim, *Das russische Beamtentum in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts*, in: *Forschungen zur Osteuropäischen Geschichte*, Bd. 13, Berlin 1967, S. 7-345, hier: S. 247, 250.

7 Lotman, Jurij, *Rußlands Adel. Eine Kulturgeschichte von Peter I bis Nikolaus I*, Köln 1997, S. 25.

8 Vgl. Lincoln, Bruce W., *In the Vanguard of Reform. Russia's Enlightened Bureaucrats, 1825-1861*, DeKalb, Illinois 1982; Wortman, Richard S., *The Development of a Russian Legal Consciousness*, Chicago 1976.

9 Vgl. Torke, *Das russische Beamtentum*, Kap. V., Anm. 103.

zu lassen. Die Frage, die sich hier anschließen muss, ist die nach der Sicht der Gescholtenen. Was passiert, wenn wir den Standpunkt wechseln und die Beamten befragen, wie sie das nannten, was sie dort praktizierten, wenn wir davon ausgehen, dass die viel zitierte Liebedienerei gegenüber dem Patron und die Suche nach Protektion, die Ignoranz gegenüber der Rechtslage und das Desinteresse an den Sachverhalten nicht das Abweichen, sondern die Norm selbst war, dass der Zustand sozusagen System hatte?

Wenn man sich von einer normativen Korruptionsforschung befreit und einen funktionalen Ansatz wählt, der der Logik der Systemtheorie folgt und nach den positiven Funktionen solchen Verhaltens für die Etablierung von sozialen Systemen fragt,¹⁰ dann ergeben sich augenfällige Parallelen zwischen dem russischen und dem *patrimonialen* Beamten, wie Weber ihn beschrieben hat. Im Gegensatz zur bürokratischen Herrschaft ruht die *patrimoniale* Herrschaft nicht auf der „Dienstpflicht für einen sachlichen, unpersönlichen ‚Zweck‘ und der Obödienz gegenüber abstrakten Normen, sondern gerade umgekehrt: auf streng persönlichen Pietätsbeziehungen.“¹¹ Bereits dieser erste Paragraph wirkt wie eine Offenbarung in Hinblick auf die russischen Beamten und die Quelle, die den „jungen Kollegen“ auffordert, sich nicht um die Sachverhalte, sondern um Protektion zu kümmern. Das heißt aber nicht, dass die *patrimoniale* Herrschaft nicht auch auf Normen und deren Einhaltung fußt, nur werden diese bei der bürokratischen Herrschaft, so Weber, rational geschaffen, appellieren an den Sinn für abstrakte Legalität und ruhen auf technischer Einschulung, während sie bei der *patriarchalen* auf der Tradition ruhen: dem Glauben an die Unverbrüchlichkeit des immer so Gewesenen als solchem.¹² Die Amtstreue, so Weber, ist denn auch „nicht sachliche Diensttreue“, sondern sie ist „Dienertreue“. „Es fehlt die objektive Ordnung und die auf unpersönliche Zwecke ausgerichtete Sachlichkeit des bürokratischen Staatslebens.“¹³ In dieser Erläuterung steckt der Schlüssel zum Verständnis für die Anweisung, sich nicht von Gerechtigkeit leiten zu lassen, auf eigene Ansichten zu verzichten und keine eigenen Gedanken zu entwickeln. Denn all das würde auf eine Sachbezogenheit hinweisen, die von der Person abstrahieren würde. In dieser Herrschaftsform, so Weber weiter, ist der Umgang mit den Einwohnern nur peripher, während das Verhältnis zum Dienstherrn im Zentrum steht. Die Amtsführung ruht maßgeblich auf dem „Ansehen der Person“, ist also von der Einstellung und den rein persönlichen Beziehungen zu dem konkreten Antragsteller und seinem konkreten Anliegen abhängig.¹⁴ Dies entspricht ganz dem Hinweis, immer dem Stärkeren Recht zu geben. Daher benötigt der Beamte auch keine Fachkenntnis; seine Verwaltung beruht auf Erfahrung und konkreten Fertigkeiten wie dem Schreiben¹⁵ – genau dieser Umstand aber, dass russische Beamten ohne Ausbildung und nur mit Schreibkenntnissen in den Dienst traten, hat bislang in der Forschung immer nur zu Kopfschütteln und Unverständnis geführt.¹⁶ Zum *patrimonialen* System gehört schließlich auch, und dies ist das einzige Laster, das nicht im „Brief“ aufgeführt wird, dass sich Herr und Beamter für jeden Fall ihres Tätigwerdens bezahlen lassen und dieser erhobene Tribut entweder von Fall zu Fall variiert oder aber nach typischen Taxen bemessen

10 Vgl. Sturm, Roland, Theoretische und methodische Ansätze der Korruptionsforschung, in: Kurer, Oskar (Hg.), Korruption und Governance aus interdisziplinärer Sicht, Neustadt 2003, S. 53-64.

11 Weber, *Patriarchale und patrimoniale Herrschaft*, S. 580.

12 Weber, *Patriarchale und patrimoniale Herrschaft*, S. 580.

13 Weber, *Patriarchale und patrimoniale Herrschaft*, S. 580.

14 Weber, *Patriarchale und patrimoniale Herrschaft*, S. 604.

15 Weber, *Patriarchale und patrimoniale Herrschaft*, S. 603.

16 Vgl. Torke, *Das russische Beamtentum*, S. 167; Mironov, *Social'naja istorija*, S. 206.

wird.¹⁷ Von solchen „ungeschriebenen Preislisten“ ist im russischen Kontext immer wieder berichtet worden: Im 19. Jahrhundert wussten die „Bittsteller“, was sie für welche Dienste an „ihre“ Beamten zu entrichten hatten.¹⁸

Der „patrimoniale Beamte“ bietet also die Chance, von der „Defizitgeschichte“ Abstand zu nehmen und statt der Abweichung die Norm bzw. das Systematische zu beschreiben und nach den dahinter liegenden Funktionen zu fahnden.¹⁹ Das provoziert schnell die Frage, ob Russland damit endgültig „exotisiert“ und aus der europäischen Entwicklungsgeschichte aussortiert wird. Dazu hat der Soziologe W.F. Wertheim bemerkt, dass die Gewohnheit, die Beamten des 18. Jahrhunderts, ganz gleich ob es sich hier um französische, holländische oder welche anderer Nationalität handle, der Korruption zu beschuldigen, eine ex post facto-Kritik sei: Die heutige Norm sei ein Produkt der Napoleonischen Ära und daher frühestens auf das 19. Jahrhundert anzuwenden.²⁰ Das Phänomen aber, dass sich in der Frühen Neuzeit Gesellschaften in Patronage-Netzen organisierten, die durch einen reziproken Gabentausch zwischen Diener und Herrn konstituiert wurden, ist auch für Westeuropa eine unbestrittene Tatsache.²¹ „Das System [...] stellt historisch gesehen keineswegs einen Abgrund an Korruption, sondern schlicht eine notwendige und durchaus funktionale und zweckmäßige Entwicklungsstufe auf dem Weg zum modernen Staat dar“, so Wolfgang Reinhard, der die Patronage als „die politische Kultur des frühneuzeitlichen Europa“ schlechthin bezeichnet.²²

Wie überall in Europa machte auch in Russland der Staat, hier: Peter I., schließlich Anstalten, die Patronagesysteme, die seine Alleinherrschaft in Frage stellten, auszuschalten und die gewachsenen Strukturen bis in die letzten Verästelungen zu durchdringen. In Russland war dies das *mestničestvo*, die Rangplatzordnung, die jeder Familie ihren angestammten Platz in der Diensthierarchie sicherte und sie vor der Willkür des Zaren bewahrte, ein Mitglied einer Sippe in ein Amt zu hieven, dessen es nicht würdig war.²³ Die Einführung der 14-gliedrigen Rangtabelle 1722 war ein Angriff auf diese Clanstruktur; mit ihr schuf Peter I. ein Ordnungsinstrument, das den Adel in eine personenunabhängige Hierarchie zwingen und die Clans ihres Definitionsmonopols über den sozialen Status berauben sollte. Tatsächlich verloren die alten Netzwerke an Macht, organisierten sich aber neu: Da Ressourcen wie Einfluss, Macht und Wohlstand nun nur noch über die Ämter zugänglich waren, funktionierten sie als Kristallisationspunkt neuer Netze. Der autonome Clan wandelte sich zum integrierten patrimonialen System: Ein ranghoher Beamter diente als Patron, der seine Klientelschaft nach dem alten Familienmodell um sich herum organisierte. Loyalität blieb damit auf die Person bezogen, die

17 Weber, Patriarchale und patrimoniale Herrschaft, S. 597.

18 Vgl. Mironov, *Social'naja istorija*, S. 164ff.

19 Vgl. auch Lovell, Stephen et al. (Hgg.), *Bribery and Blat in Russia. Negotiating Reciprocity from the Middle Ages to the 1990s*, London 2000.

20 Wertheim, W. F., *Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia*, in: ders., *East-West Parallels. Sociological Approaches to Modern Asia*, The Hague 1964, S. 103-132, hier: S. 106.

21 Reinhard, Wolfgang, *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*, München 1999, S. 137.

22 Reinhard, Wolfgang, *Amici e creature. Politische Mikrogeschichte der römischen Kurie im 17. Jahrhundert*, in: *Quellen und Forschungen aus italienischen Archiven und Bibliotheken* 76 (1996), S. 308-334, hier: S. 312.

23 Nolte, Hans-Heinrich, *Patronage und Klientel im frühneuzeitlichen Rußland: ein Orientierungsversuch*, in: ders. (Hg.), *Patronage und Klientel. Ergebnisse einer polnisch-deutschen Konferenz*, Köln 1989, S. 68-82, hier: S. 77.

durch ihr Amt Zugang zu Rang und Würden vermitteln konnte.²⁴ Das gesellschaftliche Zusammenleben und staatliche Wirken funktionierte weiterhin auf der Grundlage von personalen Netzwerken, die die Ämter und Institutionen dominierten und überlagerten.

Die Geschichte lässt sich nun auf zweierlei Art fortsetzen: So ließe sich Russland als Problemfall in der europäischen Entwicklung beschreiben, das erst spät, nämlich nach den Großen Reformen der 1860er Jahre, und auch dann nur partiell den Übergang zum bürokratischen Staat schaffte. Oder man nimmt Russland als Beispiel für eine Gesellschaftsform, in der sich die alten Clanstrukturen erfolgreich gegen die staatlichen Zugriffsversuche behaupten und eine gewisse Autonomie bewahren konnten. Entsprechend war es für den „jungen Beamten“ nicht wichtig, sich um den Staat und seine Belange zu kümmern, sondern sich einen mächtigen Patron zu suchen, dessen Aufmerksamkeit auf sich zu lenken und ihm seine Dienste anzubieten, um unter seiner Protektion zu Rang, Ansehen und sozialem Status zu kommen.

Hier bleibt folgendes festzuhalten: Es sollte weniger darum gehen, Russland Entwicklungsstadien zuzuschreiben, als die jeweils vorhandene Kultur hermeneutisch zu beschreiben. Auch sollte davon Abstand genommen werden, Russland weiter über den Kamm „Europa“ zu scheren, weil dann im Zweifelsfall nur noch Defizite bleiben und die Spezifika nicht mehr auszumachen sind. Angesichts der Quellen, die meist von den aufgeklärten Eliten stammten, und der bisherigen Historiografie ist es verführerisch, die alten Klischees weiter zu bedienen und Russlands Beamte als ehrlos, korrupt und faul zu beschreiben. Die Meinung der russischen aufgeklärten Elite aus dem 19. Jahrhundert sollte jedoch mit doppelter Vorsicht genossen und als das genommen werden, was sie war: die Meinung einer wortgewaltigen Minderheit – nicht mehr und nicht weniger.

Literaturhinweise:

- Hosking, Geoffrey, Patronage and the Russian State, in: Slavonic and East European Review 78 (2000), H. 2, S. 301-320.
- Lincoln, Bruce W., In the Vanguard of Reform. Russia's Enlightened Bureaucrats, 1825-1861, DeKalb, Illinois 1982.
- Lovell, Stephen; Ledenova, Alena; Rogachevskii, Andrei (Hgg.), Bribery and Blat in Russia. Negotiating Reciprocity from the Middle Ages to the 1990s, London 2000.
- Maczak, Antoni (Hg.), Klientelsysteme im Europa der Frühen Neuzeit, München 1988.
- Reinhard, Wolfgang, Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart, München 1999.
- Rigby, T.H.; Harasymiw, Bahdan (Hgg.), Leadership Selection and Patron-Client Relations in the USSR and Yugoslavia, London 1983.
- Wortman, Richard S., The Development of a Russian Legal Consciousness, Chicago 1976.

Schattenberg, Susanne: Korruptes Russland? Russische Verwaltungskultur im 19. Jahrhundert. In: Themenportal Europäische Geschichte (2007), URL: <<http://www.europa.clio-online.de/2007/Article=209>>.

24 Ransel, David L., Character and Style of Patron-Client Relations in Russia, in: Maczak Antoni (Hg.), Klientelsysteme im Europa der Frühen Neuzeit, München 1988, S. 211-231, hier: S. 213.

Dieser Essay bezieht sich auf folgende Quelle: Sergej Ivanovič Zarudnyj (?), Brief eines erfahrenen Beamten der vierziger Jahre an einen jüngeren, in den Dienst eintretenden Kollegen (Pis'mo opytnogo činovnika sorokovyh godov mladšemu sobratu, stupajuščemu na službu, in: Russkaja starina 30 (1899), 12); [Übersetzung]. In: Themenportal Europäische Geschichte (2007), URL: <<http://www.europa.clio-online.de/2007/Article=211>>.