

Der Kommentar

Heinz Steinert & William J. Chambliss

„Ganz allgemein sollte gelten, daß jedes Land, in dem besondere Sittlichkeit nötig ist, schlecht verwaltet ist.“

Der Besucher in Meridian (Mississippi), Greensborough (North Carolina) oder Dayton (Ohio) wird mit Überraschung feststellen, daß die Einwohner dieser der Bibel, dem Rassismus und der politischen Reaktion verbundenen Gegenden keinerlei Probleme damit haben, die bösesten Mitteilungen über den moralischen Zustand der Politik als zumindest nicht unwahrscheinlich zu akzeptieren. Noch vor fünfzehn Jahren begegnete man Hinweisen auf Verbindungen zwischen politischen Parteien und illegalen Geschäften oder einer Darstellung von Politikern als nicht viel mehr als die bezahlten Repräsentanten der Großindustrie nicht nur in Mississippi, North Carolina und Ohio mit Ungläubigkeit, Mißtrauen und Ablehnung, sondern auch an weniger autoritätsgläubigen Orten wie New York, Los Angeles und Chicago. Obwohl Berichte über politische Korruption in den Vereinigten Staaten mit einiger Regelmäßigkeit erschienen sind, wird heute mit unvergleichlicher Bereitwilligkeit geglaubt, daß Politiker nicht nur für große Gelder durchaus empfänglich sind, sondern sogar an verbrecherischen Unternehmungen von Drogenhandel bis politischem Mord beteiligt. In den letzten fünfzehn Jahren hat sich die Glaubwürdigkeit von politischer Korruption entscheidend gewandelt.

Dafür gibt es eine ganze Reihe von Gründen. Watergate war sicher ein entscheidender Einbruch im Glauben an die politische Moral. Auch die danach erlassenen Gesetze haben nichts daran geändert, daß aus Wahlen mit höchster Wahrscheinlichkeit die Politiker als Sieger hervorgehen, die das meiste Geld einsetzen konnten. Das Bekanntwerden von CIA-Plänen für politische Morde in Afrika und Latein-Amerika und die Beteiligung am internationalen Handel mit illegalen Drogen und Waffen hat nichts dazu getan, die Skepsis geringer werden zu lassen. Was bei uns jedermann problemlos den östlichen Geheimdiensten zutraut (die jüngsten Informationen über das Attentat auf den Papst aus Polen haben uns da wieder bestätigt), läßt sich auch für die westlichen nicht ganz ableugnen. Dwight David Eisenhower hat 1961 seine Präsidentschaft mit einer Warnung an das

amerikanische Volk beendet, daß der „militärisch-industrielle Komplex“ dabei sei, de facto die Regierung zu übernehmen. Heute zweifeln nur wenige daran, daß dieser Zustand in der Tat eingetreten ist.

In Europa geht diese Desillusionierung offenbar noch nicht ganz so weit. Das ist sicher nicht durch die Abwesenheit von Korruption zu erklären. Der französische Geheimdienst war spätestens seit den 30er Jahren am internationalen Drogen- und Waffenschmuggel beteiligt. Auch die Ben Barca-Affäre ist nicht vergessen. In Großbritannien gab es fast so viele Polizei-Skandale wie in den Vereinigten Staaten. In Italien sind die einschlägigen Skandale ohnehin notorisch und der Glaube an irgendwelche „Sauberkeit“ in der Politik ist dort dementsprechend am Ende. Auch die Bundesrepublik hat ihre Geschichte von Politiker-, Polizei- und Staatsschutz-Skandalen. Es war lange genug und ist zum Teil immer noch möglich, Ereignisse dieser Art durch „persönliche Verantwortung“ zu unbedeutenden Defekten eines insgesamt ehrlichen und fairen Systems zu erklären. Es scheint, als würde diese Abwehr zunehmend am Wirksamkeit verlieren.

Ein guter Teil der genannten Beziehungen und Konflikte liegt in unserer Art von Welt „in der Natur der Sache“. Wenn die Nebelwand der Gefährdung unserer Sicherheit in erster Linie durch gemeine Kriminalität, verübt von Angehörigen der untersten Schichten, und durch die Taten politischer Extremisten aufrechterhalten werden soll, müssen die Polizeiapparate personell, technisch und mit Vollmachten immer weiter ausgestattet werden. Wenn das politische Klima zusätzlich so stark von der Angst vor dem Kommunismus, oder wenn sich der nicht so recht zeigen will, dann eben vor kommunistischer Unterwanderung bestimmt ist wie in den USA und der Bundesrepublik, gewinnen die mit der Abwehr dieser Gefahren befaßten Stellen leicht das Übergewicht in der Definition der Art und des Ausmaßes der Bedrohung. Beides macht es fast unvermeidlich, daß Polizei und Staatsschutz auch innerhalb der striktesten Legalität zu einer Macht im Staat werden, die entweder politisch kontrolliert werden muß oder ihrerseits die Politik beeinflussen wird (und gewöhnlich wird beides in einer jeweils eingespielten Balance der Fall sein).

Auf einem etwas niedrigeren Niveau der korrumpierenden politischen Beziehungen liegt die praktische Unausweichlichkeit einer gewissen Zusammenarbeit zwischen den einschlägigen Apparaten und ausgewählten Persönlichkeiten aus dem Bereich illegaler Geschäfte, um anderer Akteure in diesem Feld habhaft zu werden. Drogenhandel läßt sich nur durch Zusammenarbeit mit Drogenhändlern kontrollieren. Daher müssen manche im Austausch gegen Information de facto

lizensiert werden. Die übliche Darstellung in diesem Zusammenhang ist die, daß man einige Kleinkriminelle in Ruhe läßt, um die großen zu fangen. Die Wirklichkeit ist wohl eher, daß die wirklich Großen gelegentlich einen Kleinen „opfern“, daß auch in Konkurrenzkämpfen manchmal die Verfolgungsbehörden mit Hilfe von Hinweisen instrumentalisiert werden, während dahinter die Millionengeschäfte ablaufen, die sich insgesamt zu einem Volumen summieren, das vom Bruttonationalprodukt nur einiger weniger Länder übertroffen wird. Im übrigen schwimmt dabei auch die Grenze zwischen dem „lizensierten“ Informanten und dem „agent provocateur“, welch letzterer sich auch bei uns unter dem Namen „Lockspitzel“ zunehmender Popularität zu erfreuen scheint. Auf dieser Ebene des Drogen- und ebenso des Waffenhandels bewegen sich die Kontrollapparate mitten in der internationalen Politik.

Mehr auf der lokalen Ebene der Korruption, in die sich die genannten Verwicklungen rund um den Drogenhandel aber hineinziehen, liegen Beziehungen zwischen verschiedenen Teilen des Nachtlebens mit seinen ebenfalls nicht unbeträchtlichen Umsätzen, und seinen Kontrolleuren, nicht nur der Polizei, sondern auch der Verwaltungen, die Konzessionen zu vergeben, Sperrbezirke festzulegen, gelegentlich auch Häuser zu verkaufen haben. Hier ergeben sich Verbindungen zur Stadtstruktur-Politik und zur Häuser- und Wohnungsspekulation. Dieser ganze Bereich der Wohnungspolitik und des Bauens mit öffentlichen Geldern ist offenbar überhaupt hoch anfällig für alle Arten von bedenklichen Praktiken zwischen Politikern, Beamten, Financiers und Baufirmen.

Auf allen Ebenen von Politik finden sich die recht einfachen und direkten möglichen korruptiven, aber auch Erpressungs-Beziehungen dort, wo große öffentliche Aufträge oder auch direkte und indirekte Subventionen zu vergeben sind. Durch alles, was in den letzten Jahren, und besonders in den letzten Monaten, über Parteienfinanzierung bekannt wurde, wurde der direkte Zugriff der Wirtschaft auf die Politik besonders sichtbar. Und die Tatsache, daß dieser Zugriff sich ironischerweise weitgehend aus Steuergeldern finanziert, indem die dabei eingesetzten Gelder entweder an der Steuer vorbeigeführt wurden oder ganz legal als Spenden der Steuerersparnis dienen oder aber auf direkte oder indirekte Subventionen abzielen. Dabei sind natürlich Begriffe wie „Korruption“ und „Bestechung“ völlig unangebracht. Wir nehmen noch Wetten an, daß gegen keinen der hohen politischen Funktionäre, die in der doppelten und dreifachen Buchführung des Flick-Konzern figurieren, das Verfahren bis zur öffentlichen Verhandlung gedeihen wird. Die Grenze ist jedenfalls ziemlich fließend, die die finanzielle Förderung einer der freien Marktwirtschaft verbundenen politischen Richtung vom Erkaufen

einer bestimmten wirtschaftspolitischen Entscheidung trennt. Und tatsächlich macht es für den betroffenen Steuerzahler, der das alles finanziert und mit den gesellschaftlichen Auswirkungen leben muß, keinen entscheidenden Unterschied mehr, ob die, die etwa über die TV-Verkabelung der Bundesrepublik entscheiden, daran auch noch persönlich ein bißchen mitverdienen oder ob sie aus reiner, „idealistischer“ Verbundenheit mit den Interessen der Wirtschaft für dieses Programm sind. Und für die Beteiligten ist es wahrscheinlich akzeptabler, sich den „Freundlichkeiten“ der Wirtschaft geneigt zu zeigen, wenn diese der „Sache“, der politischen Richtung, die man vertritt, zugute kommen, als wenn es um persönliche Bereicherung geht. Zweifellos ist es eleganter, wenn ohne ganz konkreten und unmittelbaren Interessen-Anlaß die Fraktionen einer Partei finanziell gestützt werden können, die grundsätzlich wirtschaftsfreundlich sind und daher ohne „Bestechung“ und „Korruption“ im Einzelfall schon für die „richtigen“ Entscheidungen sorgen werden. Das Problem liegt also nicht darin, daß hier möglicherweise eine strafrechtlich markierte Grenze überschritten worden wäre — was außerdem (wie gesagt, wir nehmen noch Wetten an) nicht der Fall sein dürfte.

Man könnte über solche Ereignisse einiges an moralischer Empörung aufbauen. Tatsächlich aber ist nur recht wenig davon festzustellen. Von vereinzelt Ausnahmen abgesehen üben sich die Medien in vornehmer Zurückhaltung. Der gerade überstandene Wahlkampf blieb von dem Thema ziemlich unberührt. Das ist verständlich, weil höchst voraussehbar war, daß ein entsprechender Schlagabtausch zwischen den bisher im Bundestag vertretenen Parteien nur in einem Patt enden kann: In den Flick-Aufzeichnungen kommen ohnehin alle drei Parteien vor, und die Tatsache, daß die mit Namen aus der SPD verbundenen Summen im großen und ganzen die kleineren zu sein scheinen, läßt sich nicht unbedingt zur Ehrenrettung dieser Partei auslegen. Im Gegenteil: Wenn nach der bekannten Volksweisheit jeder käuflich ist, der Unterschied nur in der Höhe der dafür notwendigen Summe liegt, dann machen einen eher die geringen Beträge nachdenklich, die bei manchen zu genügen scheinen. Dazu kommt, daß sich in der Öffentlichkeit jedem „Flick-Skandal“ eine „Neue Heimat“ entgegensetzen ließe, jedem „Karry“ und „Kiep“ ein „Nau“. Wenn die Frage überhaupt hochgespielt würde, könnte keine Seite sich ungebrochen zu der der Saubermänner stilisieren. Allerdings lernen wir bei der Gelegenheit etwas über die Funktionsweise der Medien: Sie sind nur höchst beschränkt konfliktfähig und eine eigenständige politische und moralische Größe, vielmehr davon abhängig, daß zwischen den bestimmenden Machtblöcken Konflikte auftreten. Wenn sich zwei streiten, erhält der Dritte Informationen — möglicherweise auch solche, die

gegen beide Beteiligten zu Buche schlagen. Gewinner aus einer Auseinandersetzung um die wirtschaftliche Basis parlamentarisch-demokratischer Verfahrens- und Umgangsformen könnten nur die Parteien der Protestwähler sein.

Aber auch in der Bevölkerung, die sich weniger öffentlich, dafür mehr am Stammtisch, an der Theke und im Freundes- und Familienkreis äußert, scheint sich die moralische Empörung, soweit man das beurteilen kann, in Grenzen zu halten. Selbst wo kräftige Sprüche geführt werden und mit der Faust auf den Tisch geschlagen wird, fehlt den Äußerungen selten der Hinweis, daß man gar nicht überrascht sei, sich das immer schon so gedacht habe. Selbst wo im Grundsatz die Vergleichbarkeit hiesiger mit „amerikanischen Verhältnissen“ abgelehnt wird, ist es im Konkreten geschenkt, daß die wirtschaftlich Mächtigen schon ihre Wege finden, um sich mit den politisch Mächtigen zu verbünden – sofern diese beiden Gruppen nicht ohnehin als identisch verstanden werden. Es verträgt sich offenbar recht weitgehend mit unserem „impliziten Gesellschaftsvertrag“, daß Politik in erster Linie auf das Funktionieren der Wirtschaft zu achten habe – und daher sich mit dieser auch ins Benehmen setzen muß. Wie man an den Punkten ablesen kann, an denen sich die soziale Bewegung zur moralischen Empörung kristallisiert, ist die Grenze erst dann erreicht, wenn dadurch sehr elementare „Rechte“ wie das auf unbeeinträchtigtes (und überhaupt erschwingliches) Wohnen berührt werden. Daß manche Leute und Gruppen sich auch gewaltige Privilegien verschaffen, kann hingenommen werden, solange man selbst auch auf seine (wenn auch bescheidenere) Rechnung kommt und die Sache insgesamt „funktioniert“. „Gleichheit“ ist kein besonders prominenter Teil unseres „Gesellschaftsvertrags“ – sicher auch in Ansehung der realistischen Möglichkeiten, sie einzufordern. Was Renate Kaufmann aus Bad Pyrmont (Nieders.) dem „Spiegel“ als Leserbriefreaktion auf einen Flick-Bericht vielleicht etwas dramatisch ausdrückt mitteilt, könnte gut für einen wichtigen Anteil der allgemeinen Stimmung stehen: „Eine unheimliche Ruhe und tiefe Traurigkeit überkommen einen. Aufschreie der Ohnmacht bleiben im Halse stecken“ (Spiegel, 50/1982, 13.12., S. 8).

Was hinzukommt ist – so würden wir vermuten – die hohe Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit von Versuchen, die Verwaltung „öffentlichen“ oder „administrativen“ Eigentums zu beeinflussen, auf der einen Seite und der Versuchung solchen Sonderwünschen nachzukommen, auf der anderen. Im Alltag des Umgangs mit öffentlichen Stellen ist man immer wieder darauf angewiesen, nicht ganz strikt schematisch behandelt zu werden und versucht das durch freundliches und unterwürfiges oder forsches und massives Auftreten zu

erreichen. Wenn es üblich wäre, würde man wohl auch nicht anstehen, sich dem Beamten für zuvorkommende Behandlung auch finanziell erkenntlich zu zeigen – wie auch der Kellner und der Schlafwagenschaffner ein „Trinkgeld“ bekommt. Und umgekehrt weiß man als „Verwalter“, wie wichtig es ist, in gekonntem Umgang mit den starren Regeln das für den Einzelfall und seine Besonderheiten Nötige herauszufinden und zu ermöglichen. Ferner würde man im Alltag Zuwendungen, die nicht einmal dem eigenen persönlichen Vorteil dienen, sondern dem der Organisation, der man sich verbunden fühlt, niemals als „Korruption“ verstehen, sondern eher noch als noble „Spende“. Die ganze Sache hat im schlimmsten Fall den Charakter eines etwas großformatigen Steuerschwindels – und der gilt bekanntlich kaum als unmoralisch –, und zwar eines, dessen Gewinn man nicht selbst verpraßt, sondern einer wohl tätigen oder eben politischen Organisation zukommen läßt. Das Modell der alltäglich notwendigen „Anpassung“ starrer Regeln, der kleinen „alltäglichen Korruption“, wenn man so will, läßt die großen Machenschaften vertraut und jedenfalls nicht so „ungeheuerlich“ erscheinen wie etwa eine körperliche Schädigung eines anderen. Dahinter steht das Wissen des Ziffel aus Brechts Flüchtlingsgesprächen, daß die Verwaltung nur durch Korruption menschlich wird, steht auch die Haltung des Schweijk – nicht der schlechteste Anteil des populären Umgangs mit dem Staat.

Freilich ändert das, was im Alltag und in kleiner Münze notwendig sein mag, um die Härten strikter Regelungen mit den Bedingungen eines vernünftigen Zusammenlebens verträglich zu machen, seinen Charakter, wenn es in großem Stil und mit den entsprechend hohen Einsätzen geschieht. Was unter Machtlosen ein Gebot der Mitmenschlichkeit sein mag, kann zwischen Mächtigen ziemlich unmoralisch werden. Und das ist keine Frage der Legalität – deren Ergebnis ohnehin ist, daß auf die alltägliche „Korruption“ das gesamte Gewicht des Strafrechts fällt, während die große gewöhnlich mit dem Mittel des Rechts nicht zu fassen ist. Es ist eine Frage der Moral, deren Anforderungen um so höher anzusetzen sind, je mehr Handlungsmöglichkeiten, also Macht, einer hat. Hier liegt auch die Unmoral jener politischen Haltung, die Legalität mit Legitimität und Moral gleichzusetzen sich bemüht: Sie zeigt sich darin, daß der Abgeordnete Kohl unmittelbar vor seiner Wahl zum Bundeskanzler seine Kritikerin Hamm-Brücher dahingehend zurechtweisen kann, daß was legal ist, nicht unmoralisch sein könne. Sie zeigt sich etwa im Konflikt um die Startbahn West, in dem die Regierung sich hinter einer an vielen Stellen ungemein gedehnten Legalität verschanzt, als wäre die Tatsache, daß sie eine solche Startbahn bauen lassen darf, ein hinreichender Grund dafür, es tatsächlich zu tun. Die nächste Steigerungsstufe

dieser legalistischen Haltung ist dann nur mehr die Behauptung, daß heute nicht Unrecht sein könne, was damals Recht war.

Die Idee, Legalität und Gesetz könnten Maßstab und Ausgangspunkt von Moral sein, erweist sich gegenüber Phänomenen wie „Korruption“ als besonders absurd. Gesetze sind politische Ressourcen, die im Zweifel von den jeweils Mächtigen zu ihren Gunsten benützt werden können. Sie helfen im besten Fall insofern, als sie die genauere Untersuchung von zweifelhaften Ereignissen ermöglichen und damit dem moralischen Diskurs Material zur Verfügung stellen. Sofern sie die damit gestellten Fragen aber auch zu beantworten vorgeben, tragen sie dazu bei, moralische Sensibilität und moralische Empörung verkommen zu lassen und zu unterdrücken. Der Ruf nach dem Strafrecht ist nicht mehr als der Ausdruck unserer gesellschaftlichen Hilflosigkeit.

Anmerkung

Wir wollten diesen Kommentar nicht mit einem Apparat von Anmerkungen belasten, müssen aber angesichts des Themas wohl doch ein paar Literatur- und Quellenverweise geben. Zur sozialwissenschaftlichen Literatur ist zunächst auf das Heft 34/1982 der „Kriminalsoziologischen Bibliographie“ und die dort enthaltene von Christian Fleck zusammengestellte Korruptions-Bibliographie zu verweisen. Zusätzlich sind für die USA noch folgende Arbeiten zu nennen: William J. Chambliss, *Machtpolitik mit Gesetzen – Zur politischen Ökonomie des Rechts*, Kriminalsoziologische Bibliographie, Heft 5/1975, S. 1–15; ders., *On the Take. From Petty Crooks to Presidents*, Indiana (Univ. Press), 1978; Donald R. Cressey, *Theft of the Nation*, N. Y. (Harper), 1969; Robert N. Winter-Berger, *The Washington Payoff*, N. Y. (Dell), 1972; Bob Woodward & Carl Bernstein, *All the President's Men*, N. Y. (Simon & Schuster), 1974. Zu US-amerikanischen Geheimdienst-Operationen: Nelson Blackstock, (ed.), *Cointelpro: The FBI's Secret War*, N. Y. (Pathfinder Press), 1976; John Dinges & Saul Landau, *Assassination on Embassy Row*, N. Y. (McGraw-Hill), 1980; Morton H. Halperin et al., *The Lawless State: The Crimes of the U. S. Intelligence Agencies*, London (Penguin), 1976; Jim Hougan, *Spooks: The Haunting of America. The Private Use of Secret Agents*, N. Y. (William Morrow), 1978. Speziell zum Drogenhandel: Hans-Georg Behr, *Weltmacht Droge*, Düsseldorf (Econ); ders., *Das Rätsel des Roten Libanon*, Transatlantik, Heft 10/1982, S. 31–39; William J. Chambliss, *Markets, profits, labor and smack. Contemporary Crises*, 1, 1977, S. 56–71; Henrik Krüger, *The Great Heroin Coup*, Bostox (South End Press), 1980; Alfred W. McCoy, *The Politics of Heroin in Southeast Asia*, N. Y. (Harper), 1972; ders., *Drug Traffic*, N. Y. (Harper), 1980; Newsday Staff and Editors, *The Heroin Trail*, N. Y. (New American Library), 1973. Zu Polizei-Skandalen und zum Nachtleben: B. Box et al., *The Fall of Scotland Yard*, London (Penguin), 1977; The Editors, *The management of police killings, Crime and Social Justice*, Fall-Winter, 1977, S. 34–43; Rolf Gössner & Uwe Herzog, *Der Apparat*, Köln (Kiepenheuer), 1982; Paul Hartmann, *Die feine hanseatische Art*, Transatlantik, Heft 12/1982, S. 16–24; Benno Kroll, *Nachtasyl*, Hamburg

(Stern-Bücher), 1981; „Stern“-Serie: Der Sumpf, 9.12.82 – 6.1.83. Zum Waffenhandel: Ulrich Albrecht et al., Mit Rüstung gegen Arbeitslosigkeit?, Reinbek (Rowohlt), 1982; Bruno Bandulet, Ein Geschäft wie jedes andere, Transatlantik, Heft 10/1982, S. 15–22; Anthony Sampson, The Arms Bazaar, N. Y. (Viking), 1977.

Die Bauwirtschaft findet sich mit großer Frequenz in den Zeitungen, wir verweisen daher nur beispielhaft auf die Berichte im „Spiegel“ 20/1982 und 5/1983 zur „Neuen Heimat“, sowie in 7/1983 zu Preisabsprachen.

Zu den Problemen der Parteienfinanzierung in der Bundesrepublik, die erwähnt wurden, muß man sich ebenso auf Zeitungen und Magazine verlassen; wir verweisen besonders auf die Berichte und Dokumente in den Heften 2/1982, 9/1982, 48/1982, 4/1983 des „Spiegel“.

Heinz Steinert / Unterlindau 77 / 6000 Frankfurt/M.

William J. Chambliss / University of Delaware / Newark, OG, U.S.A.