

Susanne Schattenberg **DIE
KORRUPTEN
PROVINZEN?**



Russische
Beamte im
19. Jahrhundert

Inhalt

- Vorwort 9
- Einleitung..... 11
 - a) Sozialgeschichte oder: »Nur der halbe Weber« 13
 - b) Das Ende der Moderne oder: »Der ganze Weber« 19
 - c) Zurück in die Frühe Neuzeit 21
 - d) Die Nahrungsquelle des Beamten 23
 - e) Ganz Europa eine schenkende Gesellschaft 27
 - f) Quellen und Gliederung..... 37
- 1 Präliminarien oder: Methode und Topographie..... 44
 - a) Netz versus Struktur, Funktion versus Norm 44
 - b) Ehre..... 56
 - c) Die russische Provinz 63
- 2 Ehrliche oder: Der Kanzleibeamte 77
 - a) Bildungsstandards oder: »Wer viel weiß, altert schnell« 77
 - b) Dienstbeginn 87
 - c) Patronage 90
 - d) Ehrliche..... 102
 - e) Der wahre Wert des Geldes..... 117
- 3 »Dienstliches Taktgefühl« oder: Der Gouverneur..... 135
 - a) Das Dilemma der Zaren..... 135
 - b) Des Zaren Beauftragte für Ruhe und Ordnung..... 141

| | |
|---|-----|
| c) Patrone ohne Hausmacht..... | 150 |
| d) Kampf der Klientelen..... | 166 |
| 4 Des Zaren Auge oder: Der Gendarm..... | 178 |
| a) Das institutionalisierte Misstrauen..... | 178 |
| b) Im Namen des Zaren..... | 183 |
| 5 Die Intrige oder: Die Revision..... | 199 |
| a) Eingriff aus dem Zentrum..... | 199 |
| b) Die Revision als Intrige..... | 209 |
| c) Auftritt der Rechtsgelehrten..... | 212 |
| d) Angriff der Aufklärer..... | 216 |
| 6 Schluss..... | 231 |
| Literatur..... | 261 |
| Kurzbiographien..... | 286 |
| Personenregister..... | 290 |
| Ortsregister..... | 292 |

Einleitung

Der russische Beamte ist längst durch Nikolaj Gogol's¹ grotesk-satirische Werke in aller Welt berühmt und berüchtigt geworden, sei es durch den »ewigen Titularrat« Akakij Akakievič Bašmačkin, dessen ganzes Streben einem neuen »Mantel« gilt, oder durch eine Nase, die in der gleichnamigen Erzählung in Gestalt eines Kollegienassessors durch St. Petersburg stolziert, oder durch den gerissenen Pavel Ivanovič Čičikov, der als Hauptstadtbeamter auftrat, um den Gutsbesitzern ihre »toten Seelen« abzukau- fen.² Der russische Beamte des frühen 19. Jahrhunderts gilt als Typ, der bestechlich war, sich nur um sein eigenes Wohl kümmerte und seinem Amt mehr schadete als nutzte.³

»Die meisten der Beamten dienten nur wegen der Ehre oder um einen Klassenrang oder Orden zu erhalten, ohne sich wirklich mit den Akten zu beschäftigen oder in die Materie einzudringen, und sie unterschrieben alles, was zu ihnen aus den Kanzleien kam, [...]. Der Vorsteher der Rekrutenabteilung Osip Kuzmič P. nahm für die Rekrutenstellung, für Hofteilungen und die Steuerpacht [...] von jedem Bittsteller 200 Rubel und legte ihnen nahe, auch den Sachbearbeitern und dem Rat fünf bis zehn Rubel zu geben [...]. Sein Geschäft florierte, er mietete eine luxuriöse Wohnung, kleidete sich entsprechend, hatte eine teure goldene Uhr, einen dicken Brillantring, und hielt sich Pferde, mit denen er jeden Tag zum Dienst fuhr. [...] Es kam zu Wildeinschlägen in den Wäldern in großem Ausmaß, unglaubliche Summen gingen verloren genauso wie große Teile der Getreidebestände, während

1 Ein Hinweis zur Schreibweise von russischen Eigennamen: Sie werden grundsätzlich entsprechend der russischen Schreibweise transliteriert. Nur bei den Zaren, deren russische Namen im Deutschen sehr ungewöhnlich wären (Petr, Pavel und Ekaterina), werden die deutschen Entsprechungen verwandt (Peter, Paul und Katharina). Die Zaren Aleksandr und Nikolaj aber haben ihre russischen Namen behalten.

2 Gogol, *Werke*. Vgl. auch Gercen, »Vjatskij gubernator Tjuŕŕjaev«, S. 153; Šepelev, *Činovnyj mir*, S. 120; laut A. I. Kopanev geht »Der Mantel« auf einen wahren Fall eines Beamten zurück, siehe: Kopanev, *Naselenie Peterburga*, S. 115. Vgl. auch: Rogachevskij, »Representation of Bribery«.

3 Vgl. auch Shcherbatov, *On the Corruption of Morals*.

gleichzeitig die Beamten üppige Gelage veranstalteten. Gegen solche Amtsmissbräuche war keine der wenigen unternommenen Maßnahmen wirksam. Zum Beispiel wurde der Verlust des Getreides als Folge einer Mäuseplage deklariert, so dass das Ministerium die Anweisung gab, Katzen anzuschaffen [...].⁴

So berichtet der Schreiber V. I. Gloriantov über die Praxis in der Kollegienkammer in Nižnij Novgorod in den 1840er Jahren. Aber es waren nicht nur die Schriftsteller und Kollegen, die über die Staatsdiener schimpften. Der Dekabrist M. S. Lunin höhnte über die Beamten im Senat: »Kavalieristen, die nicht mehr reiten können, Seeleute, die den Wellengang nicht mehr vertragen, Ausländer, die kein Russisch verstehen, mit einem Wort, alle diejenigen, für die es keine Verwendung mehr gibt, finden einen weichen Sessel im Regierenden Senat.«⁵ Der Jurist Anatolij Fedorovič Koni bezeichnete die bestechlichen Beamten als »Schmutz«, den man fortwaschen müsse,⁶ und der Reformler S. I. Zarudnyj parodierte die Beamten als Speichellecker.⁷ Nikolaj I. beklagte, er sei der einzige im Land, der kein Geld nehme, und ein Revisor meldete 1842 aus der Stadt Taganrog: »Die hiesigen Ämter haben vergessen, dass auch hier der Zar herrscht und auch hier seine Macht besteht. Hier gibt es keine gesetzliche Ordnung, keine Persönlichkeitsrechte und überhaupt keine Gerechtigkeit mehr.«⁸ So scheint das Urteil unter Literaten, Revolutionären, Reformern und Zaren einhellig: Der russische Beamte war ein Versager; er war ehrlos, inkompetent, korrupt und faul. Und auch die Damenwelt blickte herablassend auf die als *fračnik* (Frackträger) gehänselten Staatsdiener:

»Auf Bällen nahmen die Damen die Einladung zum Tanz [von einem Beamten] nur mit einer Grimasse an und hielten das für erniedrigend [...]. Der Offizier tanzte besser: verwegener, unverkrampfter, stattlicher.«⁹

4 Gloriantov, »Potomstvennyye dvorjane«, S. 667.

5 Lunin, *Sočinenija*, S. 56. Zum Hass der Dekabristen auf die Bürokratie vgl. auch Davydova, »Bureaucracy on Trial«, S. 99.

6 Koni, »V. A. Arcimovič [Nachruf]«, S. 4.

7 »Pis'mo opytного činovnika«.

8 RGIA, f. 1341, op. 51, d. 370, Teil 1: O revizii gospodina Senatora Žemčužnikova, l. 87.

9 Safanovič, »Vospominanija 2«, S. 184.

a) Sozialgeschichte oder: »Nur der halbe Weber«

Dies einhellig vernichtende Urteil ist den Beamten zum Verhängnis geworden, denn dieser Diskurs, der ursprünglich von den Zaren und Reformern der verschiedenen Epochen ausging und sich dann als Allgemeinplatz in allen Bevölkerungsschichten durchsetzte, prägte auch die Wahrnehmung der späteren Historiker in Ost und West. Sie stellten nicht mehr in Frage, dass russische Beamte bestechlich, unfähig und schamlos gewesen seien, sondern machten dies zum Ausgangspunkt ihrer Studien. Diese Annahme ist hochgradig problematisch, weil damit ein Institutionen- und Normengerüst für Russland als gegeben vorausgesetzt wurde, dessen Existenz zunächst hätte geprüft werden müssen. Aber diese Herangehensweise dominierte von den 1960er bis in die 1980er Jahre, als der Fortschrittsgedanke und die Modernisierungstheorie als Muster historischer Entwicklungen kaum hinterfragt wurden.¹⁰ Es war die Zeit, in der auf dem Gebiet der Verwaltungsforschung die reine Institutionengeschichte, wie sie Erik Amburger mit seiner Geschichte der Behördenorganisation Russlands 1966 als Grundlagenwerk vorgelegt hatte,¹¹ langsam von der Sozialgeschichte abgelöst wurde, die zu großen Teilen von Max Weber (1864–1920) und seiner Herrschaftstypologie inspiriert und geprägt war. Die historische Beamtenforschung erlebte in diesen Jahrzehnten nicht nur für Russland, sondern auch für die deutschen Lande eine Hochphase: Entlang des Weberschen Modells von der bürokratischen Herrschaft beschrieben Historiker die Entstehung der modernen Bürokratie und des Berufsbeamtentums als sozialer Gruppe.¹² Gegenstand der Untersuchungen war meist die Sozialstruktur der Beamtschaft: regionale und soziale Herkunft, Ausbildungswege, Vermögensverhältnisse, Heiratsverhalten und Karriereverläufe.¹³ Gezeigt wurde, wie der aufgeklärte Staat sich einen »künstlichen Stand« schuf, eine Funktionseelite, die sich durch ihre Privilegien von der Bevölke-

10 Vgl. zur Geschichte der Verwendung des Begriffs »Korruption« und seiner moralischen Aufladung auch Gebhardt, »Ursprünge und Elemente des »Korruptionsdiskurses«, S. 15–40.

11 Amburger, *Geschichte der Behördenorganisation*.

12 Vgl. Wunder, *Privilegierung und Disziplinierung*; Henning, *Die deutsche Beamtschaft im 19. Jahrhundert*; Heuvel, *Beamtschaft und Territorialstaat*; Merz, *Beamtentum und Beamtenpolitik*; Wunder, *Geschichte der Bürokratie*; Süle, *Preussische Bürokratietradition*; Schminnes, *Bildung und Staatsbildung*; Straubel, *Beamte und Personalpolitik*.

13 Siehe z.B. Straubel, *Beamte und Personalpolitik*, S. 21f.; Henning, *Die deutsche Beamtschaft*, S. 10.

rungsmehrheit absetzte. Unkündbarkeit und Alimentation, Alters- und Hinterbliebenenpensionen, Uniform, Orden und Nobilitierungen sorgten nicht nur dafür, dass Beamte einen Sonderstatus in der Gesellschaft erhielten.¹⁴ Sie sicherten auch, dass der Staatsdiener sein Eigeninteresse mit dem Wohl des Staates verband und sich mit dessen Zielen identifizierte, so der grundsätzlich positive Tenor dieser Geschichte im 19. Jahrhundert.¹⁵

Aber Max Weber stand nicht nur Pate für die Studien zur Geschichte des badischen, bayrischen und preußischen Berufsbeamtentums. Die Kriterien, die er für den Idealtypus des modernen Beamten aufgestellt hatte, wurden auch für den russischen Beamten als eine Art Qualitätstest verwendet, bei dem dieser 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 existenzsicherndes Gehalt.¹⁶ Auch besaß er nicht die »im Interesse der Integrität hochentwickelte ständische Ehre«, »ohne welche die Gefahr furchtbarer Korruption und gemeinen Banausentums als Schicksal« über dem jeweiligen Land schwebt.¹⁷ Damit aber schrieben im 20. Jahrhundert Historiker fort, was russische Eliten im 19. Jahrhundert begonnen hatten.¹⁸ Hans-Joachim Torke, der 1967 nach Amburger das zweite grundlegende, international beachtete Werk zum russischen Beamtentum vorlegte, verwarf zwar gleich in seiner Einleitung die Webersche Definition als für den russischen Beamten unbrauchbar.¹⁹ Gleichwohl liegt seinem ganzen Werk die Idee vom modernen Beamten zugrunde, die er implizit zum Maßstab macht, wenn er die Existenz einer »bürgerlichen« Ethik vermisst und den Beamten eine »Verlogenheit des Pflichtgefühls und Leere des Ehrbegriffs« bescheinigt.²⁰

Der Webersche Idealbeamte ist seitdem aus der Forschung über den russischen Beamten nicht mehr verschwunden. Unlängst hat der russische Historiker Boris Nikolaevič Mironov in seiner Sozialgeschichte Russlands aus dem Jahre 1999 den russischen Beamten am Weberschen Ideal gemessen und in dem Kapitel »Der Unterschied zwischen dem russischen und

14 Vgl. Wunder, *Geschichte der Bürokratie*, S. 28f., 42, 66.

15 Vgl. Schminnes, *Bildung und Staatsbildung*, S. 292f.; Wunder, *Geschichte der Bürokratie*, S. 22.

16 Weber, »Wesen, Voraussetzungen und Entfaltung der bürokratischen Herrschaft«.

17 Ebenda, S. 831.

18 Vgl. auch Kelly, »Self-Interested Giving«, S. 88.

19 Torke, »Das russische Beamtentum«, S. 9–10.

20 Ebenda, S. 247, 250.

dem idealen Beamten« festgestellt, dass es praktisch keine Übereinstimmungen gebe – ohne aber deshalb den Maßstab zu hinterfragen. Stattdessen zählt er die Schritte auf, die das russische Beamtentum im Laufe seiner Geschichte in Richtung »Idealbeamtentum« vollzogen hätte.²¹ Zuletzt hat Karl Ryavec das Webersche Modell zurückgewiesen, nur um an einem wenig alterierten normativen Maßstab festzuhalten und jede Abweichung als »Pathologie« zu beschreiben.²²

Die Ergebnisse der russischen und deutschen Beamtenforschung hätten nicht unterschiedlicher ausfallen können: Während für Bayern, Baden und Preußen beschrieben wurde, wie Staat, Beamtenschaft und Gesellschaft auseinandertraten, sich ausdifferenzierten und sich zueinander verhielten, und dabei immer wieder die Frage im Mittelpunkt stand, ob die Beamten in ihrer perfekten Funktionalität nicht ein allzu willfähiges Werkzeug des Staates gewesen seien, ob sie sich politisieren ließen oder wohl auch Widerständigkeit gezeigt hätten,²³ war das ernüchternde Ergebnis russischer Studien, dass sich der Beamte weder von seinem Herrn löste noch die »Bittsteller« als Bürger wahrnahm. Während das Thema »Korruption« im Zusammenhang mit dem deutschen Beamten nicht auftauchte, zumal es in den Quellen bis zur Gründung des Kaiserreichs kaum Erwähnung fand,²⁴ dominierte es das Bild vom russischen Beamten.

Diese Ergebnisse waren in gewisser Weise durch die Prämissen und die Methode präjudiziert: Zum einen hatte Weber seine Idealtypen nicht als normative Modelle vorgesehen, sondern nur als Hilfskonstrukt, um im Kontrast die Besonderheiten eines historischen Phänomens besser hervorheben zu können. Allerdings erlag auch er dem Irrtum, ein Modell könne universal gültig sein und sei nicht selbst ein kulturelles Konstrukt, ein Instrument, das unbrauchbar würde, sobald man es aus seinem historischen Kontext löste.²⁵ Zum anderen hatte bereits in den 1940er Jahren Marc Bloch die Historiker davor gewarnt, sich als »Richter des Totenreiches« aufzuspielen und sie moralisch abzuurteilen; ihre Aufgabe bestände vielmehr darin, zu erklären und zu *verstehen*, wer diese Menschen gewesen

21 Mironov, *Social'naja istorija*, S. 162ff.

22 Ryavec, *Russian Bureaucracy*, S. 5ff.

23 Vgl. Lüdtkke, »Gemeinwohl«, *Polizei und »Festungspraxis«*, S. 21ff.; Schminnes, *Bildung und Staatsbildung*, S. 293; Merz, *Beamtentum und Beamtenpolitik*, S. 18.

24 Vgl. Engels, »Politische Korruption in der Moderne«, S. 334.

25 Vgl. Webers Aussagen zu Russland: Weber, »Patriarchale und patrimoniale Herrschaft«, S. 621ff.