

Heide Gerstenberger

Öffentliche Staatsgewalt? Zum Verhältnis von Korruption und Staatsform

1. Die historische Konstitution öffentlicher Gewalt

Am Beginn jener Form des modernen Staates, die wir rückblickend als bürgerlichen Staat – genauer wäre: als Staat der Bürger – bezeichnen, stand die Kritik an der Korruption des *Ancien Régime*.¹ Verhaltensweisen, die von Kritikern des *Ancien Régime* als Korruption verurteilt wurden, waren zuvor aber nicht nur etabliert gewesen, sie hatten auch weithin als legitim gegolten. Im europäischen *Ancien Régime* war Aneignung ein Strukturelement von Herrschaft, und bis zum Ende dieser historischen Epoche blieb Herrschaft – trotz aller rechtlichen und faktischen Beschränkungen – das Eigentum von Personen. Obwohl die frühmodernen europäischen Territorialstaaten dadurch zustande gekommen waren, daß es einem der Adelshäuser gelungen war, sich als Oberherrschaft zu etablieren, verfügte kein Fürst des *Ancien Régime* über einen Apparat, den er als ein quasi mechanisch einsetzbares Instrument seiner Herrschaft hätte kommandieren können. Jeder mußte diejenigen, die ihm Herrschaft hätten streitig machen können, auf die eine oder andere Art an seiner Herrschaftspraxis beteiligen. Im *Ancien Régime* wurde Loyalität zu einer Ware. Fürsten erkaufte sich Loyalität, indem sie vielversprechende Privilegien und lukrative Ämter verliehen oder aber eroberte Ländereien verteilten. Privilegien und Ämter wurden auch gehandelt. Die Nachfrage war doppelt motiviert: Viele erhofften sich Einnahmen, für manch eine Familie bedeutete ein bestimmtes Privileg oder ein bestimmtes Amt aber auch die Eintrittskarte zum *cursus honorum*, an dessen Ende die angestrebte Nobilitierung winkte. Die Beteiligung an Herrschaft war also ein Markt, ein Markt aber, zu dem nur Zutritt hatte, wer außer Geld auch über Beziehungen verfügte, wer in eines jener Netze eingebunden war, das aus gegenseitigen Fürsprachen, Verpflichtungen und Freundlichkeiten bestand. Rückwirkend wird dieses System als Klientelismus bezeichnet.

1 Eine ausführliche Darstellung der Zusammenhänge, die in diesem Abschnitt skizziert sind, findet sich in Gerstenberger (1990).

War nun tatsächlich ein Amt ergattert, so wurde nur selten erwartet, daß es auch ausgefüllt wurde. Viele Ämter galten von vornherein als *sinecuren*. Niemand etwa hätte erwartet, daß der königliche Mundschenk selbst die Gläser füllte oder daß eine Erbin des Privilegs, die königlichen Forsten zu beaufsichtigen, selbst durch den Wald stapfte, nicht einmal die Feldgeistlichen der berittenen Garde des englischen Königs waren dazu verpflichtet, in eigener Person Gottesdienste abzuhalten. Erforderte ein Amt tatsächliche Leistungen, so konnten diese vielfach durch einen – schlecht besoldeten – Stellvertreter erbracht werden. Richter mußten meist selbst entscheiden, doch galt es in gewissen Grenzen als durchaus legitim, daß sie ihren Arbeitsrhythmus an den zu erwartenden Sporteln orientierten, Fälle mit größerem Streitwert also vorzogen und andere liegen ließen. Inhaber schlecht dotierter Ämter, deren Anforderungen sie womöglich selbst erfüllten, konnten sich durch die Ausbeutung der Herrschaftsmittel anderer Ämter, die sie sich angeeignet hatten, – durch Pluralismus also – schadlos halten. Im *Ancien Régime* waren die Träger von Amtsgewalt keine ausführenden Organe, sondern Besitzer eines bestimmten Anteils an Herrschaftsgewalt. Damit waren sie durchaus berechtigt, diese auch zu ihrem privaten Nutzen zu praktizieren. Das Konzept eines Dienstes im Allgemeininteresse hätte damals – so G.E. Aylmer (1961/1974: 340) – kaum einer verstanden. Das heißt nicht, daß es keine moralischen Maßstäbe gegeben hätte. Amtsinhaber waren verpflichtet, ihrem Herrn loyal zu dienen. Sie konnten zwar Geschenke und Vermittlungsgebühren akzeptieren, sich für Rechtsbeugung bezahlen zu lassen, galt aber auch im *Ancien Régime* als verwerflich.

Verteilt wurden sowohl die höchsten Ämter als auch die Ämter auf mittlerer und unterer Ebene im Rahmen der bereits erwähnten Klientelgruppen. Ihnen gehörten, von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen, ausschließlich Adlige an. Deshalb war es auch bereits ein Zeichen der Krise dieser Herrschaftsform, wenn Adelsprivilegien (wie etwa im Preußischen Allgemeinen Landrecht von 1794) ausdrücklich festgeschrieben werden mußten. Die soziale Zugangsbeschränkung wirkte doppelt. Setzte der Zugang zur privaten Beteiligung an den materiellen Resultaten verallgemeinerter Herrschaft die Integration in Patronagenetze voraus, so konnten es sich umgekehrt nur wenige Herren, und seien sie Könige, erlauben, solche Patronagenetze zu mißachten und Ämter an Männer zu vergeben, die sich durch nichts weiter empfahlen, als durch die Tatsache, daß sie ihrem Herrn wert und teuer waren. Mit der abfälligen Bezeichnung „Günstling“ wurden solcherart Erwählte in der höfischen Gesellschaft bezeichnet. Unabhängig von sonst womöglich vorhandenen Fähigkeiten galten sie als disqualifiziert, weil sie ihr Amt nicht auf der Basis der Integration in eine Klientel erlangt hatten.

Zusätzlich zum Amtsbesitz gab es auch den individuellen oder korporativen Nießbrauch an den Prärogativen der Territorialherren in der Form von Mo-

nopolen. Monopole bedeuteten eine Chance auf Einkünfte. Dabei konnte es sich um Einschränkungen wirtschaftlicher Konkurrenz handeln, um die Privilegierung von Zünften, Handelsgesellschaften, Lieferanten für das Militär usw., aber etwa auch um das Monopol, Behörden eine Verletzung des Wucherverbots zur Kenntnis zu bringen und somit die für solche Anzeigen ausgesetzten Prämien zu kassieren. Obwohl es vereinzelt zu einer Kritik am System der Konkurrenzbeschränkung kam², entzündete sich auch in diesem Bereich Kritik bis in die zweite Hälfte des 18. Jahrhunderts fast ausschließlich an der Art der Vergabe. Aufstiegsstrategien von Stadtbürgern und nicht-adligen Landbesitzern richteten sich ganz überwiegend auf Erfolg im Rahmen der bestehenden Strukturen.³ In die Kritik gerieten vor allem Praktiken, die Neuzugänge zum Kreis der Privilegierten weitgehend ausschlossen.⁴ Es gab allerdings eine systemimmanente Grenze der Aneignung mittels Beteiligung an Prerogativgewalt: Sie lag in der Möglichkeit des Staates, Mittel abzupressen, anders gesagt, in der Bereitschaft von Untergebenen, weitere Abpressungen in der Form von Steuern, von Abgaben an Amtsinhaber und von militärischen oder anderen Diensten zu ertragen. Die Grenze des Systems der Bereicherung mit Hilfe von Staatsgewalt war der Aufstand des niederen Volkes.⁵

Als personaler Herrschaft durch praktische und theoretische Kritik die Legitimität entzogen wurde, verloren auch Adelsprivilegien, Patronage, Klientelismus und alle Formen des Handels mit Anteilen an verallgemeinerter Herrschaft ihre Legitimität. Indem Fürsten der erbliche Besitz von Territorialherrschaft streitig gemacht wurde, ging das bisherige System personaler Nutznießung an dieser Herrschaft seiner Verankerung in einem System legitimer Herrschaft verlustig. Die Konstituierung einer tatsächlich öffentlichen - an

2 Eine solche Kritik meint etwa Sacks (1986: 60-105) für die Zeit zwischen 1625 und 1641 in Bristol gefunden zu haben.

3 Daß „Bürger“ in der frühen Neuzeit nicht Kapitalisten *avant la lettre* waren, ist nicht nur von historischem Interesse, sondern legt ganz generell Forschungen nahe, die darauf gerichtet sind, zunächst einmal die in einer Gesellschaft sich faktisch anbietenden Aufstiegsstrategien zu analysieren.

4 Dieser Ausschluß war ein zentrales Thema in den Diskursen über „Country and Court“, die an der Wende vom 17. zum 18. Jahrhundert in England geführt wurden. Vgl. Jones (1978), passim. Vereinzelt lassen sich auch darüber hinaus reichende kritische Positionen und sogar abweichende Praxen feststellen. Besonders markant sind in dieser Hinsicht die untypische Amtspraxis hugenottischer Richter in Frankreich oder die Amtsführung der sog. neuen Männer, die Oliver Cromwell nach 1653 einsetzte. Die häufig angeführte Schule des Kamealismus wurde dagegen kaum unmittelbar in Praxis umgesetzt. Wohl aber wurden Ämter in Preußen in erheblichem Maße zur Versorgung von Militärs genutzt (vgl. dazu Wunder 1986: 17-20, zur traditionellen Struktur der Beamtenbesoldung im Hohenzollernstaat Scheuch/Scheuch 2000: 18).

5 Besonders deutlich war dies am Ende der Religionskriege, die in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts in Frankreich wüteten. Die Auseinandersetzungen entwickelten sich zunehmend zum Kampf um den privilegierten Zugriff katholischer oder protestantischer Klientelgruppen von Adligen auf die Aneignungsgewalt der Krone. Schließlich erhoben sich Bauern, unabhängig von ihren eigenen konfessionellen Orientierungen gegen alle Adligen.

keine individuellen Subjekte mehr gebundenen – Staatsgewalt kriminalisierte zugleich deren Nutzung zum privaten Profit. Von jetzt an ging es nicht mehr um eine ungerechte Verteilung von Ämtern und Monopolen, sondern um die Abschaffung des gesamten Systems. Von „Old Corruption“ war in Großbritannien seit Ende der 1820er Jahre die Rede. Damit auch keine *sinécure*, keine bislang übliche Praxis der Führung eines Richteramtes, keine der Stadtoligarchien, keine der üblichen Ämterhäufungen vergessen wurde, listete sie John Wade in sogenannten Schwarzbüchern auf.

Ergänzt wurde die Enteignung der Besitzer größerer und kleinerer Anteile an allgemeiner Gewalt durch die Regelung, daß der Zugang zu Ämtern fortan Qualifikation voraussetzen solle. Fachliche Voraussetzungen und Eingangsprüfungen sollten dem bisherigen System der Patronage den Boden entziehen und neuen sozialen Schichten Zugang zu Ämtern ermöglichen. Amtsträger sollten jetzt „der Öffentlichkeit“ dienen. Für Monopole, so weit es sie als staatlich geregelte noch oder wieder gab und gibt, galt das Gleiche. Diese Entwicklungen standen im Zusammenhang von – national in unterschiedlichen Formen verlaufenden – Auseinandersetzungen. In deren Verlauf wurde eine Staatsgewalt konstituiert, die niemandes legitimer Besitz ist: insofern also Besitz der Allgemeinheit.

Im Zuge dieser Auseinandersetzungen erhielt auch der Topos des politischen Skandals seine moderne Bedeutung. Zuvor hatte es Aufstände, Rebellionen, Fronden, Verrat und Untreue gegeben, aber keine politischen Skandale. Zum Skandal wurde die private Nutzung von Staatsgewalt erst durch die Beseitigung personaler Herrschaft. Jetzt sollte die Maschinerie des Staates nicht mehr genutzt werden dürfen, um sich individuell zu bereichern. Die vielfach mißverständene Trennung von Politik und Ökonomie bedeutet nichts anderes als eine Trennung der Konkurrenz um Reichtum von der Konkurrenz um Macht. Mit der faktischen Entwicklung des Kapitalismus hatte diese Trennung dann auch eine wirkliche materielle Basis. Als wirtschaftliche Strategien zur Erlangung von Profit deutlich vielversprechender wurden, verlor die Strategie, sich ein Stück politischer Macht zu kaufen, um reich zu werden, an politischer Bedeutung.⁶ Selbstverständlich wußten auch Revolutionäre, daß Macht und Markt zusammenhängen, daß bestimmte Gesetze die einen mehr begünstigen als die anderen, aber der Ausgang von politischen Auseinandersetzungen sollte jetzt nicht mehr vom unmittelbaren Zugriff auf Staatsmacht abhängig sein. Vielmehr sollten Gesetze das Ergebnis von öffentlichen Auseinandersetzungen über Interessen sein.

6 „Hatte man sich früher das politische Personal kaufen müssen, so konnte man jetzt erstmalig eine Strategie entwickeln, die darauf hinauslief, dieses Personal in Abhängigkeit zu halten. Die Korruption wurde eingedämmt, als der Markt, auf dem politische Macht gehandelt wurde, erheblich kleiner wurde“ Cotta (1991: 97, Übers.H.G.).

2. Eine neue Kultur der Privilegien und des Klientelismus?

„Sachlichkeit im Umgang mit anvertrauten Kompetenzen und Geldern ist ein anspruchsvolles Kunstprodukt, keine Selbstverständlichkeit. Freiheit von Korruption ist ein Ordnungsprodukt, das fortwährender Pflege bedarf.“ (Scheuch/Scheuch 2000: 18). Die Aufrechterhaltung dieser Ordnung läßt sich nie garantieren, sie ist aber um so einfacher, je genauer die Bedingungen erfüllt sind, die den französischen Revolutionären, die sie erstmalig formulierten, als selbstverständlich galten:

- Das Einkommen aller Amtsträger ist auf öffentlich festgelegte Summen begrenzt.⁷

- Die Mitglieder der Parlamente vertreten die Interessen ihrer Wähler ohne aus dieser Vertretung selbst materiellen Nutzen zu ziehen, anders gesagt, die Mitgliedschaft in den verschiedenen Volksvertretungen ist ein Ehrenamt. Es gibt keine Entlohnung.

Abgesehen von nationalen Abweichungen und von individuellem Fehlverhalten setzten sich beide Strukturmerkmale veröffentlichter Staatsgewalt bis gegen Ende des 19. Jahrhunderts in allen bürgerlichen Staaten durch. Doch entwickelten sich damals auch bereits mögliche(!) Einfallstore für Praktiken, die den öffentlichen Charakter der Staatsgewalt gefährden. Wenn im Folgenden von „Korruption“ geredet wird, so geschieht dies im inhaltlichen Anschluß an den politischen Kampfbegriff, der gegen die im *Ancien Régime* üblichen Formen der Herrschaftspraxis entwickelt wurde. Es geht also nicht um strafrechtliche Relevanz, sondern um Praktiken, die den öffentlichen Charakter der Staatsgewalt zurücknehmen.

Einfallstor: Parteidemokratie

In der ersten Phase der Entwicklung bürgerlicher Staatsgewalt vertraten Abgeordnete ihre Wähler, und Parteien waren lose Beratungsgremien von Abgeordneten ohne eigenen Apparat. Gelegentlich vertraten Abgeordnete – gewissermaßen advokatorisch – auch die Interessen von Arbeitern und Arbeiterinnen. Abgeordnete, die selbst dieser Schicht entstammten, waren in Parlamenten nicht vertreten. Sie hätten sich, wären sie denn gewählt worden, die Annahme des Mandats nicht leisten können. Die Änderung dieser Strukturen erfolgte im Zuge der Demokratisierung bürgerlicher Staatsgewalt. Mit der De-Legitimierung des *Ancien Régime* war der Staat zwar formal zum Eigentum aller geworden, faktisch aber hatten sich Bürger den Einfluß auf diesen Ge-

7 Scheuch/Scheuch (2000) zufolge soll es dieses Verständnis auch in Ägypten bis 1300 vor Christus und in der Hochzeit des chinesischen Kaisertums gegeben haben. Aber auch sie stellen fest, daß die Vollbesoldung von Beamten mit dem gleichzeitigen Verbot der Nutzung von Amtsführung für zusätzliches Einkommen eine Erfindung der französischen Revolution ist (ebd.: 17).

waltapparat vorbehalten. In die Krise geriet diese soziale Monopolisierung der „öffentlichen Gewalt“ durch das Aufkommen der sogenannten „sozialen Frage“, genauer gesagt: der Furcht vor revolutionären Erhebungen und dann vor allem durch die Gründung von Arbeiterparteien. Schließlich wurde das Wahlrecht ausgeweitet. Aus bürgerlichen Staaten wurden moderne Massendemokratien. Sozialdemokratische Parteien bauten Parteiapparate auf, die systematische politische Kämpfe durchführen konnten. Sie setzten auch durch, daß Parlamentarier eine Aufwandsentschädigung erhielten. Auf diese Situation reagierte das gesamte politische System. Auch unter Bürgerlichen kam es jetzt zur Ausbildung von regelrechten Parteien mit einem mehr oder minder ausgeprägten Apparat.⁸ Max Weber hat diesen Strukturwandel von der Honoratiorenherrschaft zum modernen Parteienstaat früh analysiert. Seit die Ausweitung des Wahlrechts Massenpropaganda erfordere, seien überall Parteibetriebe entstanden. Diese seien gekennzeichnet durch die Herausbildung von Parteibeamten, Parteidisziplin, Parteikasse und Parteipresse (Weber 1972: 8). Früher oder später sei überall der Parteibeamte als treibendes Element der Parteitaktik in den Vordergrund getreten. „Und neben ihm: die Geldbeschaffung“ (ebd.: 849). Damit werden Strukturen der Interessenvertretung von Strukturen gegenseitiger Verpflichtungen durchkreuzt. In den USA setzte sich früh eine Praxis durch, die darauf hinauslief, daß diejenigen, die – sei es materiell, sei es durch Arbeitsleistung – die Wahl eines Präsidenten förderten, nach dessen Sieg mit Belohnung in Form von Ämtern rechnen konnten. Dieses sog. *spoils-system* hat sich zwar nicht umstandslos von den USA nach Westeuropa übertragen lassen,⁹ es haben sich aber politische Äquivalente entwickelt. Werden einflußreiche Mitglieder einer Partei nicht wiedergewählt, so können sie sich darauf verlassen, daß irgend etwas für sie gefunden wird. In Frankreich ist dies nicht selten eine fiktive Beschäftigung. Der Arbeitsmarkt für die politische Klasse, schreibt David Abiker (1999) ist sehr viel größer als die Zahl der offiziellen Stellen. Es gibt Stellen in Unternehmungen und Organisationen, die an Parteipolitiker vergeben werden. Mit dem fremdfinanzierten Gehalt arbeiten diese dann entweder weiterhin für ihre Partei, im Einzelfall erbringen sie auch gar keine Leistungen. Es finden sich hier also Unternehmen und Organisationen, die bereit sind, einen Teil des Parteiapparates zu finanzieren. Der Übergang in eine solche Stelle bedeutet nicht etwa einen beruflichen Neuanfang nach einem ausgelaufenen Mandat, sondern die Fortführung der bisherigen Arbeit auf anderer materieller Grundlage. Selbstverständlich würden die meisten einen sicheren Listenplatz bevorzugen. Die Anzahl der aussichtsreichen Listenplätze hängt vom politischen Erfolg der

8 Vgl. dazu insbesondere Eley (1980); für Vorformen auch Schult (1983).

9 In den USA basierte diese Entwicklung auf der Tatsache, daß Präsidenten lange Zeit in eigener Machtvollkommenheit über die Vergabe hoher Ämter verfügten. Nach ihrer Wahl erwarteten ihre Helfer entsprechende Ernennungen.

Partei ab. Insofern besteht eine direkte materielle Konkurrenz zwischen den Mitgliedern von Parteien. Politische Positionen haben in diesem Zusammenhang überwiegend instrumentellen Charakter.

Handelt es sich bei der Schaffung fiktiver Beschäftigungen um eindeutig illegale Praktiken, so ist der parteipolitische Einfluß auf die Vergabe von öffentlichen Ämtern inzwischen mehr oder minder selbstverständlich geworden. Solche Praxis gilt nicht nur für besonders heraus gehobene Ämter, sondern auch für Schulleiter- und Oberarztstellen und vieles mehr. Öffentliche Amtsgewalt steht damit in der Gefahr, in die Verfügung von Parteifunktionären zu geraten. Parteien fungieren als Klientelgruppen. Als sich Oppositionelle gegen die im *Ancien Régime* verbreiteten Praktiken wandten, nannten sie solchen Klientelismus Korruption.

In den neuen Formen des Klientelismus kommt die Konkurrenz zwischen Patronagenetzen zum Ausdruck. Es gibt aber auch Strategien, zu denen sich Berufspolitiker – von Ausnahmen abgesehen – über Parteigrenzen hinweg zusammenfinden. Solche Strategien haben in der Bundesrepublik und in anderen westeuropäischen Staaten inzwischen eine Kultur der Privilegien entstehen lassen. Sie läßt es angebracht erscheinen, von einer politischen Klasse zu reden. Es gibt national spezifische Charakteristika. Jene Aspekte, die in Frankreich den Gebrauch des Terminus „Nomenklatura“ provozierten, sind in anderen westeuropäischen Ländern weniger ausgebildet. Dennoch haben bestimmte Praktiken eine weite Verbreitung gefunden: So etwa die Finanzierung von Parteien aus Steuergeldern, für welche die politische Klasse der Bundesrepublik Deutschland eine Vorreiterrolle übernahm. Als die Mitglieder des Parlamentarischen Rates über das Grundgesetz berieten, waren sie noch davon ausgegangen, daß sich die Parteien durch Mitgliedsbeiträge finanzieren. Staatliche Mittel für die Parteien und ihre Hilfsorganisationen erschienen noch unvorstellbar. Heute beziehen die Parteien, Fraktionen und Parteistiftungen in Deutschland die höchsten Zuschüsse der Welt (v. Arnim 1993: 15). 1959 gingen – damals noch ohne rechtliche Grundlage – 5 Millionen an die Parteien, 1995 waren es 329 Millionen (Scheuch/Scheuch 2000: 38). Dabei sind die Mittel, die an die Fraktionsvorstände und an die Parteistiftungen fließen, noch gar nicht mitgerechnet. Auch die Parteistiftungen sind eine deutsche Erfindung. Sie erlauben die steuerliche Begünstigung von Spenden, die für „politische Bildung“ getätigt werden. Trotzdem sind die Kassenwarte der Parteien ständig auf Geldsuche. Inzwischen ist zur Genüge bekannt, daß mehrere darin sehr erfindungsreich waren. Weshalb dieser Drang nach immer mehr Geld, weshalb diese Bemühungen, denen in anderen Lebensbereichen ohne weiteres attestiert würden, daß sie mit krimineller Energie verfolgt werden? Ein Gutteil der Dynamik resultiert aus der Konkurrenz im politischen Feld. Die modernen Massenparteien konkurrieren mit weitgehend identischen Programmen um das annähernd gleiche Wählerpotential. Das verlangt

aufwendige Wahlkämpfe und erhebliche Summen für Imagepflege (vgl. auch Raith 1995). Skandale der Parteifinanzierung gibt es auch in anderen Ländern. In Frankreich, wo seit Einführung der staatlichen Parteienfinanzierung im Jahre 1995 private Zuwendungen verboten sind, mehren sich derzeit Veröffentlichungen über illegale Finanzierungspraktiken.¹⁰ In den USA ist es Unternehmen seit 1907 und Gewerkschaften seit 1947 untersagt, Geld für Bundeswahlkämpfe zu spenden. Einzelpersonen dürfen jeder Partei maximal 20.000 Dollar zukommen lassen. Und doch geben einzelne Anwärter auf Senatorenposten schon für ihren Nominierungswahlkampf bis zu 30.000 Dollar aus. Die Vorschriften werden umgangen, indem Geld, das den Bundesparteien gespendet wird, an Parteiorganisationen in den Einzelstaaten überwiesen wird. Diese unterliegen weniger strengen Regelungen (Beck 2000).

Einfallstor: politische Kultur

1993 veröffentlichte Hans Herbert von Arnim ein Buch unter dem Titel *Der Staat als Beute. Wie Politiker in eigener Sache Gesetze machen*. Er schildert darin ausschließlich legale Praktiken bzw. Gesetzesvorhaben. Orientiert an einem Konzept „öffentlicher Staatsgewalt“ hält er die Vorlage und den Beschluß der entsprechenden Gesetze dennoch für einen politischen Skandal. In den Aufwandsentschädigungen, Ruhestandsgehältern und sonstigen Versorgungsregeln für Parteifunktionäre und Abgeordnete komme zum Ausdruck, daß sich die politische Klasse Deutschlands an einen bedenkenlosen Umgang mit dem Geld der Steuerzahler gewöhnt habe (v. Arnim 1993: 13). Tatsächlich hat sich eine politische Kultur herausgebildet, in welcher aus dem „Ehrenamt“ des politischen Mandats eine Eintrittskarte zur Sphäre von Privilegien wurde. Der Parlamentarische Rat war noch davon ausgegangen, daß Parlamentarier lediglich eine Aufwandsentschädigung erhalten. Mit dem „Gesetz über die Entschädigung der Mitglieder des Bundestages“ von 1950 wurde Mandatsträgern Freifahrt mit der Bundesbahn, eine Aufwandsentschädigung von 600 DM und 30 DM Tagegeld zugestanden. Später wurden zusätzliche Kostenpauschalen und ein Übergangsgeld eingeführt. Die entschei-

10 Neuestes Beispiel: Das „schwarze Geld des Staates“. Jedes Jahr gibt es einen Posten im französischen Staatshaushalt (2001 beträgt er 394 Millionen Francs), dessen Verwendung dem Parlament gegenüber nicht offengelegt werden muß. Der größte Teil des Betrages (etwa 60%) soll für Aktivitäten der Geheimdienste genutzt werden, ein beträchtlicher Teil (2001 jeweils 24 bzw. 36 Millionen Francs) sind für den Unterhalt des Elysée-Palastes und des Hôtel Matignon vorgesehen, ein erheblicher Batzen (2001 sind es 52 Millionen Francs) gehen monatlich in Briefumschlägen mit Bargeld, jeweils in der Form von 500 Francs-Scheinen, an die Ministerien. Sie sind für „außergewöhnliche Aufgaben“ gedacht. Allgemein wird unterstellt, diese Gelder würden als Prämien an die Mitarbeiter verteilt – selbstverständlich, ohne daß diese besteuert würden. In mehreren Gerichtsverfahren wurde aber auch deutlich, daß sie zur Finanzierung von Parteien und Wahlkämpfen genutzt werden (*Le Monde* 6.7.2001; 7.7.2001, die Zahlenangaben stammen aus einer Presseerklärung Lionel Jospins vom 18.7.2001, *Le Monde*, 20.7.2001)

dende Veränderung erfolgte mit der Einführung der Altersversorgung. Vorreiter waren Landesparlamente. In der Zeit der großen Koalition zog der Bundestag nach. Formal wird die Alterssicherung aus Beiträgen der Abgeordneten finanziert, faktisch trägt sie der Staat, weil die Entschädigung um 50% erhöht wurde. Weiterhin galt das Mandat als „Ehrenamt“, sämtliche Einkünfte somit als steuerfrei. Erst 1975 hob das Bundesverfassungsgericht diese Begünstigung auf. Als Reaktion beschlossen die Parlamente eine massive, weit über den Ausgleich der Besteuerung hinausgehende Anhebung ihrer Entschädigungen. Wie weit die politische Kultur der Selbstprivilegierung inzwischen verankert ist, zeigte sich bei der Vorlage weiterer Diätengesetze (oft zeitgleich mit politischen Debatten über die notwendige Zurückhaltung bei Lohnforderungen.) Als besonders drastisches Beispiel erläutert v. Arnim den 1992 in Hamburg eingebrachten Entwurf eines Diätengesetzes, der beispielsweise vorsah, daß Präsidenten und Fraktionsvorsitzende des Feierabend-Parlamentes fünfmal so hohe Bezüge wie die (ebenfalls erhöhten) Abgeordnetenbezüge erhalten sollten (19.500 DM monatlich). Schon nach dreijähriger Amtszeit sollten sie Anspruch auf 62% ihres Amtsgehaltes haben (ebd.: 86). Fraktionsvorsitzende und Bürgerschaftspräsident entscheiden zusammen mit den Abgeordneten ihrer Fraktionen selbst über ihre Gehälter und Pensionen. Wenn sich erst einmal eine allgemeine Kultur der Selbstprivilegierung eingebürgert hat, besteht die Gefahr, daß diese zunehmend legalisiert wird.

Wird eine Praxis legalisiert, gilt sie im strafrechtlichen Sinne nicht als Korruption. Allerdings schafft sie den Nährboden für Verhaltensweisen, die auch in der aktuellen politischen Kultur noch als Korruption gewertet werden. Denn auch abweichendes Verhalten entsteht nicht nur individuell, sondern im Zusammenhang sozial etablierter Regeln des Verhaltens.¹¹

Ist die politische Kultur der Privilegierung erst einmal etabliert, empfinden sich viele offensichtlich als etwas gleicher als andere. Einen teuren Urlaub, eine große Feier, den Besuch eines besonderen kulturellen Ereignisses oder die Flüge, die kostenlos in Anspruch genommen wurden, könnten sich viele der Privilegierten auch selbst leisten. Es scheint eher so zu sein, daß manche Politiker der Ansicht sind, ihnen stünden besondere Zuwendungen gewissermaßen zu. Obwohl einzelne Politikerinnen und Politiker ihr Amt aufgeben mußten, wenn derartige Verhaltensweisen bekannt wurden, behandelt sie die politische Klasse insgesamt doch eher als Kavaliersdelikte. Häufig sieht man die Zurückgetretenen sehr schnell wieder in heraus gehobenen Positionen. Das ist Ausdruck einer Kultur der gegenseitigen Selbstversorgung innerhalb einer privilegierten Schicht. In der Krise des *Ancien Régime* wurden derartige Praktiken als Korruption gebrandmarkt.

11 Diese in der Kriminalsoziologie heute selbstverständliche Einsicht wurde früh und besonders klar von Luhmann (1980: 121f) formuliert.

Einfallstor: dichte Administration

In den politischen Auseinandersetzungen, die zur Konstituierung bürgerlicher Staatsgewalt führten, wurden die Einheit von Herrschaft und Aneignung gesprengt und damit das Prinzip der Trennung einer Sphäre der Öffentlichkeit von der Sphäre des Privaten endgültig durchgesetzt. Durch die Ausweitung staatlicher Regulierungen ist der Verlauf dieser Trennungslinie inzwischen immer wieder verschoben worden. Nach wie vor aber basiert die soziale Institution des öffentlichen Amtes auf der Trennung zwischen einer Sphäre der Öffentlichkeit und einer Sphäre des Privaten. Aus dieser Trennung ergeben sich die Verhaltensnormen für die Berufspraxis der Trägerinnen und Träger von Amtsgewalt.

Die soziale Institution des Amtes ist nicht gefährdet, wenn sich einzelne Beamte von Klienten bestechen lassen.¹² Der öffentliche Charakter von Amtsgewalt wird aber von innen her ausgehöhlt, wenn sich Milieus der privaten Nutzung öffentlicher Stellungen ausbilden, wenn – um eine inzwischen gängige Unterscheidung zu nutzen – aus der Gelegenheitskorruption Einzelner strukturelle Korruption wird.¹³

Der mehr oder minder kollektive Mißbrauch einer öffentlichen Stellung im privaten Interesse kann sehr unterschiedliche Formen annehmen. Ein kollektiver Diebstahl an öffentlichen Mitteln liegt beispielsweise vor, wenn es sich einbürgert, nur einen Teil der Dienstzeit tatsächlich abzuleisten. Eine seit 1999 vom französischen Rechnungshof durchgeführte Untersuchung der staatlichen Verwaltung deckte neben unzähligen anderen Unregelmäßigkeiten auf, daß sich das Personal in den staatlichen Gefängnissen gegenseitig nicht nur die 30 Tage Urlaub zugestand, die das Gesetz erlaubte, sondern statt dessen 35 Tage. Sie galten als Gewohnheitsrecht. Wer sie ansparte (auch dies ein vom Gesetz untersagtes Verfahren), konnte im folgenden Jahr bis zu 65 Tage Urlaub nehmen. Im Marseiller Strafvollzug war es unter dem Personal Brauch, sich für einen Arztbesuch einen ganzen Tag frei geben zu lassen:

12 In Deutschland ist „Korruption“ als solche kein Straftatbestand, wohl aber werden die §§ 331ff. StGB (Vorteilsannahme, Bestechlichkeit, Vorteilsgewährung und Bestechung) als Korruptionsdelikte bezeichnet. Gesondert geregelt sind die Abgeordnetenbestechung und – seit 1997 – Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr (StGB 299). Neben dieser rechtlichen Bestimmung von „Korruption“ gibt es eine Vielzahl anderer Definitionen. Sie reichen, wie Christian Höffling heraus gearbeitet hat, von dem eng umgrenzten strafrechtlichen Tatbestand bis zu einem Verdichtungssymbol des Unmoralischen (Höffling 2001: 5).

13 Im kriminalpolitischen Diskurs werden neben der Gelegenheitskorruption oft „strukturelle“ und „systemische“ Korruption unterschieden, wobei „strukturelle Korruption“ bedeuten soll, daß ganze Branchen bzw. Verwaltungszweige erfaßt sind. Als „systemische Korruption“ werden Verquickungen öffentlicher Amtsgewalt mit organisierter Kriminalität bezeichnet. Lediglich ihnen wird in dieser Terminologie eine Gefährdung des politischen Systems zugeschrieben (Ostendorf 1996: 18). Höffling (2001: 23) unterscheidet lediglich zwischen situativer und struktureller (oder auch: organisierter) Korruption.

durchschnittlich an 31 Tagen im Jahr (vgl. Prieur 2000). Zumeist denkt man bei Korruption an Schmiergeldzahlungen. Und tatsächlich sind es auch derartige Fälle, die in der Öffentlichkeit besonders wahrgenommen werden. So etwa der bis dahin größte Schmiergeldprozeß in Deutschland, der sich in den neunziger Jahren gegen leitende Angestellte der Firma Siemens richtete, die Amtsträger im Bereich der Münchner Abwasserentsorgung über lange Zeit mit hohen Geldsummen bestochen hatten. Im Verlauf der Ermittlungen klagte die bayrische Landeshauptstadt schließlich Schäden in zweistelliger Millionenhöhe bei Gericht ein (*taz* 11.7.2001). Im Juli 2001 gab die Staatsanwaltschaft Frankfurt bekannt, sie ermittle gegen mehr als 100 Mitarbeiter des Hochbauamtes sowie gegen 90 Mitarbeiter von 65 Firmen wegen Bestechung. Bisherigen Erkenntnissen zufolge sollen die Verflechtungen bereits seit mehreren Jahren bestehen (*taz* 11.7.2001). Derartige Netze können nur entstehen, wenn es in den betreffenden Abteilungen neben den offiziellen Rechtsvorschriften „ungeschriebene Gesetze“ gibt. In den „kriminellen Korpsgeist“¹⁴ werden neu hinzukommende Amtswalter durch Andeutungen, Schikanen und erste persönliche Verwicklungen hinein sozialisiert.¹⁵ „Manche Zeugen berichten, daß sie die Annahme von Gratifikationen im Amt nachgerade ‚geerbt‘ hätten“ (*taz* 12.7.2001). So entsteht und reproduziert sich eine gesellschaftliche Untergruppe, deren Binnennormen die universalistischen Werte staatlicher Verwaltung außer Kraft setzen. Im Resultat werden entweder Konkurrenzstrukturen hoheitlich modifiziert (Schmiergelder bei der Vergabe von Aufträgen) oder die Gleichheit vor dem Gesetz und damit im Hinblick auf hoheitliche Verwaltungsakte geschädigt.¹⁶ Besonders anfällig für die Entstehung eines Milieus der Korruption sind Verwaltungszweige, die für besonders dichte Regulierungen oder für die Vergabe von (Bau-)Aufträgen zuständig sind.¹⁷

An Korruptionsbeziehungen zu Amtsinhabern sind auch Angehörige der politischen Klasse beteiligt. Daß sich in Bayern für solche Verflechtungen der Terminus „Amigo-Affären“ durchsetzte, womit sog. bayrischen Vollblutpolitikern gewissermaßen augenzwinkernd eine regionaltypische politische Kultur der Vetternwirtschaft zugestanden wird, verweist auf den engen Zusammenhang zwischen einer Kultur der Privilegien und der privaten Nutzung öffentlicher Amtsgewalt.

14 So die Formulierung des Frankfurter Oberstaatsanwalts Schauptensteiner (*taz* 14/15.7.2001).

15 Hierzu ausführlich auf der Basis einer empirischen Untersuchung: Höfiling (2001, 2.Kap.).

16 Bei Schmiergeldern, die bezahlt werden, um einen bestimmten Hoheitsakt - etwa den Erhalt einer Baugenehmigung - zu beschleunigen, ist das zwar nicht der Fall, doch wird auch in diesem Fall die Trennung zwischen privaten Interessen und Amtspflichten verletzt.

17 „Bei uns hat sich Korruption besonders mit der Ausdehnung der Staatstätigkeit vermehrt.“ E.K.&U.Scheuch (2000), S. 235

3. Ein neues *Ancien Régime* ?

Im Juli 2001 schrieb Alain Madelin, die zahlreichen politischen Affären verbreiteten über Frankreich ein „parfum d'ancien Régime“¹⁸. Als politische Äußerung ist diese Feststellung zu unterstreichen, analytisch ist sie dennoch nur bedingt zutreffend. Denn Formen des Klientelismus und Handel mit Kompetenzen zentralisierter Gewalt waren im *Ancien Régime* nicht nur etabliert, sie waren auch weitgehend legal, und sie galten darüber hinaus – wenn auch in bestimmten Grenzen – als legitim. Heute sind Formen des Klientelismus zwar etabliert und viele, die in etablierten parlamentarischen Regimen der politischen Klasse zuzuzählen sind, halten sie offenbar auch für weitgehend legitim, sie sind aber nicht nur illegal, sondern sie entwickeln sich auch auf einem völlig anderen historischen Hintergrund. Waren Klientelismus und der Handel mit Kompetenzen zentralisierter Gewalt im *Ancien Régime* Resultate der Kommerzialisierung (feudaler Formen) personaler Herrschaft¹⁹, so handelt es sich heute um die private Nutznießung an Mitteln öffentlicher Gewalt.

Die Kritik an Klientelismus und Korruption steht in der Gefahr, den öffentlichen Charakter bürgerlicher Staatsgewalt zu idealisieren. Deshalb sei daran erinnert, daß diese, auch wenn sie als Eigentum des souverän gewordenen Volkes konstituiert wurde, nie gesellschaftlich neutral war. Bürgerliche Staatsgewalt stabilisierte insoweit immer das Kapitalverhältnis, als selbst die Gleichheit vor dem Gesetz das Eigentum an produktivem Kapital und an Arbeitskraft in gleicher Weise sanktioniert.²⁰ Hinzu kommt, daß die Verfolgung von Interessen gesellschaftlich dominanter Schichten sowohl durch die Institutionen des politischen Systems, als auch durch die marktförmige Organisation der Öffentlichkeit begünstigt wird.²¹ Und doch haben Realität und Mythos der historischen Konstitution öffentlicher Staatsgewalt ein demokratisches

18 Anlaß für diese Einschätzung des Parteichefs der *Démocratie Libérale* war die Äußerung Chiracs, der Präsident sei dem Strafrecht gegenüber kein Bürger wie jeder andere (*Le Monde* 14.7.2001).

19 Historikerinnen und Historiker haben den Terminus „Feudalismus“ inzwischen mit gutem Grund erheblich problematisiert. Hier wird er lediglich genutzt, um ein Stadium noch gering kommerzialisierter personaler Herrschaft zu kennzeichnen. Für die Phase der erheblichen Kommerzialisierung personaler Herrschaft nutze ich den Terminus *Ancien Régime*. (vgl. Gerstenberger 1990).

20 Diese Erkenntnis ist das bleibende Ergebnis der sogenannten Staatsableitungsdebatte, die in den siebziger Jahren, von der Bundesrepublik ausgehend, unter Marxistinnen und Marxisten geführt wurde.

21 In seiner zum Klassiker gewordenen Untersuchung über den *Strukturwandel der Öffentlichkeit* (1962) hatte Jürgen Habermas eine revolutionäre bürgerliche Öffentlichkeit im Stände emanzipatorischer Unschuld, will sagen: ohne Ausschlußtendenzen, unterstellt. Auch die Wirkung von Vermarktungsimperativen hielt er erst für spätere historische Phasen für relevant. Seither sind diese Annahmen wiederholt kritisiert worden. Vgl. u.a. die Beiträge in Calhoun (1992), einschließlich des Beitrags von Jürgen Habermas selbst; vgl. auch Gerstenberger (1989) und Habermas (1990: 11-50).

Ideal in die Welt gebracht, das den schlechteren Verhältnissen vorgehalten werden konnte – und in immer neuen Forderungen nach Reformen auch vorgehalten wurde. Die neuen Formen des Klientelismus und anderer Formen privater Appropriation öffentlicher Staatsgewalt begrenzen zwar den öffentlichen Charakter der Staatsgewalt, anders als in der Hochzeit des „Fordismus“ unterstellt, gefährden sie deshalb aber nicht notwendig die Stabilität des Systems.²² Diese wird sehr viel eher durch verbreiteten materiellen Wohlstand, durch die administrative Regulierung des Alltags und durch fehlende Alternativen garantiert als durch die Legitimation von Staatsgewalt qua Politik.²³ Praktiken der privaten Appropriation öffentlicher Gewalt bremsen aber den Impetus zur Entwicklung von Reformstrategien, die in den Bahnen politischer Institutionen entfaltet werden. Damit verstärkt die Kultur der politischen Skandale eine derzeit ohnehin dominante Tendenz. Denn im Verlauf der letzten drei Jahrzehnte haben sich Berufspolitiker zunehmend daran gewöhnt, Politik auf Standortpolitik zu reduzieren, ökonomische und politische Macht zu verschmelzen und so eine wirklich kapitalistische Weltordnung entstehen zu lassen.²⁴ Um politische Visionen zu entwickeln, welche die Sphäre des Marktmechanismus überschreiten, müßte Politik erst wieder neu erfunden werden. Die Realisierung des sozialen Zusammenhalts, so sie denn als Problem erkannt ist,²⁵ wird vielfach in den sozialen Nahbereich verschoben. So stehen die Propagierung des Ehrenamtes sowie insgesamt sogenannter kommunitaristischer Ethik nicht nur in einem finanziellen Zusammenhang mit neoliberaler politischer Praxis (Grützner 1999). Sie speist sich auch aus der Tatsache, daß die Bedeutung des Staates für die Prägung gesellschaftlicher Beziehungen zunehmend auf seine Repressionsfunktion reduziert wird.²⁶

4. Die Universalisierung öffentlicher Gewalt?

Im Verlauf des 19. und des 20. Jahrhunderts – Eric J. Hobsbawm (1990) hat den Prozeß beschrieben – setzte sich die zuerst in Europa entstandene politische Form „Nationalstaat“ zunehmend durch. In großen historischen Wellen – zuletzt im Prozeß der Dekolonisierung – hat sie sich über die Welt verbreitet. Damit wird heute weltweit unterstellt, staatliche Souveränität sei das Ei-

22 Besonders markant wurde die These der Legitimationskrise von Claus Offe vertreten. Vgl. Offe (1969) und eine bereits revidierte Fassung seiner Legitimationstheorie (1972).

23 Ganz ähnlich argumentiert Isabelle Stengers (1997) auf dem Höhepunkt der „Affaire Dutroux“ in Belgien. Damals wurde weithin vermutet, daß erhebliche Teile des politischen Establishments in den Handel mit Kinderpornographie verwickelt waren.

24 Die Formulierungen übernehme ich von Hardt/Negri (2000: 9).

25 Im letzten Wahlkampf in Frankreich war der gesellschaftliche Zusammenhang, *le lien social*, beherrschendes Thema.

26 Dieser Zusammenhang ist in den letzten Jahren vielfach diskutiert worden. Vgl. z. B. Harvey (1987); Bieling (2000, Abschn.8.4).

gentum eines souveränen, in einem bestimmten Territorium verorteten, Staatsvolkes. Unabhängig von der jeweiligen Regierungsform sind damit auch die Konzeption einer „öffentlichen Gewalt“ und die soziale Institution des „öffentlichen Amtes“ globalisiert worden.

Auf diese Formen beziehen sich westliche Politiker, wenn sie bei Staatsbesuchen in den ärmsten Ländern der Welt „good government“ bzw. „bonne gouvernance“ einfordern, seltsam unbeirrt von ihrer eigenen Regierungspraxis und von gerade aktuellen politischen Skandalen in ihrem eigenen Land. Sie bedienen sich dabei einer Terminologie und einer Argumentation von IWF und Weltbank, derzufolge die Not der Bevölkerung in diesen Ländern eine Folge der geringen Effizienz eines aufgeblähten Staatsapparates und verbreiteter Korruption sei.²⁷ Einheimische Kritikerinnen und Kritiker, die sich nicht mit Hinweisen auf Kolonialismus, Neoimperialismus und Instrumentalisierung armer Länder für den Konflikt zwischen den Blöcken zufrieden geben wollen, argumentieren manchmal ähnlich.²⁸ Damit bestätigen sie, daß die Utopie des westlichen modernen Staates, die Vorstellung also, daß ein unabhängiges Volk seine Souveränität genießen kann, indem es sich der öffentlichen Gewalt zur Realisierung seiner Ziele bedient, ihre Wirkung noch nicht völlig eingebüßt hat. Im Rahmen solcher Diskurse sind aktuelle Zustände in neueren Nationalstaaten mit einer überwiegend armen Bevölkerung zu erheblichem Maße abweichendem Verhalten geschuldet, sei dieses traditionell oder modern geprägt. Folglich lassen sich dann auch globale Tabellen der jeweiligen nationalen Verbreitung korruptiver Verhaltensweisen aufstellen, wie sie neuerdings von der Nichtregierungsorganisation *Transparency International* ermittelt und verbreitet werden. So nützlich es ist, auf diese Weise zu veröffentlichen, daß Korruption auch außerhalb der „Bananenrepubliken“ gedeiht, auf die sie der Volksmund lange terminologisch festlegen wollte, so unbefriedigend ist der analytische Gehalt derartiger Tabellen. Denn was in Nationalstaaten, in denen die Sphäre der öffentlichen Gewalt nicht nur formal institutionalisiert, sondern auch historisch real etabliert wurde, als Korruption gilt, kann in einem historisch anders konstituierten Nationalstaat als eine Verhaltensweise gelten, die verbreiteten moralischen Anforderungen entspricht.

Es gibt immense Unterschiede. Die fortdauernde Pflege von persönlichen Beziehungen, die geknüpft wurden, als eine Einheitspartei über die Verwendung der nationalen Ressourcen entschied, ist nicht identisch mit der Fürsorge für das eigene Dorf und die eigene Familie in einem postkolonialen afrikanischen Staat. Im Hinblick auf die Realität einer „öffentlichen Gewalt“

27 Besonders deutlich ist diese Argumentation in dem von der Weltbank herausgegebenen *World Development Report* (1996, Kap. 7).

28 Pointiert beschreibt die engagierte senegalesische Autorin Axelle Kabou eine parasitäre Haltung afrikanischer Eliten (1993, insbes. 5.Kap.). Ähnlich „staatsbürgerlich“ argumentiert Al-Alawi (1995).

und die daraus abgeleitete strafrechtliche sowie moralische Verurteilung ihrer privaten Nutzung gibt es dennoch einige allgemeine Tendenzen. In sehr vielen neuen und nicht ganz so neuen Nationalstaaten sind private und öffentliche Sphäre kaum voneinander getrennt. Zwar sind die Institutionen moderner westlicher Staaten heute nahezu überall eingeführt worden, doch handelt es sich in vielen Fällen – besonders ausgeprägt sicherlich in den afrikanischen Staaten südlich der Sahara (mit Ausnahme Südafrikas) – um mehr oder minder leere Hülsen. Dort ist der „Staat“ in erster Linie Vermittlungsinstanz für Chancen privater Appropriation (Kößler 1994, Kap. 8 u. 9; Hein 1998: 94; Hansohm/Kappel 1993, Kap. 3.2). Letztere werden individuell wahrgenommen, sehr viel häufiger aber im Zusammenhang von Verpflichtungen gegenüber der eigenen Gruppe. Verhaltensweisen, die andernorts als Korruption gelten, sind in diesem Zusammenhang typische soziale Praxis. Patrick Chabal und Jean-Pascal Daloz haben dafür die Formulierung von der „moralischen Ökonomie der Korruption“ gefunden (Chabal/Daloz 1999: 100).²⁹ Zur Illustration zitieren sie Ken Saro-Wiwa, der feststellte, Anhänger eines politischen Führers seien gerne bereit, diesen dafür zu preisen, daß es ihm gelang, sich in der Hauptstadt Millionen anzueignen, andererseits erwarteten sie aber von ihm, daß er mit den Finanzen seines Dorfes ehrlich und sorgfältig umgehe (ebd.). So gesehen wäre „die moralische Ökonomie der Korruption“ eine moralische Ökonomie der sozialen Nähe. Abweichend von einer heute dominanten Interpretation (vgl. etwa v. Trotha 2000) sehen Chabal und Daloz darin weder Rückständigkeit,³⁰ noch folgen sie der Argumentation des Pentagon, derzufolge es sich um „failed states“ handelt. Vielmehr konstatieren sie einen Weg zur Moderne, der vertikale personale Beziehungen als Strukturelemente der Gesellschaft beibehält anstatt sie durch horizontale Beziehungen samt Individualisierung zu ersetzen. Wo aber vertikale personale Beziehungen eine Gesellschaft prägen, besteht eine generelle Tendenz zur moralischen Privilegierung des sozialen Nahbereichs. Das gibt dem Konzept „öffentliche Staatsgewalt“, dessen offener oder verdeckter Bezugspunkt immer „das Volk“ war und ist (Mairet 1996: 163), geringe Realisierungschancen.

5. Eine globalisierte „Kanalkultur“?

Unter Seeleuten hat sich der Ausdruck „Kanalkultur“ eingebürgert.³¹ Er bezieht sich auf Erfahrungen, die sie heute in vielen Schifffahrtsrevieren der

29 Sie gestehen allerdings zu, daß diese „moralische Ökonomie“ durch raubgierige Diktatoren durchbrochen wird.

30 Allerdings konzedieren sie, daß diese moralische Ökonomie mißbraucht werden kann. Idi Amin und andere Diktatoren haben sie bestenfalls instrumentalisiert.

31 In Gesprächen mit Seeleuten, die Ulrich Welke und ich seit drei Jahren führen, tauchte dieser Terminus mehrfach auf. Diese Gespräche stehen im Zusammenhang eines (von der DFG geförderten) Forschungsprojektes über „Seeleute im Niemandsland“.

Welt machen, besonders markant aber bei der Durchfahrt durch den Suez-Kanal. Die immensen Kosten für diese Durchfahrt werden von den jeweiligen Schiffsbetreibern beglichen, vor Ort aber verlangen die Lotsen, deren Dienste in Anspruch genommen werden müssen, einen zusätzlichen Anteil am Monopol. Er ist in der Form von Zigarettenstangen der Marke Marlboro zu entrichten. In aller Regel können sie dem jeweiligen Schiffsbetreiber in Rechnung gestellt werden. Im Vergleich zur Höhe von „Zusatzgebühren“ an Staatsbeamte, die im Welthandel sonst vielfach zu entrichten sind, wirkt die Zusatzwährung, die im Suez-Kanal und anderen Schiffsrevieren gilt, geradezu idyllisch. Allein für die Lieferung von 36 Panzerfahrzeugen an Saudi Arabien konnte die Thyssen Henschel (eine ehemalige Tochtergesellschaft der Thyssen Industrie AG) 1991 220 Millionen DM an „nützlichen Aufwendungen“ von der Steuer absetzen.³² In den Netzen des illegalen Waffen- und Diamantenhandels, den Bürgerkriegsfraktionen aufgebaut haben, um sich zu alimentieren (vgl. Jean/Rufin 1999, sowie Custers in diesem Heft), werden Regierungsbeamte nicht etwa mit Zigaretten, sondern mit Rohdiamanten oder mit großen Geldsummen bestochen (Parker/Huband/Guerrera 2000). Und die „Abonnementsgebühren“, die das französische Unternehmen ELF sowohl vor als auch nach seiner Privatisierung mit Wissen der französischen Regierung regelmäßig an die Staatsschefs von Gabun, Kongo und Angola bezahlte, sollen sich dem früheren Afrika-Direktor von Elf, André Tarallo, zufolge, seit den siebziger Jahren auf annähernd 60 Millionen Dollar belaufen haben.³³ Sie seien im Rahmen von „Verträgen über Souveränitätsrechte“ bezahlt worden, die man mit den Regierungschefs abgeschlossen habe (*Le Monde* 25.10.1999; vgl. auch Frynas 2000, insbesondere Abschnitt 2.8).

Negligeable also diese paar Zigaretten? Vielleicht doch nicht so ganz. Denn eine Diskussion, die sich ausschließlich an der Höhe der geforderten oder angebotenen Bestechungsgelder orientiert, verdeckt, daß im Weltmarkt nicht nur Computer miteinander vernetzt sind, nicht nur Produkte auf Schiffen, Lastwägen oder in Flugzeugen transportiert werden, sondern daß in diesen Transaktionen auch Menschen miteinander in Kontakt kommen. Entspricht deren Kommunikation dem Muster der „Kanalkultur“, so gibt es kaum Chancen auf interkulturelle Verständigung, auf die Entwicklung einer gegenseitigen Achtung professioneller Kompetenzen und auf die Praxis von Gast-

32 *Handelsblatt* (28.6.2000: 12). Der Artikel steht im Zusammenhang einer ganzen Serie unter dem Titel „Die Welt im Griff der Korruption“. Seit 1999 ist der steuerliche Abzug von Schmiergeldern in den OECD Staaten nicht mehr zulässig. Vgl. dazu Pieth/Eigen (1999).

33 Vor dem Untersuchungsausschuß, der ihn befragte, wies er darauf hin, daß alle anderen Erdölgesellschaften gleichermaßen verfahren, ja, daß sie, wenn sie sich an einer Bohrlizenz beteiligen, dem Unternehmen, das diese Lizenz erworben hat, den anteiligen Betrag an Schmiergeldern ersetzen. Auch für die Jahre nach der Privatisierung konnte ein enges Zusammenwirken mit der französischen Regierung nachgewiesen werden (vgl. Gattegno 2000, Johnson 2000).

freundschaft. Während solche Formen im Rahmen einer „moralischen Ökonomie der Korruption“ durchaus ihren Platz finden können – und einige Kilometer vom Suez-Kanal entfernt auch durchaus anzutreffen sind –, werden sie im Zusammenprall mit dem Gebot äußerster Geschwindigkeit, das sich aus der rigorosen Konkurrenz auf dem globalisierten Markt für Seetransporte ergibt, zerrieben. Die Akteure kennen ihre jeweiligen Verhaltensimperative und instrumentalisieren sie. In der Kanalkultur – in welchen konkreten Formen und an welchen Orten sie auch auftreten mag –, herrscht nackter Zynismus. Wer den konkreten materiellen und damit sozialen Vollzug des Welthandels beobachtet³⁴, kann heute durchaus den Eindruck gewinnen, daß die Praxis zynischer Instrumentalisierung unterschiedlicher Verhaltensimperative gerade dabei ist, sich als dominantes kulturelles Muster der eng zusammenwachsenden Welt zu etablieren. Versuche, dieser Entwicklung dadurch Einhalt zu gebieten, daß die Normen der sozialen Institution „öffentliches Amt“ eingefordert werden, waren bislang wenig erfolgreich. Einflußreiche Akteure des Weltmarktes erwarten von entsprechenden Kampagnen offenbar auch für die Zukunft nur geringe Erfolge. Aus dieser faktischen Verabschiedung vom Konzept „öffentliche Staatsgewalt“ als Garant kalkulierbarer rechtlicher Rahmenbedingungen für ökonomische Transaktionen erwächst die Dynamik einer aktuellen rechtspolitischen Entwicklung: der Kontraktualisierung.

6. Legitimation qua Kontrakt?

Mit der Durchsetzung neoliberaler politischer Projekte geht ein Prozeß der Kontraktualisierung einher. Er ist vom Vertrauen getragen, die Welt lasse sich durch Kontrakte regulieren. Nun stand eine spezifische Form von Verträgen, Max Weber nannte sie Zweckverträge (Weber 1972: 401ff), schon an der Wiege der Marktwirtschaften. Und die Unterstellung, ein Vertrag sei die freiwillige Vereinbarung gegenseitiger Verpflichtungen von autonomen (und insoweit gleichen) Rechtssubjekten bildet den Kern der Legitimation des Kapitalverhältnisses. Die spezifische soziale Beziehung, die durch einen Zweckkontrakt konstituiert wird, ist also durchgängiges Strukturmerkmal kapitalistischer Gesellschaften. Es handelt sich um eine partielle Beziehung. Ihre Partner nutzen sich gegenseitig in der Verfolgung ihrer Ziele. Eventuelle Wirkungen der vereinbarten Transaktion auf Dritte gelten als irrelevant oder werden externalisiert. Verträge schließen Appelle an Solidarität aus. Sie begünstigen rein instrumentelle soziale Beziehungen. Die Erfüllung der gegenseitig eingegangenen Verpflichtungen wird durch staatliche Gewaltmittel zwar sanktio-

34 Eine derart ausschnitthafte kulturanthropologische Analyse des konkreten Vollzugs von Welthandel intendieren Ulrich Welke und ich durch unsere wiederholten Mitfahrten auf Schiffen.

niert, doch handelt es sich hier um eine indirekte Unterstützung der Verträge. Diese schaffen – und dies gilt insbesondere in der Sphäre der Ökonomie – eine eigene, private, Form der Regulierung (deutlicher ist der Terminus „governance“). Denn hinter der Fassade der freiwilligen Vereinbarung setzt die ökonomisch mächtigere Vertragspartei nicht selten die ihr genehmen Regulierungen durch. Der Vertrag verschafft der ökonomischen Macht dann eine geregelte – und insoweit vorübergehend auch kalkulierbare – Form. Märkte haben eine hierarchische Struktur. Sie resultiert aus einer Vielzahl von Verträgen (vgl. dazu Collins 1999: 20-46).

Vom Ende des 19. bis in die letzten Jahrzehnte des 20. Jahrhunderts wurde die Gestaltung der Gesellschaft mittels Verträgen durch Prozesse der Bürokratisierung und – dies vor allem – durch staatliche Regulierungen begrenzt. Anders als Verträge zielten sie auf allgemeine Strukturen. Seit aber marktförmige Prozesse als ideale und teilweise sogar als allein zulässige Verfahren für die Gestaltung sozialer Beziehungen propagiert werden, ersetzen Kontraktverhandlungen zunehmend Verfahren allgemeiner administrativer Regulierung und demokratischer Entscheidung. Getragen von der Skepsis gegenüber der Lenkung gesellschaftlicher Beziehungen durch Institutionen werden Kontrakte derzeit als alternative Legitimationsmodelle favorisiert.

Kontraktualisierung ist heute in allen post-bürgerlichen Nationalstaaten präsent.³⁵ Hier funktionieren Kontrakte überwiegend als eine Form des (Kontrakt)Managements, das auf partielle, statt auf allgemeine Regelungen konzentriert ist. Eine andere, aber womöglich noch weitreichendere Rolle spielen sie im internationalen Recht. Die oben bereits zitierten „Verträge über Souveränitätsrechte“ sind ein typisches Beispiel für die Stabilisierung hierarchischer Beziehungen zwischen Unternehmen und Nationalstaaten. Obwohl allgemein bekannt ist, daß beim Abschluß derartiger Verträge auch Bestechungsgelder fließen, leiht die Form des Vertrages der ökonomischen Abhängigkeitsbeziehung den Duft der Legitimität.³⁶ Mehr aber auch nicht. Yves Dezalay und Bryant G. Garth zitieren einen in diesen Fragen erfahrenen U.S.-amerikanischen Anwalt: „Das sind rauhe und harte Leute. Sie sind da rausgegangen und haben mit Scheichs und Emiren verhandelt. Es war alles etwas texanisch.“ In den Augen dieser Leute seien Verträge nie mehr als vorläufige Papiere von zweitrangiger Bedeutung. Wenn es die Situation erfordere, könne nachgebessert oder neu verhandelt werden (Dezalay/Garth 1996: 76). Derar-

35 Es gibt sie, um zumindest zwei Beispiele zu nennen, etwa als Kontrakte zwischen Regierung und Regionen (hier wird die Alternative zu allgemeinen Regelungen besonders deutlich, denn derartige Verträge enthalten oft vergleichsweise vage Bestimmungen und sie lassen sich gegen den einen Vertragspartner nicht durchsetzen) oder als Kontrakte zwischen Universitätsrektoraten und Fachbereichen.

36 Kevin Bales hat darauf hingewiesen, daß heute sogar bei Arbeitsverhältnissen, die – der totalen Kontrolle über die Arbeitskraft wegen – als Sklaverei bezeichnet werden müssen, bei eventuellen Kontrollen häufig „Verträge“ vorgezeigt werden können (Bales 1999: 26).

tige Kontrakte integrieren die Entscheidungen von Regierungen nicht nur in die Sphäre der Korruption, sondern auch in die des Privatrechts. Das *Multi-national Agreement on Investments (MAI)* ist zwar vorläufig gescheitert, die intendierte rechtspolitische Situation ist aber in vielen einzelnen Verträgen realisiert. Auf diese Entwicklung – Monique Chemillier-Gendreau (1995) hat sie systematisch diskutiert –, soll hier nicht gesondert eingegangen werden.

Wohl aber ist näher auszuführen, daß die transnationale Praxis der Kontraktualisierung mit staatlicher Sanktionsgewalt kaum noch in Verbindung steht. Diese Feststellung ist zunächst ein Widerspruch in sich. Denn die Einhaltung gegenseitiger vertraglicher Verpflichtungen wird auch im internationalen Privatrecht durch Staatsgewalt garantiert. Allerdings gibt es keine internationale Instanz zur Entscheidung privater Rechtsstreitigkeiten. Kontrahenten müssen sich deshalb an nationale Gerichte wenden. Einer Untersuchung Ali Cem Budaks (1999) zufolge geschieht dies im Falle der Eintreibung von Schulden selbst dann nur sehr selten, wenn die jeweilige nationale Praxis der Schuldentreibung vergleichsweise ähnlich ist (untersucht wurden Transaktionen zwischen türkischen, englischen und deutschen Vertragspartnern). Statt dessen nutzen Vertragspartner im internationalen Handel Vermittler oder Schlichter. Diese Praxis hat sich in den letzten Jahrzehnten weltweit verbreitet. Sie hat auch eine markante Veränderung erfahren.

Als sich – gefördert durch die Internationale Handelskammer in Paris – das Schlichtungswesen zunächst verbreitete, einigten sich Vertragspartner häufig darauf, im Falle eines Konfliktes prominente französische oder Schweizer Rechtsprofessoren als Schlichter zu bestellen. Diese Schlichter, es handelte sich um eine vergleichsweise kleine Zahl, bedienten sich zur Kennzeichnung ihrer Praxis der alten Bezeichnung *lex mercatoria*. In der frühen Neuzeit waren damit die Verfahrensregeln bezeichnet worden, die sich unter Fernhandelskaufleuten herausbildeten. Jetzt schlichteten Professoren Rechtskonflikte nach Maßgaben, denen sie den Status aktuell geltender Rechtsbräuche im Weltmarkt zuschrieben. In den sechziger und siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts, so jedenfalls die These von Dezalay und Garth, funktionierte die internationale Schlichtungspraxis hauptsächlich auf der Basis des persönlichen Charismas und des akademischen Rufes der Schlichter. Beides wirkte auch in der Dritten Welt, hatten doch nicht wenige der dort praktizierenden Anwälte diese Professoren als Studenten in Europa kennen gelernt oder von ihnen gehört. Einer der von Dezalay und Garth befragten Experten sagte: für die Doktrin, die bei den Schiedssprüchen angewandt wurde, habe es keine andere Autorität gegeben als die des „academic dressing“ (Dezalay/Garth 1996: 89). Einer der wenigen Araber im Schlichtungsgeschäft wies allerdings darauf hin, daß es der Bezug auf die *lex mercatoria* ermöglichte, Verträge aus dem Zusammenhang lokalen Rechts heraus zu brechen und damit westlichen Traditionen weltweite Geltung zu verschaffen (ebd.:90).

Mit der raschen Entwicklung der Schlichtungspraxis bot sich dieses Feld für berufliche Strategien von Juristen an. Zunehmend drängten US-amerikanische Kanzleien auf den Markt. Damit verlor nicht nur die europäische Rechtstradition an Bedeutung, mehr und mehr wurde auch darauf verzichtet, sich im Falle einer gescheiterten Schlichtung an ein nationales Gericht zu wenden. In der aktuellen Praxis werden für den Konfliktfall zwar nach wie vor Schlichtungsverfahren vorgesehen, im Zentrum aber steht die Praxis der Aushandlung komplizierter vertraglicher Regelwerke. Diese Praxis hat sich aus den vielen Schlichtungsverfahren der siebziger und achtziger Jahre entwickelt. Die daran Beteiligten entwickelten im Laufe der Zeit Formulierungen, die potentielle Konflikte möglichst schon vorab verhindern oder doch regeln sollen. Die Wirkungskraft dieser Verträge basiert auf keiner Doktrin, sondern auf ihrer praktischen Nützlichkeit. Sie begünstigt die stärkeren Vertragspartner, doch ist die Aushandlung eines Vertrages zwischen einem international agierenden Unternehmen und der Regierung eines ökonomisch schwachen Landes heute nicht mehr in jedem Fall ein reines Diktat. Denn auch diese Regierungen beschäftigen inzwischen Anwälte, die das Geschäft des Krieges mit legalen Mitteln beherrschen. Statistisch gesehen siegen immer die Stärkeren, aus dem gelegentlichen Erfolg des Schwächeren resultiert aber der Eindruck einer Autonomie des Rechts, folglich seiner Legitimität. Für die bindende Wirkung der Verträge in einer ökonomischen Sphäre ohne staatliche Justizgewalt ist diese kaum entscheidend. Verträge bleiben in der Regel gültig, so lange es ein gegenseitiges Interesse an seiner Fortsetzung gibt.³⁷ Insofern dieses Interesse auch Schmiergelder umfaßt, sind diese zu einem integralen Bestandteil der faktischen Regulierung internationaler Märkte geworden. Fernab von idealistischen Konzeptionen einer „global governance“³⁸ des Weltmarktes schließen deren faktische Strukturen Schmiergelder nicht aus. Ihre Zahlung ist in die aktuelle Praxis der Stabilisierung des Beutekapitalismus integriert.

Literatur

- Abiker, David, 1999: L'emploi fictif, privilège de caste; in: *Libération*, 10. 11.1999, S.6
- Al-Alawi, Hirscham Ben Abdallah, 1995: Der Staat als autoritärer Vater. *Le Monde diplomatique*, Juli
- Arnim, Hans Herbert von, 1993: *Der Staat als Beute. Wie Politiker in eigener Sache Gesetze machen*, München
- Aylmer, G.E., 1961/1974: *The King's Servants. The Civil Service of Charles I, 1625-1642*, London & Boston
- Bales, Kevin, 1999: *Disposable People. New Slavery in the Global Economy*, Berkeley, usw.

37 Diese Feststellung ist das Ergebnis der empirischen Untersuchung über die Funktionsweise von Verträgen, die Hugh Collins durchgeführt hat (Collins 1999, insbes. Teil 3).

38 Vgl. zu dieser Kritik systematisch Brand/Brunnengräber/Schrader/Stock/Wahl (2000).

- Beck, Johannes, 2000: Spenden an US-Parteien immer mehr in Kritik; in: *Handelsblatt*, 3.7.2000
- Bieling, Hans-Jürgen, 2000: *Dynamiken sozialer Ausgrenzung*, Münster
- Brand, Ulrich; Brunnengräber, Achim; Schrader, Lutz; Stöckl, Christian; Wahl, Peter, 2000: Global Governance. Alternative zur neoliberalen Globalisierung?, Münster
- Brie, Christian de, 2000: Geldwäsche und andere Finanzpraktiken. Geschäft ist Geschäft, *Le Monde diplomatique*, April, S. 15f
- Calhoun, Craig, Hg., 1992: *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge, Mass. & London
- Chabal, Patrick; Daloz, Jean-Pascal, 1999: *Africa Works. Disorder as political instrument*, Bloomington, Indiana
- Chemillier-Gendreau, Monique, 1995: *Humanité et souverainetés. essai sur la fonction du droit international*, Paris
- Collins, Hugh, 1999: *Regulating Contracts*, Oxford & New York
- Cotta, Alain, 1991: *Le capitalisme dans tout ses états*, Paris
- Dezalay, Yves; Garth, Dryant, G., 1996: *Dealing in Virtue. International Commercial Arbitration and the Construction of a Transnational Legal Order*, Chicago & London
- Edelbacher, Maximilian, Hg., 1998: *Organisierte Kriminalität in Europa*, Wien
- Eley, Geoff, 1980: *Reshaping the German Right. Radical Nationalism and Political Change after Bismarck*, London & New Haven, Conn.
- Frynas, Jędrzej Georg, 2000: *Oil in Nigeria. Conflict and Litigation between Oil Companies and Village Communities*, Münster, Hamburg & London
- Gattegno, Hervé, 2000: L'ancien „M. Afrique“ d'Elf évoque les „caisses noires“ du groupe pétrolier; in: *Le Monde*, 12-3-2000, S.8
- Gerstenberger, Heide, 1990: *Die subjektlose Gewalt. Theorie der Entstehung bürgerlicher Staatsgewalt*, Münster
- 1989: Strukturen jauchzen nicht. Über die Bewegungsform der Französischen Revolution; in: *PROKLA*, Nr. 75, S. 132-157
- Grützner, Friedhelm, 1999: Schnittmengen zwischen Neoliberalismus und Kommunitarismus, in: *Vorgänge*, H.4, S. 38-49
- Habermas, Jürgen, 1962/1990: *Der Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Frankfurt/Main
- Hansohm, Dirk; Kappel, Robert, 1993: *Schwarz-weiße Mythen. Afrika und der entwicklungspolitische Diskurs*. Bremer Afrika-Studien, Bd.5, Münster & Hamburg
- Harvey, David, 1987: Post-Modernismus in amerikanischen Städten, in: *PROKLA*, Nr. 69, S. 109-131
- Hein, Wolfgang, 1998: *Unterentwicklung - Krise der Peripherie*, Opladen
- Hobsbawm, Eric J., 1990: *Nations and Nationalism*, Cambridge
- Höfling, Christian, 2001: *Korruption als soziale Beziehung*. Diss. Universität Bremen, heft. Manuskript
- Jean, François; Rufin, Jean-Christophe, Hg., 1999: *Ökonomie der Bürgerkriege*, (Paris 1996), Hamburg
- Johnson, Dominic, 2000: Frankreichs Schmiergeldmaschine; in: *die tageszeitung*, 13.7. 2000
- Jones, James Reese, 1978: *Country and Court. England 1658-1717*, Cambridge, Mass.
- Kabou, Axelle, 1995: *Weder arm noch ohnmächtig. Eine Streitschrift gegen schwarze Eliten und weiße Helfer*, (Paris 1991), Basel
- Kößler, Reinhart, 1994: *Postkoloniale Staaten. Elemente eines Bezugsrahmens*, Schriften des Deutschen Übersee-Instituts Hamburg, Hamburg
- Luhmann, Niklas, 1980: *Rechtssoziologie*, Opladen
- Mairet, Gérard, 1996: *Le principe de souveraineté. Histoires et fondements du pouvoir moderne*, Paris
- Offe, Claus, 1969: Politische Herrschaft und Klassenstrukturen. Zur Analyse spätkapitalistischer Gesellschaftssysteme; in: Gisela Kress; Dieter Senghaas, Hg., *Politikwissenschaft. Eine Einführung in ihre Probleme*, Frankfurt/Main, S. 155-189
- 1972: *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*, Frankfurt/Main
- Ostendorf, Heribert, 1996: Korruption. Eine Herausforderung für Staat und Gesellschaft; in: *Neue Kriminalpolitik* 1, S.17-21
- Parker, Andrew; Huband, Mark; Guerrero, Francesco, 2000: The deadly scramble for diamonds in Afrika; *Financial Times. Special Report*, 10.7.2000

- Pieth, Mark; Eigen, Peter, Hg., 1999: *Korruption im internationalen Geschäftsverkehr. Bestandsaufnahme, Bekämpfung, Prävention*, Neuwied
- Prieur, Cécile, 2000: L'administration pénitentiaire sous le régime des accords tacites et des affectations fictives; in: *Le Monde*, 11-1-2000 (dort auch weitere Berichte)
- Raith, Werner, 1995: Korruption und Unübersichtlichkeit, in: *die tageszeitung*, 24.1.1995
- Sacks, David Harris, 1986: The Corporate Town and the English State: Bristol's Little Businesses 1625-1641; in: *Past & Present*, Nr. 110, S. 60-105
- Scheuch, Erwin K. & Ute Scheuch, 2000: *Die Spendenkrise - Parteien außer Kontrolle*, Reinbek bei Hamburg
- Schult, Richard, 1983: Partei wider Willen. Kalküle und Potentiale konservativer Parteigründer in Preußen zwischen Erstem Vereinigten Landtag und Nationalversammlung (1847/48); in: Dirk Stegmann, Bernd-Jürgen Wendt, Peter-Christian Witt, Hg., *Deutscher Konservatismus im 19. Und 20. Jahrhundert. Festschrift für Fritz Fischer*, Bonn, S. 33-68
- Stengers, Isabelle, 1997: Paradoxalement, l'indécidable avenir de l'Etat belge n'est pas un facteur de panique, *Le Monde*, 9.9.1997
- Supiot, Alain, 2000: Il faut se défaire des illusions du „tout contractuel“; in: *Le Monde*, 7-3-2000
- Trotha, Trutz von, 2000: Die Zukunft liegt in Afrika. Vom Zerfall des Staates, von der Vorherrschaft der konzentrischen Ordnung und vom Aufstieg der Parastaatlichkeit; in: *Leviathan* 2, S. 253-279
- Weber, Max, 1972: *Wirtschaft und Gesellschaft*, hrsg. von Johannes Winckelmann, 5. Aufl., Tübingen
- World Bank, 1996: *World Development Report. From Plan to Market*, Oxford
- Wunder, Bernd, 1986: *Geschichte der Bürokratie in Deutschland*, Frankfurt/Main