



Sophia Hännny

## Korruption in Indonesien

Strategische Gruppen, koloniales Erbe  
und kulturelle Legitimationsmuster

Arbeitsblätter des Instituts für Sozialanthropologie der Universität Bern

Herausgegeben von:

Romana Büchel  
Corina Salis Gross  
Michael Toggweiler  
Saskia Walentowitz  
Christian Wymann  
Heinzpeter Znoj

Institut für Sozialanthropologie  
Länggass-Str. 49A, CH-3000 Bern 9  
Fax +41 31 631 42 12

ISBN-10: 3-906465-32-4  
ISBN-13: 978-3-906465-32-6  
EAN: 9783906465326

© Sophia Häny und Institut für Sozialanthropologie der Universität Bern

URL: [www.anthro.unibe.ch/arbeitsblaetter/ab32-haenny.pdf](http://www.anthro.unibe.ch/arbeitsblaetter/ab32-haenny.pdf)

This is the electronic edition of Sophia Hänny, "Korruption in Indonesien. Strategische Gruppen, koloniales Erbe und kulturelle Legitimationsmuster", Arbeitsblatt Nr. 32, Institut für Sozialanthropologie, Universität Bern, Bern 2006

ISBN-10: 3-906465-32-4

ISBN-13: 978-3-906465-32-6

EAN: 9783906465326

Electronically published July 1, 2006

© Sophia Hänny und Institut für Sozialanthropologie der Universität Bern. All rights reserved.

This text may be copied freely and distributed either electronically or in printed form under the following conditions. You may not copy or distribute it in any other fashion without express written permission from me or the Institut für Sozialanthropologie. Otherwise I encourage you to share this work widely and to link freely to it.

#### Conditions

You keep this copyright notice and list of conditions with any copy you make of the text.

You keep the preface and all chapters intact.

You do not charge money for the text or for access to reading or copying it.

That is, you may not include it in any collection, compendium, database, ftp site, CD ROM, etc. which requires payment or any world wide web site which requires payment or registration. You may not charge money for shipping the text or distributing it. If you give it away, these conditions must be intact.

For permission to copy or distribute in any other fashion, contact: [information@anthro.unibe.ch](mailto:information@anthro.unibe.ch)

Sophia Hännny

## Korruption in Indonesien

Strategische Gruppen, koloniales Erbe  
und kulturelle Legitimationsmuster

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. Einleitung</b> .....	<b>3</b>
<b>2. Theoretische Konzepte von Korruption</b> .....	<b>7</b>
2.1. Ökonomische und politologische Korruptionsforschung .....	7
2.1.1. Universalistische Definitionen von Korruption .....	7
2.2. Sozialanthropologische und soziologische Korruptionsforschung .....	10
2.2.1. Universalistische versus kulturrelativistische Positionen .....	10
2.2.2. Statt einer Definition: Der Korruptionskomplex .....	12
2.2.3. Merkmale des Korruptionskomplexes .....	14
<b>3. Ursachen von Korruption in Ländern der Dritten Welt</b> .....	<b>24</b>
3.1. Traditionelle Kultur.....	25
3.2. Koloniales Erbe .....	29
3.3. Postkoloniale Politik .....	33
<b>4. Fallbeispiel Indonesien</b> .....	<b>40</b>
4.1. Vorkoloniale Korruptionsursachen .....	40
4.1.1. Kulturelle Muster von Macht in javanischen „Theaterstaaten“ .....	40
4.1.2. Kulturelle Logiken zur Verankerung von Korruption im Alltag heute .....	43
4.2. Koloniale Korruptionsursachen .....	47
4.2.1. Staatlich kontrollierte Exportwirtschaft .....	47
4.2.2. Paternalistische Legitimationspolitik des Kolonialstaates .....	50
4.3. Postkoloniale Korruptionsursachen .....	52
4.3.1. Staatsbezogene Interessengruppen und strategisches Handeln.....	52
4.3.2. Korruption als das Resultat von Klassenbildungsprozessen.....	70
4.3.3. Instrumentalisierung des Staates durch strategische Gruppen.....	71
4.3.4. Kulturelle Legitimationsmuster von korrupten Handlungen .....	73
<b>5. Fazit</b> .....	<b>75</b>
<b>6. Literaturverzeichnis</b> .....	<b>79</b>

**Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1: Regeln zur Organisation von staatlicher Bürokratie und sozialen Netzwerken.	17
Tabelle 2: Typologie von strategischen Gruppen anhand ihrer Aneignungschancen.....	34
Tabelle 3: Strategische Gruppen und deren politische Systeme im zeitlichen Überblick..	53
Tabelle 4: Strategische Gruppen in der postkolonialen kapitalistischen Entwicklung.....	61

## 1. Einleitung

The art of governing is not only way of legitimizing power, in the absence of ideological legitimacy. In this way, corruption fits into the logic of the accumulation of political-economical goods, within the framework of survival strategies where the economy and politics are closely articulated. It is at the heart of the economic, social and political stratification process and the formation of social classes (Médard 2002: 383).

Das Thema dieser Arbeit ist die weitverbreitete Korruption in Indonesien. Theoretisch wird Korruption häufig als ein Fehlverhalten einzelner Individuen konzipiert. Betrachtet man jedoch die empirische Realität in Indonesien heute wird deutlich, dass korrupte Praktiken fest verankert in der sozialen Struktur des Landes sind und nicht die Ausnahme, sondern das regelkonforme Verhalten weiter Bevölkerungsteile darstellen. Korrupte Praktiken haben sich in langfristigen Stratifizierungs- und Klassenbildungsprozessen als eine erfolgreiche politische (Überlebens-)Strategie von miteinander wetteifernden Gruppen und Individuen erwiesen, welche im Zuge der kapitalistischen Entwicklung versuchten, sich die neu entstandenen Ressourcen anzueignen. In einer historischen Betrachtungsweise des Korruptionsphänomens rücken die ihm zugrunde liegenden sozialen und kulturellen Strukturen sowie sein systemischer Charakter in den Mittelpunkt der Analyse. Häufig wird in diesem Zusammenhang auch von einer „Kultur der Korruption“ gesprochen. Kann man also von Korruption als einer kulturellen Praxis sprechen? Und kann die Sozialanthropologie zur Erklärung einer solchen Korruptionskultur beitragen? Die Fragestellung, welche im folgenden bearbeitet werden soll, ist die *Erklärung von korrupten Praktiken im öffentlichen Sektor Indonesiens*, wobei verschiedene Ansätze zu Korruptionsursachen in den Ländern des Südens miteinander verglichen und auf den indonesischen Fall angewandt werden sollen. Die Erforschung der Korruption innerhalb der staatlichen Verwaltung ist ein relativ neuer Forschungsgegenstand der Sozialanthropologie, welche lange in sogenannten „marginalen“ Gesellschaften forschte. Sie war sozusagen eine „staatenlose“ Wissenschaft, die den Staat nicht oder nur am Rande wahrgenommen hat. Die Idee, dass man den Staat empirisch erforschen kann, ist relativ neu. Die heutige Korruptionsforschung mündet in einer Sozialanthropologie des Staates und seiner Beziehung zu den Bürgerinnen und Bürgern (vgl. Gupta 1995). Mit Hilfe von sozialanthropologischen Konzepten wird der Staat in seinen alltäglichen Funktionen beschrieben. Entscheidend dabei ist das Verständnis des Staates und der Beziehungen zwischen den sozialen Akteuren und dem Staat. Viele der Beziehungen innerhalb der formalen Bürokratie und zwischen den staatlichen Angestellten und der Bevölkerung sind informeller Natur und daher vergleichbar mit den Beziehungen in schriftlosen Gesellschaften. Sie eignen sich aufgrund dessen für eine Erschliessung mittels anthropologischer Methoden (Blundo 2000; Blundo/Olivier de Sardan 2003). So stehen beispielsweise die mündlichen Abmachungen und informellen Netzwerke innerhalb der Verwaltung sowie die sozialen Beziehungen zwischen den einzelnen Personen und Gruppen stärker im Erkenntnisinteresse der Sozialanthropologie als die formellen Staatsstrukturen, welche eher Gegenstand anderer wissenschaftlicher Disziplinen sind.

Die theoretische und empirische Erfassung von Korruption<sup>1</sup> bereitet den Korruptionsforschenden aller Disziplinen Mühe. Abhängig von Disziplin, ideologischer Einstellung, persönlichen Wertvorstellungen oder Auftrags- bzw. Arbeitsgeber des Forschenden wird das Phänomen der Korruption unterschiedlich definiert, umschrieben, gemessen und klassifiziert. Zudem unterscheiden sich die untersuchten Korruptionsphänomene je nach Akteur, Organisation, Sektor, Land und sozialem Kontext. *Ökonomische und politologische Ansätze* versuchen, Korruption nach universalen Kriterien zu definieren. Ausgangspunkt ihrer Überlegungen ist das Bürokratiekonzept von Max Weber (1976), welcher den bürokratischen Verwaltungsstab als den reinsten Typus der legalen Herrschaft skizzierte. Gemäss Weber besteht dieser Verwaltungsstab aus Einzelbeamten, welche nur sachlichen Amtspflichten gehorchen, einer festen Amtshierarchie unterworfen sind, gemäss ihren Amtskompetenzen handeln, auf Grund freier Auslese nach Fachqualifikation angestellt sind, mit festen Gehältern in Geld entgolten werden, ihr Amt als einzigen oder Haupt-Beruf ausüben, eine Laufbahn vor sich sehen, in völliger Trennung von den Verwaltungsmitteln und ohne Aneignung der Amtsstelle arbeiten sowie einer strengen einheitlichen Amtsdziplin und Kontrolle unterliegen (Weber 1976: 126f.). Kurz, die Kernpunkte des Weberschen Bürokratiebegriffs sind die rationale Gefolgschaft ohne Ansehen der Person und die Annahme der Existenz einer privaten und einer öffentlichen Sphäre, die sich gegeneinander abgrenzen lassen. Korruption wird demnach als ein Verhalten konzipiert, bei welchem von diesem bürokratischen Ideal abgewichen wird.

Diese Merkmale von bürokratischen Ordnungen sucht man jedoch in den Ländern des Südens zum Teil vergeblich, wie die *sozialanthropologische und soziologische Korruptionsforschung* festgestellt hat. Zwar wird Herrschaft im Alltag auch in den ehemaligen Kolonien primär als Verwaltung begriffen (ebd.: 126), gleichzeitig weisen jedoch die staatlichen Verwaltungen in der Dritten Welt häufig nicht rational-legale, sondern scheinbar traditionale Herrschaftszüge auf. Mit anderen Worten, die postkolonialen Bürokratien zeichnen sich durch die persönliche Abhängigkeit, die fehlende Trennung von politischer und ökonomischer Macht, die Verbindung von öffentlichen Aufgaben und privaten Interessen sowie durch die Privatisierung von Staatsfunktionen aus. Die Beamten in solchen Bürokratien sind nicht wie in Webers Idealtyp fachkundig geschult, fest besoldet, diszipliniert, frei von persönlichen Motiven und Willkür und streng nach rationalen Regeln handelnd. Vielmehr handelt es sich um einen dynamischen, unternehmerischen Beamten, der in ein weites Beziehungsgeflecht verstrickt ist, auf das er zurückgreifen kann, das er aber auch unterstützen muss. Beamte entscheiden nach Beziehungen und Einfluss, nach Familien- oder Freundschaftskriterien. Es handelt sich um einen Beamtentypus, bei dem die Werte der modernen Bürokratie nicht internalisiert wurden, keine Rationalisierung stattfand sowie informelle partikularistische Normen häufig einen höheren Stellenwert innehaben als die formalen und unpersönlichen Anforderungen der Bürokratie. Aufgrund dieses unterschiedlichen Kontextes verzichteten sozialanthropologische und soziologische Korruptionsforscherinnen und -forscher häu-

---

<sup>1</sup> Eine etymologische Klärung des Begriffes mittels Duden zeigt eine sehr breite Definition. So geht das Verb „korrumpieren“ auf das lateinische *cor-rumpere* zurück, was verderben, vernichten, bestechen oder zu ungesetzlichen Handlungen verleiten bedeutet. Eine etymologische Begriffsverwendung beinhaltet also eine Vielzahl unterschiedlicher Handlungen sowie eine stark moralische Konnotation.



fig auf eine starre und einheitliche Definition von Korruption in den von ihnen untersuchten Organisationen, Länder und Regionen. Stattdessen sprechen sie von einem „Korruptionskomplex“, welcher verschiedene Dimensionen beinhalten kann. Den meisten korrupten Praktiken sind mehrere Merkmale dieses „Komplexes“ gemeinsam; folgende sollen ausführlicher besprochen werden: der Missbrauch von anvertrauter Macht durch Individuen und Gruppen, die Inkongruenz von legalen und sozialen Normen, die Unterordnung des öffentlichen den privaten Interessen sowie die soziale Einbettung der korrupten Praktiken.

Die Erklärungen zu den Ursachen von Korruption variieren ebenfalls je nach Forschungsansatz relativ stark. Dabei stehen sich moralische und strukturelle, legalistische und gesellschaftliche, lokale und globale Erklärungsmuster gegenüber. Grundlegend ist dabei die Unterscheidung, ob Korruption als ein *individuelles* Phänomen, d.h. als ein abweichendes Verhalten einer Person von einer gegebenen Norm verstanden wird oder ob Korruption als ein gesellschaftliches Phänomen verstanden wird. Im zweiten Falle spricht man von *systemischer* Korruption<sup>2</sup> und verweist damit darauf, dass korrupte Handlungen immer in einen bestimmten sozialen Kontext eingebettet sind, welcher sich nur im Rahmen einer historischen Analyse dem Forschenden erschliesst. Aufgrund des historischen kolonialen Kontextes der Mehrzahl der heutigen Länder Afrikas, Asiens und Südamerikas können drei verschiedene Erklärungsansätze mit je einem unterschiedlichen zeitlichen Bezugsrahmen identifiziert werden (vgl. Znoj 2003):

1. *Traditionelle Kultur*: Erklärungen, welche als Ursache von Korruption auf die traditionelle Kultur verweisen, rücken das vorkoloniale Erbe einer Gesellschaft und damit kulturelle Gründe ins Zentrum. Diese Ansätze können danach unterschieden werden, ob sie einen kulturell deterministischen Ansatz verfolgen oder ein prozessuales Verständnis von Kultur aufweisen. Politologen und Ökonomen, welche die Mehrheit der Vertreter der ersten Richtung ausmachen, erklären die Korruption in einem Land mit vorkolonialen kulturellen Verhaltensmustern, welche sich im Laufe der Zeit nicht gross verändert haben und noch heute ihren Einfluss auf das Denken und Handeln der Menschen ausüben. Die zweite Richtung innerhalb des kulturellen Ansatzes wird mehrheitlich von Ethnologen vertreten, die erstens einen dynamischeren Kulturbegriff verwenden, welcher auf die kulturelle Wandlungsfähigkeit einer Gesellschaft verweist, sowie zweitens kulturelle Praktiken im heutigen Alltag der Menschen in den Vordergrund stellen, welche korrupte Handlungen erleichtern können.
2. *Koloniales Erbe*: Fokus dieser Erklärungsansätze ist der koloniale Staat bzw. die koloniale Bürokratie, welche nach der Unabhängigkeit von den früheren Kolonialmächten übernommen wurden. Damit zusammenhängend sind die Fragen nach dem Typus des kolonialen Wirtschaftssystems sowie nach der politischen Legitimität der Institutionen des Kolonialstaates zentral. Vertreter eines solchen Ansatzes führen vor allem politische Argumente in Bezug auf die Korruptionsursachen auf.

---

<sup>2</sup> Der Begriff der systemischen Korruption wird im theoretischen Teil der Arbeit noch ausführlich behandelt werden (vgl. Kapitel 2.2.3. zu den Merkmalen des Korruptionskomplexes).

3. *Postkoloniale Politik*: Beim letzten Erklärungsansatz spielt der soziale Kontext der korrupten Praktiken eine wichtige Rolle. Korruption wird dabei als ein Ergebnis des Zusammenspiels verschiedener sozialer, ökonomischer, politischer und kultureller Faktoren erklärt. Beispielsweise wird Korruption als eine Form des strategischen Handelns von sozialen Gruppen innerhalb der postkolonialen Bürokratie klassifiziert. Dabei wird die Korruption als ein Merkmal der postkolonialen Regierungsführung mit der gesellschaftlichen Struktur in Beziehung gesetzt sowie der kapitalistische Kontext betont, innerhalb dessen korrupte Praktiken auftreten können.

Am Fallbeispiel Indonesien sollen diese verschiedenen Erklärungsansätze zur Korruption überprüft werden. Anhand einer historischen und vergleichenden Analyse werden theoretische Argumente mit vorkolonialem, kolonialem und postkolonialem Bezug angeführt und gegeneinander abgewogen werden. Die These, welche dabei vertreten wird, lautet folgendermassen: *Die systemische Korruption in Indonesien kann durch das Handeln von strategischen Gruppen innerhalb der staatlichen Bürokratie im Kontext einer zunehmenden Privatisierung des Staates erklärt werden.* Diese These wird anhand des Studiums von älterer wie auch neuerer Literatur zur Korruption und ihres gesellschaftlichen Kontextes in Indonesien untersucht. Ziel ist nicht, eine deskriptive Studie zu Korruption in Indonesien durchzuführen, sondern eine theoretische Erklärung des Korruptionsphänomens in Indonesien herauszuarbeiten.

Gegliedert wird die Arbeit in einen ersten theoretischen Teil, in dem die politologischen und ökonomischen Korruptionskonzepte der sozialanthropologischen und soziologischen Korruptionsforschung gegenüber gestellt werden sollen. Die historischen Ansätze zu den Korruptionsursachen werden anschliessend in einem zweiten Teil anhand prominenter Vertreter der jeweiligen Erklärungsansätze vorgestellt und zusammengefasst. Besonderes Gewicht soll dabei dem Ansatz der strategischen Gruppen der Bielefelder Schule für Entwicklungssoziologie beigemessen werden, dessen Vertreter ihre Theorie anhand südostasiatischen Studien und Feldforschungen entwickelt haben. Im dritten, empirischen Teil der Arbeit werden die Argumente der traditionellen Kultur, des kolonialen Erbes und der postkolonialen Politik am Fallbeispiel Indonesien überprüft. Javanische Konzepte von Macht, koloniale Legitimationsformen sowie das Handeln von strategischen Gruppen im Rahmen des kapitalistischen Entwicklungsprozesses in Indonesien bilden dabei den Schwerpunkt der Analyse. Die Arbeit wird mit einem persönlichen Fazit abgeschlossen.

## 2. Theoretische Konzepte von Korruption

### 2.1. Ökonomische und politologische Korruptionsforschung

#### 2.1.1. Universalistische Definitionen von Korruption

##### *Öffentliches Amt:*

Innerhalb der modernen Politik- und Wirtschaftswissenschaften können drei Kategorien<sup>3</sup> von Korruptionsdefinitionen mit universalem Anspruch, aber je unterschiedlichem Fokus identifiziert werden (Heidenheimer/Johnston 2002): Legalistische Korruptionsdefinitionen in den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften stellen dabei den grössten Anteil dar und definieren Korruption als die Abweichung und/oder Verletzung von Normen, welche mit der Ausübung eines öffentlichen Amtes verknüpft sind.<sup>4</sup> Das berühmteste Beispiel einer solchen Definition und sicherlich die am häufigsten zitierte Korruptionsdefinition ist diejenige von Joseph Nye:

Corruption is behaviour which deviates from the formal duties of a public role because of private-regarding (personal, close family, private clique) pecuniary or status gains; or violates rules against the exercise of certain types of private-regarding influence. This includes such behaviour as bribery (use of a reward to pervert the judgment of a person in a position of trust); nepotism (bestowal of patronage by reason of ascriptive relationship rather than merit); and misappropriation (illegal appropriation of public resources for private-regarding uses) (Nye 2002: 284).

Vorteile einer solchen Definition sind, dass die Natur des Korruptionsphänomens nicht mit seinen Folgen oder dahinter stehenden Motiven verwechselt wird (Philp 2002: 45). Korruption so definiert, kann leicht operationalisiert werden, da ein spezifisches Verhalten benannt wird, welches nach westlichen Standards als korrupt gilt. Zudem wird das Korruptionskonzept damit aus dem Bereich der moralischen Bewertungen genommen und einer politischen Analyse zugänglich gemacht (Nye 2002: 284). Demgegenüber stehen die Nachteile, welche hauptsächlich darin bestehen, dass der Fokus auf gesetzliche und formale Normen gelegt wird und die gesellschaftlichen, meist informellen Normen dadurch vernachlässigt werden. Der legale Status einer Handlung rückt so ins Zentrum der Betrachtung und verdeckt den Blick auf normative Betrachtungen ausserhalb der Gesetze des betreffenden Landes. Handlungen gelten nur als korrupt, wenn sie explizit als solche im Gesetz festgeschrieben sind, selbst wenn sie gesellschaftlich gesehen als unethisch betrachtet werden (Gardiner 2002: 30). Zudem wird die Dominanz bzw. die Definitionsmacht der Regierungsbürokratie gegenüber anderen gesellschaftlichen Gruppen in den heutigen Ländern des Südens dadurch verschleiert. Die legalen Regierungsnormen werden zum Massstab für korruptes Verhalten genommen. In einer vergleichenden Perspektive wird jedoch ersichtlich, dass eine solche Definition von Korruption sich je nach Land und Zeitpunkt unter-

<sup>3</sup> Eine vierte Kategorie mit Fokus auf die öffentliche Meinung wird von verschiedenen Theoretikern auch noch genannt (vgl. Gardiner 2002), soll hier jedoch nicht näher behandelt werden.

<sup>4</sup> Die Definition von Korruption als *Missbrauch eines öffentlichen Amtes für private Zwecke* ist die in der Korruptionsdebatte am meisten verwendete. Sie entspricht auch annähernd der Arbeitsdefinition, welche von der Weltbank, Transparency International (TI) und anderen in der Korruptionsbekämpfung eingebundenen Organisationen verwendet wird.

scheidet, also relativ ist. Unterschiede sind im Umfang und der Komplexität der gesetzlichen Normen sowie im Vollzug dieser Normen auszumachen (Lee 1986: 71ff.). Als ein letzter Kritikpunkt kann genannt werden, dass diese Definition keine Situationen berücksichtigt, in denen der Gewinn des korrupten Aktes der politischen Partei, der ethnischen Gruppe oder der Verwaltungseinheit des korrupten Beamten zugute kommt (Gardiner 2002: 26).

#### *Öffentliches Interesse:*

Eine zweite Kategorie von Korruptionsdefinitionen ist auf den Einfluss der Korruption auf das öffentliche Interesse fokussiert. Ein anschauliches Beispiel bietet die Definition von Carl Friedrich:

The pattern of corruption can be said to exist whenever a power-holder who is charged with doing certain things, i.e., who is a responsible functionary or office holder, is by monetary or other rewards not legally provided for, induced to take actions which favour whoever provides the rewards and thereby does damage to the public and its interests (Friedrich, zit. nach Heidenheimer/Johnston 2002: 9).

Zu loben gilt es bei dieser Kategorie von Definitionen die Sensibilisierung für die negativen Konsequenzen, welche Korruption haben kann. Die schädlichen gesamtgesellschaftlichen Folgen einer individuellen korrupten Handlung werden hervorgehoben. Zusätzlich werden mit dieser Definition die Beschränkungen der legalistischen Definition überwunden, insofern als dass eine Handlung, welche dem öffentlichen Interesse schadet, als korrupt gilt; während eine Handlung, welche dem öffentlichen Interesse nützt, nicht als korrupt eingestuft wird, selbst wenn sie einen illegalen Charakter hat (Gardiner 2002: 32). Demgegenüber kann diese Definitionsart aber auch kritisiert werden, da sie sehr breit ist und Korruption nicht aufgrund der Natur der korrupten Handlungen, sondern anhand der Korruptionsfolgen definiert. Weiter bereitet das „öffentliche Interesse“ grosse Definitionsschwierigkeiten aufgrund unterschiedlicher Bezugspunkte desselben: Das öffentliche Interesse kann beispielsweise anhand der Bezugnahme auf einen abstrakten Wert (Gerechtigkeit), auf ein spezifisches kollektives Interesse (Nation) oder auf die Summe der partikulären Interessen (Liberalismus) definiert werden (Médard 2002: 38). In komplexen Gesellschaften mit unzähligen ethnischen, religiösen, beruflichen und anderen Gruppen, welche je unterschiedliche Werte und Interessen vertreten, ist die Definition des öffentlichen Interesses sehr schwierig. Normen variieren vertikal zwischen verschiedenen Klassen, aber auch horizontal zwischen unterschiedlichen Segmenten der Bevölkerung sowie zwischen zentralen und lokalen Eliten/Massen (Philp 2002: 45).

#### *Markt:*

Eine dritte Kategorie schliesslich ist aus der ökonomischen Theorie hergeleitet und betrachtet den Staatsangestellten oder den Politiker als eine Art von einkommensmaximierender Einheit. Der öffentliche Angestellte benutzt hierbei seine Funktion, um sein Einkommen zu maximieren. Das Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage nach öffentlichen Dienstleistungen insgesamt bestimmt hier das Ausmass der Korruption. Diese wird nicht als *per se* schlecht verurteilt, sondern korrupte Praktiken werden lediglich als eine alternative Wirtschaftspraxis bzw. Form des

ökonomischen Austausches verstanden (Cariño 1986: 165f.). Stellvertretend für viele soll hier Jacob van Klaveren mit seiner Korruptionsdefinition angeführt werden:

A corrupt civil servant regards his public office as a business, the income of which he will [...] seek to maximize. The office then becomes a – maximizing unit. The size of his income depends [...] upon the market situation and his talents for finding the point of maximal gain on the public's demand curve (Van Klaveren, zit. nach Heidenheimer/Johnston 2002: 8).

Van Klaveren weist uns damit auf den Prozess der Ressourcenallokation und die ökonomischen Rationalitätsüberlegungen hin, welche hinter dem Begriff der Korruption versteckt sind. Marktzentrierte Definitionen sind ein nützliches Instrument zur Erklärung der Wahrscheinlichkeit des Auftretens von Korruption (Philp 2002: 50). Gleichzeitig vernachlässigen aber solche ökonomischen Definitionen von Korruption, dass nicht alle korrupte Handlungen mit Ressourcenallokationen zu tun haben. Denn reine Marktbedingungen sind nicht unbedingt gegeben, wenn man von möglichen Absprachen ausgeht. Zudem wird hier Korruption in erster Linie nach ihren Ursachen definiert bzw. Bedingungen genannt, welche Korruption fördern, aber nicht die Qualität des korrupten Verhaltens erfassen (Lee 1986: 71). Marktzentrierte Definitionen werden manchmal auch als ein neutraler Weg bezeichnet, um die Frage nach den universalistischen, objektiven Normen und/oder lokalen, relativen Standards zu vermeiden (Philp 2002: 49). Dazu muss jedoch gesagt werden, dass ökonomische Definitionen von Korruption keinesfalls so werturteilsfrei sind, wie sie sich gerne geben. Eine Bewertung korrupter Handlungen nach den Kriterien des freien Marktes entgeht dem Normativitätsproblem nicht (Brauchli 2003: 2). Implizit verweisen die meisten ökonomischen Definitionen entweder auf ein Konzept des öffentlichen Amtes oder des öffentlichen Interesses. Um Fälle von (ökonomischer) Einkommensmaximierung zu erfassen, welche gleichzeitig (politisch) korrupt sind, müssen auch Wirtschaftswissenschaftler auf Konstruktionen des öffentlichen Amtes oder des öffentlichen Interesses zurückgreifen und damit auf Normen und Werte, welche ausserhalb des Marktmodells zu liegen kommen (Philp 2002: 50). Zudem haben ökonomische Korruptionsansätze, welche Korruption nicht als *per se* schädlich definieren wollen, demgegenüber keine Bedenken den Staat oder die Bürokratie als den „zurückgebliebenen“ Sektor in den Ländern der Dritten Welt zu bezeichnen und „Entwicklung“ in erster Linie anhand ökonomischer Wachstumsraten zu definieren (Cariño 1986: 166).

## 2.2. Sozialanthropologische und soziologische Korruptionsforschung

### 2.2.1. Universalistische versus kulturellrelativistische Positionen

Korruption kommt heute in allen menschlichen Gesellschaften vor (vgl. Alatas 1999; Lee 1986). Keine Gesellschaft ist frei von Korruption, sowohl in den nördlichen wie auch in den südlichen Ländern sind korrupte Praktiken in allen Lebensbereichen anzutreffen. Korruption existiert in allen Schichten des administrativen und politischen Apparates, in privaten Wirtschaftsunternehmen wie auch innerhalb der Organisationen der Zivilgesellschaft (vgl. Sommer 2001). Obschon Korruption in allen Gesellschaften vorkommt, ist sie offensichtlich verbreiteter in einigen Gesellschaften als in anderen und zu gewissen Zeiten als anderen (Huntington 2002: 253). Korruption, insbesondere korrupte Praktiken im öffentlichen Sektor, werden in den Ländern des Südens als ein grosses Problem bezeichnet. Diesen scheinen bestimmte Voraussetzungen oder Bedingungen gemeinsam zu sein, welche korrupten Praktiken einen guten Nährboden bieten. Während die Korruption in den westlichen Ländern die Basis des demokratischen Systems bedroht, werden beispielsweise in unzähligen Ländern Afrikas dadurch die Grundfeste des Staates und des Wirtschaftssystems erschüttert: *„In Africa, corruption encompasses both the government administration and the political levels, grand and petty corruption<sup>5</sup>, corruption for survival and corruption for enrichment. The entire state apparatus is affected...“* (Médard 2002: 382). Gleiches lässt sich auch für viele Länder Südamerikas und Asiens beobachten.

But corruption also appears to be equally endemic in some countries in East Asia, if not more so considering the sheer financial scale and 'modernity' of illegal practices in this area. Even after 1997 and the financial crisis, perceptions of corruption are high for certain countries, such as Indonesia (Sindzingre 2002: 441).

Gleichzeitig lassen sich jedoch auch grosse Unterschiede im Vorkommen und der Natur des Korruptionsphänomens innerhalb der Länder und Regionen des Südens feststellen. Diese Unterschiede sind speziell der sozialanthropologischen Korruptionsforschung aufgefallen.

La socio-anthropologie, quant à elle, a découvert tardivement la corruption en tant qu'objet de réflexion et d'analyse. On tend généralement à cantonner la dimension sociologique au débat qui oppose les tenants d'une définition universaliste de la corruption à ceux qui optent pour une posture culturaliste où la corruption n'est autre que les acteurs perçoivent comme tel (Blundo/Olivier de Sardan 2000: 24).

Schwierigkeiten bereitet den sozialanthropologischen und soziologischen Ansätzen die konzeptuelle Erfassung des Korruptionsphänomens im Spannungsfeld von universalistischen Korruptionsdefinitionen, wie sie von der Mehrzahl der Ökonomen und Politologen verwendet werden, und kulturellrelativistischen Definitionen, ausgehend von empirisch beobachtbaren Unterschieden

<sup>5</sup> Die „grosse“ Korruption (oder grand corruption) hat gemäss Alice Sindzingre *„...mainly to do with international criminality, which is globalized and shares common 'rules' of trans-state illegality“* (Sindzingre 2002: 442f.). Die „kleine“ Korruption (oder petty corruption) bezieht sich demgegenüber auf die Totalität der alltäglichen Transaktionen und fällt somit nicht in dieselbe Kategorie. In seiner Gesamtheit ist dieser Korruptionstyp genauso schädlich in seinen gesamtgesellschaftlichen Folgen. Grosse und kleine Korruption müssen zwar voneinander differenziert werden, lassen sich aber auf einem Kontinuum situieren (ebd.: 442f.).

in der Natur und Verbreitung der korrupten Praktiken weltweit. Universalistische Definitionen betonen mehrheitlich den legalistischen oder rational-ökonomischen Aspekt der Korruption und nehmen westliche Normen und Standards als Massstab zur Bestimmung von abweichenden, korrupten Verhaltensweisen von Individuen. Kulturrelativistische Korruptionsdefinitionen dagegen versuchen, in Reaktion auf diese vermeintlich „objektiven“ Bestimmungen von Korruption, westliche Vorurteile und eine ethnozentrische Sichtweise zu vermeiden, indem sie bestimmte Verhaltensweisen nur als korrupt bezeichnen, wenn diese auch gemäss den lokalen Normen und Standards innerhalb einer Gemeinschaft als solche gelten (Philp 2002: 47). Sie lehnen die angestrebte Objektivität und beabsichtigte begriffliche Präzision der universalistischen Definitionen ab, weil sich diese als schwierig, wenn nicht gar unrealistisch erweisen und an der empirisch beobachtbaren Vielfalt zu scheitern drohen. Probleme treten nun neben dem Vergleich von Korruption zwischen verschiedenen Orten auch beim Vergleich über die Zeit auf.<sup>6</sup>

Der Vergleich von bestimmten Verhaltensweisen über die Zeit zeigt, dass das Verhalten häufig dasselbe geblieben ist und nur der legale und gesellschaftliche Kontext sich gewandelt hat. Um dennoch die Ursachen und Folgen von ähnlichen Praktiken im Europa des 18. Jahrhunderts und in den heutigen Ländern des Südens miteinander zu vergleichen können, schlägt James Scott vor, von „Proto-Korruption“ zu sprechen, wenn es sich um Praktiken vor dem 19. Jahrhundert handelt, welche erst im Laufe des 19. Jahrhunderts „korrupt“ wurden. Dabei wird anerkannt, dass solche frühen Praktiken keine existierenden Normen der Amtsführung verletzen und daher auch nicht als Korruption im heutigen Sinne bezeichnet werden können (Scott 2002: 125). Ein solcher Ansatz ist in der Korruptionsforschung der letzten Jahrzehnte jedoch relativ selten anzutreffen. Das sozioevolutionäre Niveau der untersuchten Gesellschaft wurde kaum berücksichtigt (Brauchli 2003: 22). Eine Ausnahme hierzu ist das von Simone Brauchli skizzierte Korruptionskonzept aus der Sicht der Theorie des kommunikativen Handelns von Jürgen Habermas<sup>7</sup>. Dabei definiert sie Korruption nicht als anthropologische Tatsache, sondern als „...*strategische Handlungen, welche sich im System und damit im Kontext rechtlich organisierter Beziehungen vollziehen. Sie entbehren einer lebensweltlichen Verankerung. Korruption tritt in der sozialen Evolution erst auf mit der Entstehung staatlich organisierter Gesellschaften*“ (ebd.: 4). Dies bedeutet zum einen, dass erst mit der Institutionalisierung eines Ämterwesens und der Loslösung des Machtmechanismus von den Verwandtschaftsstrukturen von Korruption gesprochen werden kann, welche eine Entkoppelung von System und Lebenswelt voraussetzt (ebd.: 19f.). Korruption spielt sich daher immer im Kontext von rechtlich organisierten Beziehungen ab. Zum anderen impliziert die Konzeptualisierung von Korruption als ein Typ strategischer Handlungen, „*dass*

<sup>6</sup> Die heutige Korruptionsforschung hat eine politische Dimension. Es ist deshalb schwierig für Forschende, eine kulturrelativistische Position einzunehmen. Viel einfacher hat es da die historische Korruptionsforschung, da sie sich nicht in demselben Ausmass für ihre Forschungen legitimieren muss.

<sup>7</sup> Habermas unterscheidet zwischen System und Lebenswelt. Korruption tritt dabei ausschliesslich im System auf. Brauchli fasst dies folgendermassen zusammen: „*Gesellschaften [integrieren sich sozial] über kommunikatives Handeln; das zum tragen kommende Medium ist die Sprache und die der Sozialintegration zugrunde liegende Rationalität eine kommunikative. [...] Systemintegration vollzieht sich hingegen über strategisches Handeln mittels der Steuerungsmedien Geld und Macht; sie basiert auf instrumenteller Rationalität. Reproduziert wird das System*“ (ebd.: 10).

*korrupte Handlungen sich stets im Kontext sozialer Beziehungen vollziehen*“ (ebd.: 16). Korrupte Praktiken müssen daher immer in ihrem eigenen historischen und räumlichen Kontext verstanden werden.

### 2.2.2. Statt einer Definition: Der Korruptionskomplex

Korruption wird vielfach in einem engen und einem weiten Sinne definiert. Im *engen* Sinne wird Korruption häufig gleichgesetzt mit dem Tatbestand der Bestechung<sup>8</sup>. Ein Hauptmerkmal der Korruption definiert in diesem Sinne ist die Triade der beteiligten Akteure. Dabei verletzt ein öffentlicher Angestellter (A) das Vertrauen der Öffentlichkeit (B), indem er sich bewusst schädlich für sein Amt verhält, um einer dritten Partei (C) Zugang zu einem Gut bzw. einer Dienstleistung zu verschaffen, welche sonst für diese nicht erhältlich ist, und erhält im Gegenzug private Gewinne entgegen den Regeln für Beamte innerhalb der jeweiligen politischen Kultur (vgl. Friedrich 2002; Philp 2002). Die illegale Aneignung von öffentlichen Ressourcen durch einen oder mehrere Staatsangestellte ohne die Beteiligung einer dritten Partei würde demnach nicht unter diese eng umrissene Korruptionsdefinition fallen, da es sich um einen verwaltungsinternen Akt handelt.

Die Mehrheit der soziologischen und sozialanthropologischen Ansätze bedient sich hingegen einer Korruptionsdefinition im *weiteren* Sinne, dem Systemzerfall. Korruption so definiert umfasst ausser der Bestechung noch viele weitere Formen von Korruption, wie beispielsweise Unterschlagung und Veruntreuung von öffentlichen Ressourcen, Betrug, Erpressung, Vetternwirtschaft und weitere mehr. Zudem werden zusätzliche Akteure in die Korruptionsanalyse miteinbezogen. So werden zum Beispiel die Verwandten des öffentlichen Angestellten wie auch seine und andere Organisationseinheiten innerhalb der staatlichen Verwaltung berücksichtigt. Von Korruption kann so definiert auch ohne die Beteiligung einer dritten Partei gesprochen werden. Gemeinsam ist diesen verschiedenen Formen von Korruption, welche in der Realität meist in einer gemischten Variante in Erscheinung treten *„...the subordination of public interests to private aims involving a violation of the norms of duty and welfare, accompanied by secrecy, betrayal, deception and a callous disregard for any consequence suffered by the public“* (Alatas 1999: 7). Den Soziologen Syed Alatas interessieren jedoch nicht nur die vielfältigen Erscheinungsformen der Korruption, sondern im speziellen derjenige Korruptionstyp, welchen er im asiatischen Raum beobachtet hat und den er *tidal corruption* nennt:

This is one in which the entire life is dominated by corruption. From top to bottom, government machinery is seriously infected by corruption. We are not talking of pockets of corruption here and there that exist in all societies. We are talking about the entire system of administration dominated by corruption entering into all levels of the decision-making process and seriously affecting people's lives. It is this kind of corruption, total corruption that grips social order... (Alatas 1999: xif.).

<sup>8</sup> Diese bezieht sich auf *„...the demanding, accepting or offering of valued, tangible objects (e.g., money, properties, or gifts) that are not legally provided for so as to induce the official to deviate from his public duties. In this case, the official's dealing with his clients or other officials usually depends upon how much illegal money or other material rewards he will receive or has received“* (Lee 1986: 74).



Die Metapher der „Flut“ (*tide*) soll darauf hinweisen, dass es sich dabei nicht um eine heimliche, isolierte Aktivität einer kleinen Gruppe von Personen ausserhalb der Machtzentren handelt, sondern dass die Korruption den gesamten Staatsapparat inklusive diejenigen an den Schalthebeln der Macht erfasst hat und die betroffene Bevölkerung darin „untertaucht“ (ebd.: 50). Alatas' Korruptionsdefinition hebt den gesellschaftlichen Kontext von Korruption hervor. Gleiches macht auch der sozialanthropologische Korruptionsforscher Jean-Pierre Olivier de Sardan, welcher in diesem Zusammenhang von einem erweiterten „Korruptionskomplex“ spricht,

[...] to include nepotism, abuse of power, embezzlement and various forms of misappropriation, influence-peddling, prevarication, insider trading and abuse of the public purse, in order to consider what these various practices have in common, what affinities link them together, and to what extent they enter into the same fabric of customary social norms and attitudes (Olivier de Sardan 1999: 27).

Der Korruptionskomplex beinhaltet eine Vielzahl von Verhaltensweisen, welche einen Bezug zu staatlichen, para-staatlichen oder bürokratischen Funktionen aufweisen, den offiziellen Ethiken des „öffentlichen Gutes“ oder des „öffentlichen Services“ widersprechen und so Möglichkeiten zur (illegalen) Bereicherung eröffnen mittels Missbrauch einer Machtposition (ebd.: 26f.). Gleicher Meinung ist auch der Korruptionsforscher Jean-François Médard:

[W]e cannot limit corruption to corrupt exchange, as is notably the case in the economic definitions of corruption. It is necessary to extend the notion of corruption to practices which, like embezzlement, do not respect the distinction between the public and private sectors, but do not imply exchanges (Médard 2002: 380).

Im folgenden Kapitel sollen nun die Merkmale eines solchen Korruptionskomplexes etwas ausführlicher dargestellt werden, d.h. es werden Elemente besprochen, welche den meisten korrupten Praktiken gemeinsam sind. Anhand dieser Merkmale sollen zudem die Unterschiede zu ökonomischen und politologischen Korruptionsansätzen herausgearbeitet werden.

### 2.2.3. Merkmale des Korruptionskomplexes

#### 2.2.3.1. Missbrauch von Macht durch strategisches Handeln (Instrumentalismus)

„A major concern in the study of politics and government is the phenomenon of power and how to promote its use for socially desirable ends“ (Guzman 1986: iii). Im Gegensatz dazu handelt es sich beim Phänomen der Korruption nicht um den Gebrauch, sondern um den Missbrauch von anvertrauter, respektive delegierter Macht für private Ziele. Korruption definiert in einem weiteren Sinne als Missbrauch von anvertrauter Macht ist nicht nur der Missbrauch von öffentlicher, sondern auch von privater Macht, z.B. durch Verwaltungsräte in Firmen oder Vorsitzende von Nichtregierungsorganisationen. Die mangelnde Erfüllung der Rechenschaftspflicht führt zu fehlender Legitimation. Damit grenzen sich korrupte Handlungen von anderen illegalen bzw. legalen, aber illegitimen Verhaltensweisen wie Diebstahl oder politischer Inkompetenz ab. Dies wird auch daran deutlich, dass Korruption nur innerhalb von Organisationen mit einer hierarchischen Struktur Sinn macht. Anvertraute Macht existiert zwischen Partnern, welche sich auf unterschiedlichen Stufen innerhalb einer Organisation befinden, nicht aber zwischen solchen auf derselben Stufe, wie beispielsweise zwischen zwei Vertragsparteien. Handelt es sich um Korruption im öffentlichen Sektor, dann liegt das Potential für den Machtmissbrauch im Ermessensspielraum des Staatsangestellten. „As one goes up the hierarchy of officialdom, his latitude of discretion becomes wider; conversely, the lower one is in the hierarchy, the more limited is his area of choice of action“ (Guzman 1986: iii). Angestellte innerhalb der staatlichen Bürokratie missbrauchen also die ihnen von der Öffentlichkeit anvertraute Macht. Je höher die Position innerhalb der hierarchisch organisierten Bürokratie, desto grösser die Möglichkeiten zum Machtmissbrauch. Wird Korruption als Missbrauch von anvertrauter Macht skizziert, dann kann sie nie – wie dies ein Teil der ökonomischen Korruptionsansätze postulierten – nur positive Folgen haben, da solche Praktiken immer auch einen Vertrauensbruch darstellen; ganz zu schweigen von den negativen gesamtgesellschaftlichen Folgen von Korruption in ökonomischer und politischer Hinsicht.

Ökonomische Ansätze haben zudem die Unterschiede bezüglich der politischen Macht von Gruppen, welche um staatliche Ressourcen miteinander wetteifern, zu wenig berücksichtigt (Khan 2002: 467). Demgegenüber haben Sozialanthropologen und Soziologen sich schon früh, einerseits auf den institutionellen Kontext, innerhalb dessen korrupte Praktiken stattfinden, sowie andererseits auf das strategische Handeln von sozialen Gruppen konzentriert. Einer der ersten Sozialanthropologen, welcher sich mit eben diesem vertikalen Geben und Nehmen beschäftigt hat, ist Jeremy Boissevain. „In seinem berühmten Buch *Friends of Friends* [1974] entwickelte er eine Anthropologie der Korruption, in deren Zentrum ein 'homo manipulator' steht, der soziale Gewinnmaximierer“ (Streck 1995: 5). Dieser gesellschaftliche Manipulator, Vermittler oder Unternehmer versucht, im Streben nach Macht und Prestige sein Beziehungsnetzwerk zu manipulieren, um seine Ziele zu erreichen, indem er Koalitionen von Personen bildet, welche ihn darin unterstützen (Boissevain 1974: 8). Ein gesellschaftlicher führt wie ein ökonomischer Unternehmer im Streben nach Profit ein „Unternehmen“ und bringt dabei Innovationen hervor und nimmt Risiken auf sich. Im Gegensatz zu einem ökonomischen Unternehmer bestehen seine Ressourcen aber nicht aus Landbesitz, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, sondern aus strategischen Kontak-

ten zu Personen, welche solche Ressourcen kontrollieren (ebd.: 147). Die Tätigkeit eines solchen Netzwerkspezialisten besteht darin, dass er für Profit Menschen entweder direkt oder indirekt in Kontakt miteinander bringt und dadurch Kommunikationslücken zwischen Personen, Gruppen, Strukturen und selbst Kulturen schliesst (ebd.: 148). Entscheidend dabei sind seine

[...] willingness to manipulate relations, a central or strategic location, ample time to service relations and power are all attributes which help a person become a broker. But besides these attributes, a person must also have the ability to turn his social relations into a profitable enterprise. This requires a good measure of skill and cunning (ebd.: 158).

Die Koalitionen<sup>9</sup>, welche von sozialen Unternehmern gebildet werden, sind mit zwei Arten von Problemen konfrontiert: Zum einen mit internen Managementproblemen. Diesen begegnet man am effizientesten mit der Einführung einer Ideologie sowie der Errichtung einer spezialisierten Bürokratie, wodurch sich die Anzahl der Koalitionsmitglieder über die verfügbaren Ressourcen hinaus vergrössern lässt (ebd.: 196ff.). Zum anderen stellen die externen Ressourcen ein zentrales Problem für Koalitionen bzw. strategische Interessengruppen dar. Koalitionen sind von Natur aus instabil. Über die Zeit ändern sich die Ziele der Koalitionen, die extern vorhandenen Ressourcen verschieben sich zwischen und innerhalb von Koalitionen und die Beziehungen zwischen den einzelnen Personen und Gruppen wandeln sich. „*Coalitions may thus reflect changing circumstances, they may bring about change, and, by their very nature, are constantly subject to change*“ (ebd.: 170). Koalitionen sind von Natur aus dynamisch, da sie auf personalisierten Beziehungen basieren. Ihr dynamischer Charakter macht Koalitionen jedoch gerade deshalb zum idealen Instrument, um neu entstandene Ressourcen in einer Zeit des Wandels auszubeuten (ebd.: 202). Gerade in den heutigen sich stark wandelnden komplexen Gesellschaften im Norden wie im Süden bieten solche Netzwerke und Beziehungsgeflechte eines sozialen Unternehmers Sicherheit und Verlässlichkeit für den Einzelnen wie auch die Möglichkeit, neue Ressourcen kollektiv auszubeuten (Streck 1995: 6). Auf diese Beziehungen, die das „halbe Leben“ ausmachen, soll im nächsten Kapitel ausführlicher eingegangen werden.

#### 2.2.3.2. Verletzung von Normen (Universalismus vs. Partikularismus)

Korrupte Praktiken verletzen Normen. Die Frage ist nun, welche Normen werden zum Kriterium genommen, um korrupte von nicht-korrupten Handlungen zu differenzieren. Sind dies die formellen, legalen Normen der Bürokratie in Form von Verfassung, Gesetz und Verordnungen oder sind dies informelle, soziale Normen einer Gruppe von Menschen oder der Gesellschaft? Politologische und ökonomische Definitionen von Korruption im Sinne eines illegalen Verhaltens zum Zwecke von privaten Gewinnen, welches die Regeln eines öffentlichen Amtes verletzt, nehmen die formellen Normen zum Massstab. Korruption gilt dabei in Übereinstimmung mit dem We-

<sup>9</sup> Koalitionen werden definiert als „*a temporary alliance of distinct parties for a limited purpose*“ (ebd.: 171). Der Begriff der Allianz weist dabei auf den gemeinsamen Gebrauch von Ressourcen hin, welche zur Verfügung gestellt werden, um ein gemeinsames Ziel zu erreichen. Koalitionen können nach verschiedenen Merkmalen differenziert werden, zu denen Boissevain (1974: 173) folgende zählt: Zentraler Fokus (Anführer), klar definiertes Ziel, interne Spezialisierung, klare Rekrutierungsprinzipien, Häufigkeit und Art der Interaktionen, interne Verhaltensnormen (gemeinsame Identität) sowie rivalisierende Gruppen im Umfeld.

berschen rational-legalen Modell als Abweichung vom bürokratischen Ideal. Durch diese Sichtweise werden jedoch Verhaltensweisen ausgeschlossen, welche nicht durch das Gesetz abgedeckt oder ambivalent sind, und der öffentliche Sektor wird in den Vordergrund gerückt. Werden korrupte Praktiken in den heutigen Ländern des Südens mit denjenigen Europas des letzten Jahrhunderts miteinander verglichen, so sind zwei Verzerrungsfaktoren auszumachen, wie James Scott meint. Er stellt nämlich als erstes fest, dass die legalen Standards in den heutigen Ländern des Südens den Beamten und Politikern viel weniger Raum zum Manövrieren lassen als diejenigen in Europa vor einem Jahrhundert. Zum zweiten haben die heutigen postkolonialen Staaten nicht nur die legalen westlichen Standards übernommen, sondern sie haben meistens auch die restriktivste und anspruchvollste verfügbare Form dieser Standards übernommen (Scott 1969: 318f.).

Sozialanthropologische und soziologische Korruptionsansätze vertreten demgegenüber die Meinung, dass Machtmissbrauch grundsätzlich illegitim ist, aber nicht notwendigerweise illegal. Korrupte Handlungen können sowohl legal als auch illegal sein.

Sie verweisen indirekt auf die Legitimität der politischen Ordnung, in der sie sich vollziehen. Legale Korruption verweist auf eine Gesetzeslücke und damit auf einen Legitimationsbedarf der politischen Ordnung; illegale Korruption gibt entweder die durch das gesetzte Recht gewährleistete Rückkoppelung an die Lebenswelt auf und verstösst damit gegen legitimes Recht, oder sie tritt im Rahmen einer illegitimen, d.h. lebensweltlich entkoppelten politischen Ordnung auf (Brauchli 2003: 4).

Mit anderen Worten, korrupte Praktiken können nicht losgelöst vom sozialen Kontext betrachtet werden. Sozialanthropologen weisen darauf hin, dass man die Korruption entkriminalisieren muss und im sozialen Raum integrieren über die Art der sozialen und politischen Beziehungen sowie die symbolischen und materiellen Ressourcen (Blundo 2003: 85). Was als Korruption gilt, ist abhängig vom Kontext der Handlungen und den Positionen der involvierten Akteure (Olivier de Sardan 1999: 34). Ein Korruptionsforscher, welcher einen solchen Ansatz vertritt, ist Rance Lee (1986). Er vergleicht die gesetzlichen mit den gesellschaftlichen Normen<sup>10</sup>, welche von sozialen Gruppen in Asien vertreten werden. Seine Hauptthese ist, dass die Unvereinbarkeit von gesetzlichen und gesellschaftlichen Normen unter bestimmten Bedingungen die bürokratische Korruption fördern könne (Lee 1986: 70). Bürokratische Normen zeichnen sich durch ihre *universalistischen* Merkmale aus: „*To maintain justice among different groups of people, legal norms are bound to be impersonal and are supposed to be applied uniformly in all situations and to all persons concerned*“ (ebd.: 77). Diese legalen Normen regeln die Beziehungen zwischen den staatlichen Angestellten sowie zwischen diesen und den Bürgerinnen und Bürgern des betreffenden Landes (vgl. Tabelle 1). Im Gegensatz dazu strukturieren soziale Normen die informellen Beziehungen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und tragen *partikularistische* Züge, d.h. dieser Partikularismus „...requires an individual to be loyal to members of his infor-

---

<sup>10</sup> Gesetzliche (legale) Normen: beziehen sich auf die Gesetze und administrativen Regelungen, welche durch die Regierung eines Landes in Kraft gesetzt werden. Volksnormen (gesellschaftliche/kulturelle Normen) schliessen diejenigen Standards oder Verhaltensregeln ein, welche nicht Teil der gesetzlichen Normen sind, aber im allgemeinen durch die Menschen (sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Regierungsbürokratie) eines Landes geteilt werden (Lee 1986: 69f.).

mal networks. It also requires him to treat 'insiders' in a special (favourable) way, even at the expense of fairness and honesty to the 'outsiders'" (ebd.: 79). Diese informellen Netzwerke können sich auf der Basis von Verwandtschaft, Freundschaft oder von Patron-Klienten-Beziehungen bilden. Letztere zeichnen sich dadurch aus, dass eine Partei (Patron) der anderen (Klient) übergeordnet ist in Bezug auf die Kontrolle von Ressourcen wie Macht, Prestige und Wohlstand. Es handelt sich also um eine hierarchische Beziehung. Patron-Klienten Beziehungen werden häufig zwischen Politikern, Beamten und Geschäftsleuten oder zwischen Beamten auf unterschiedlichen Rangstufen geformt (ebd.: 80).

**Tabelle 1: Regeln zur Organisation von staatlicher Bürokratie und sozialen Netzwerken**

<b>Universalismus</b>	<b>Partikularismus</b>
Genauigkeit ( <i>specificity</i> ):  i.e., the relationship be limited to whatever is defined by the bureaucratic-formal rules	Weitschweifigkeit ( <i>diffuseness</i> ):  i.e., unlimited rather than clearly delineated obligations
Affektive Neutralität ( <i>affective-neutrality</i> ):  i.e., the suppressed release of emotion so as to maintain objectivity	Gefühlsbezogenheit ( <i>affectivity</i> ):  i.e., involvement with and expression of affection, not detachment and suppression of emotion
Keine Reziprozität ( <i>irreciprocity</i> ):  i.e., it is the duty of public officials to serve citizens, not the other way around	Reziprozität ( <i>reciprocity</i> ):  i.e., constant exchange of gifts and favours, not injuries
Leistungsorientierung ( <i>achievement</i> ):  i.e., people be assessed or responded to on the basis of their actual performances, not as they are presumed to be	Zuschreibung ( <i>ascription</i> ):  i.e., assessment according to the presumed qualities, not the actual merits

Quelle: Lee (1986: 77, 80)

Unter welchen Bedingungen kommt es nun zu einer Inkongruenz zwischen legalen und sozialen Normen? In den letzten Jahrzehnten haben der aufkommende Nationalismus und die Modernisierung in den Ländern der Dritten Welt zu einer Vervielfachung der staatlichen Aufgaben geführt. Die Regierung in diesen Nationalstaaten stand und steht noch heute im Zentrum dieses rapiden gesellschaftlichen Wandels. Die staatliche Verwaltung hat dementsprechend im Zuge der Modernisierung ihre Aufgaben nicht nur im ökonomischen Bereich, sondern auch auf eine Vielzahl von sozialen Dienstleistungen in den Bereichen Gesundheit, Bildung und Wohlfahrt ausgedehnt (ebd.: 76). Auf der Basis dieses Bürokratisierungsprozesses wurde die staatliche Verwaltung zu der dominantesten Organisation des jeweiligen Landes, welche beinahe alle Lebensbereiche der Bevölkerung beeinflusst.

[T]he rapid expansion and increasing bureaucratization of governmental activities are functional requirements of complex societies in the process of modernization. Consequently, the government bureaucracy commands great authority, subordinating other social groups and organizations within the national boundary (ebd.: 77).

Die Zunahme des Umfangs und der Funktionen der Bürokratie führten nun auch zu einer Zunahme des totalen Volumens der Korruption: „...*the possibilities for corruption are greater in a modern state where government actions touch more facets of its citizens' lives than in a traditional order where state activity is limited...*“ (ebd.: 77f.). Paradoxerweise führte also auch eine Zunahme der Anti-Korruptionsgesetze zu einem vermehrten Auftreten von korrupten Handlungen, weil eine grössere Anzahl von Verhaltensweisen im Gesetz als korrupt definiert wurde (ebd.: 78).

Gleichzeitig musste und muss sich die Bevölkerung an diese tiefgreifenden Modernisierungs- und Bürokratisierungsprozesse anpassen. Eine Hilfe bieten da die verschiedenen Formen von informellen sozialen Netzwerken sowohl innerhalb als auch ausserhalb der Bürokratie. Formale Organisationen und informelle Beziehungsgeflechte stellen Parallelstrukturen in den heutigen komplexen Gesellschaften des Südens dar.

Because of its particularistic ingredient, the informal ties compensate for the increasing bureaucratic and impersonal life in contemporary complex societies; it helps to satisfy the emotional or expressive needs of the individuals [...] reduces the feeling of alienation and renders life more meaningful and more acceptable (ebd.: 82).

Während jedoch die *partikularistischen* Elemente dieser informellen Netzwerke in traditionellen Gesellschaften dominierten, sprich die Loyalität zu anderen Mitgliedern einen zentralen Stellenwert im täglichen Leben der Menschen hatte, werden diese bestehenden Netzwerke heute auf eine *instrumentelle* Art und Weise von den Mitgliedern benützt, um kurzfristige private Interessen zu verwirklichen; sei dies um das Überleben sicherzustellen oder um den eigenen Wohlstand oder denjenigen der anderen Mitglieder des informellen Netzwerkes zu vergrössern, indem Ressourcen angeeignet werden oder Einfluss in verschiedenen Lebensbereichen ausgeübt wird. Es ist nun gerade diese Interaktion von Partikularismus mit zunehmendem Instrumentalismus der Menschen, welche es erschwert, gesetzliche Normen universalistisch anzuwenden (ebd.: 92). Dies führt folglich zu einer vermehrten Zunahme von Korruption. Korruption innerhalb dieser informellen Netzwerke ist schwierig zu entdecken, da die korrupten Handlungen auf eine kalkulierende bzw. strategische Art (Instrumentalismus) begangen werden und fest verankert sind innerhalb von Beziehungsnetzwerken (Partikularismus) (ebd.: 88). Die Wichtigkeit dieser partikularistischen sozialen Netzwerke für die Menschen und deren entsprechende zwischenmenschlichen Anforderungen wie beispielsweise Reziprozität, sind offensichtlich nicht kongruent mit der bürokratischen Betonung des Universalismus und seinen entsprechenden Organisationsregeln wie affektive Neutralität und Leistungsorientierung (ebd.: 84). Diese Nicht-Übereinstimmung erschwert es, wenn nicht gar verunmöglicht es, die legalen Normen einzuhalten. In einem partikularistischen Kontext kennen die Korruptionsbeteiligten zwar meist die gesetzlichen Vorschriften, aber diese werden in Bezug auf die entsprechende „Situation“ und den jeweiligen Kontext angewandt (ebd.: 84).

### 2.2.3.3. Unterordnung der öffentlichen den privaten Interessen (öffentliche vs. private Sphäre)

Korruption spielt sich nicht nur in einem sozialen Kontext, sondern immer auch in einem Kontext von rechtlich organisierten Beziehungen ab, d.h. erst mit der historischen Entstehung von modernen Nationalstaaten und der entsprechenden Institutionalisierung einer öffentlichen Sphäre kann man von Korruption sprechen. Ein zentrales Merkmal von korrupten Handlungen in Abgrenzung von anderen Formen von politisch destruktivem Verhalten ist, dass Korruption „... *directly subverts the principles and procedures [...] which demarcate the public domain and govern the representation and pursuit of individual or group interests. In this subversion it directly attacks the very distinction upon which politics relies for its capacity to resolve conflict*“ (Philp 2002: 54). Korruption missachtet die Unterscheidung von einer privaten und einer öffentlichen Sphäre. „*En ce sens, la corruption naquit, au sens contemporain du terme, avec l'État, type de système politique ayant poussé le plus loin la différenciation du public et du privé*“ (Médard 2002: 37). Die theoretische Unterscheidung zwischen öffentlichen und privaten Interessen ist ein westliches Konzept und verbreitete sich in den nördlichen Industrieländern im Laufe des 19. Jahrhunderts mit der Entstehung der Nationalstaaten und im Zuge der rapiden sozioökonomischen Modernisierung. Seit der Einführung dieser Trennung einer öffentlichen und einer privaten Sphäre sind die legalen Verhaltensstandards für den öffentlichen Sektor strenger ausgelegt worden als diejenigen für den privaten Sektor (Scott 1969: 320). Da die Rolle des öffentlichen Sektors in den neuen unabhängigen Staaten Asiens, Afrikas und Lateinamerikas vergleichsweise wichtiger ist als in den nördlichen Industrieländern, wo dem Privatsektor eine grössere Bedeutung zugemessen wird, ist diese Tatsache alleine verantwortlich für die Erscheinung einer verbreiteten Korruption im legalen Sinne in diesen Nationen (ebd.: 320).

Die sozialanthropologische und soziologische Korruptionsforschung versuchte nun zu überprüfen, ob dieses westliche Konzept einer klaren Trennung von privaten und öffentlichen Interessen, verkörpert durch die Vielzahl von restriktiven Anti-Korruptionsgesetzen, auch die alltägliche Praxis in den heutigen Ländern des Südens erfassen kann. Dabei stellte man fest, dass Ehrlichkeit und die Trennung von öffentlichen und privaten Interessen kein fremdes Konzept in den traditionellen Kulturen waren (vgl. Alatas 1999).

While the specific provisions of present anti-corruption laws may have more direct roots in Western ethics and jurisprudence than in native codes of conduct, it is unfair to imply that strictures of honesty, fair play and even notions of public versus private property are alien to most traditional cultures (Cariño 1986: 167).

Gleichzeitig stellte man jedoch auch fest, dass die öffentliche wie auch die private Sphäre in den ehemaligen Kolonien aufgrund ihrer spezifischen Geschichte unterschiedlich konzipiert und akzeptiert waren als im Westen. Der nigerianische Soziologe Peter Ekeh (1975) unterscheidet für die postkolonialen Länder Afrikas eine primordiale und eine zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit.<sup>11</sup> Seine These ist, dass die Erfahrung des Kolonialismus zur Bildung einer einzigartigen theoretischen Konfiguration im modernen Afrika geführt hat, nämlich zur Existenz zweier öf-

---

<sup>11</sup> Ekeh bezieht sich mit seiner Trennung der primordialen von der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit auf die klassische Unterscheidung Tönnies' von Gemeinschaft und Gesellschaft (Ekeh 1975: 92).

fentlicher Sphären anstatt einer Öffentlichkeit wie im Westen (Ekeh 1975: 91). Beide öffentlichen Bereiche weisen unterschiedliche Verbindungen zum Konzept der Staatsbürgerschaft auf. Im Westen sind die beiden Elemente von Staatsbürgerschaft, nämlich die Rechte und Pflichten einer Bürgerin oder eines Bürgers als Mitglied einer politischen Gemeinschaft, eng miteinander verbunden, d.h. die Forderung nach Rechten beinhaltet immer auch eine Bereitschaft, bestimmte Pflichten zu erfüllen und umgekehrt (ebd.: 106). Das afrikanische Modell sieht anders aus:

1. *Primordiale Öffentlichkeit*: Die primordiale Öffentlichkeit bezieht sich auf die Loyalität gegenüber der lokalen Gemeinschaft, welche historisch schon vor der Kolonialzeit bestand. Sie basiert auf primordialen Strukturen der Verwandtschaft, Freundschaft sowie ethnischen und religiösen Beziehungen. „*The primordial public is moral and operates on the same moral imperatives as the private realm*“ (ebd.: 92). Betont werden innerhalb der primordialen Öffentlichkeit vor allem die Pflichten des Individuums gegenüber der Gemeinschaft, welche meist auf ethnische Organisationen fokussiert sind. Während die geforderten Leistungen meist materieller Art sind, gewinnt die Einzelperson im Gegenzug einen immateriellen Nutzen in der Form von kollektiver Identität und psychologischer Sicherheit (ebd.: 107).
2. *Zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit*: Im Gegensatz dazu steht die zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit, welche historisch assoziiert wird mit der kolonialen Administration. Diese basiert auf zivilen Strukturen wie dem Militär, der öffentlichen Verwaltung oder der Polizei. Hauptmerkmal ist, dass diese Öffentlichkeit keine moralischen Verbindungen mit dem privaten Bereich hat: „*The civic public in Africa is amoral and lacks generalized moral imperatives operative in the private realm and in the primordial public*“ (ebd.: 92). Diesem Bereich entspricht die Loyalität vis-à-vis dem Staat, welcher durch die Kolonialmächte aufgezwungen wurde und deshalb für die Mehrheit der Bevölkerung keine Legitimität besitzt. Entsprechend stehen die Rechte des Individuums gegenüber dem Staat im Mittelpunkt der zivilen Öffentlichkeit. Aufgrund des amoralischen Charakters der zivilen Öffentlichkeit werden die materielle Rechte des Einzelnen betont und es lastet im Gegenzug kein moralischer Druck auf den Individuen, etwas für die erhaltenen Leistungen an die Öffentlichkeit zurückzugeben: „*Duties, that is, are de-emphasized while rights are squeezed out of the civic public with the amorality of an artful dodger*“ (ebd.: 107).

Dieselben politischen Akteure in den postkolonialen Staaten agieren nun gleichzeitig in der primordialen und zivilen (oder zivilgesellschaftlichen) Öffentlichkeit. Korruption entsteht folglich aus der dialektischen Beziehung zwischen diesen beiden öffentlichen Bereichen, deren Kosten jedoch nur die zivile Öffentlichkeit tragen muss. Zentral bei der Untersuchung der Korruption ist daher die Kontextabhängigkeit des Phänomens, d.h. je nach öffentlichem Bereich werden entweder die Rechte oder Pflichten des Einzelnen gegenüber der politischen Gemeinschaft betont.

Wie die öffentlichen müssen auch die privaten Interessen in den Ländern des Südens differenziert betrachtet werden, welche wiederum mit den verschiedenen Formen von Öffentlichkeit zusammenhängen (vgl. Médard 1995). Korruption kann auf einem Muster des ökonomischen oder



des sozialen Austauschs basieren. Zwei Idealtypen von Korruption können nach James Scott unterschieden werden:

1. *Marktkorruption*: Marktkorruption beschreibt eine Situation, in der diejenigen am meisten Einfluss haben, welche am meisten „bezahlen“, und zwar unabhängig von der Person (Scott 1969: 330). So verdeutlicht die Korruptionsform der Bestechung, um z.B. eine Lizenz oder einen öffentlichen Auftrag zu erhalten, diesen Korruptionstyp am besten. Innerhalb der Marktkorruption wird weiter nach Verwendungszweck unterschieden, ob sie Bezug nimmt auf die *kollektive* oder die *individuelle* private Sphäre (Médard 1995.: 45). Beim kollektiven Privatbereich handelt es sich um eine Güterabzweigung ohne persönlichen oder direkten Profit der Beteiligten. Diese wird zwar immer noch Korruption genannt, aber sie ist nicht so entehrend. So ist es beispielsweise weniger schimpflich im Namen seiner Organisation, sei dies ein privatwirtschaftliches Unternehmen, eine politische Partei oder eine bürokratische Verwaltungseinheit, korrupte Handlungen zu begehen als für sein eigenes persönliches Wohlergehen. Beim individuellen Privatbereich dagegen handelt es sich um eine Güterabzweigung zum persönlichen und direkten Profit – Korruption in der reinsten ökonomischen Form (ebd.: 45).
2. *Parochialkorruption*: Dieser Korruptionstyp repräsentiert eine Situation, wenn nur Beziehungen verwandtschaftlicher, freundschaftlicher, ethnischer, kastenspezifischer oder anderer Art den Zugang zu den Machtinhabern bestimmen (Scott 1969: 330). Bei der sogenannten Vetternwirtschaft als eine Form von Korruption erstreckt sich der „private“ Nutzen über das soziale Beziehungsnetz einer Person. In einer Situation basierend auf einer sozialen Austauschlogik kommt es zum Konflikt zwischen der dazugehörenden primordialen und der von dieser Situation abgesonderten zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit bzw. zum Konflikt zwischen zwei Typen von kulturellen Normen, welche sich auf unterschiedliche Konzeptionen der öffentlichen Sphäre beziehen (Médard 1995: 45).

In der Realität treten diese beiden Idealtypen meist nie in einer reinen Form auf, sondern „gemischte“ Korruptionsfälle, welche ökonomische *und* soziale Grundlagen haben, sind am häufigsten anzutreffen. Zudem variieren die Korruptionsmuster stark zwischen und innerhalb der postkolonialen Staaten (Scott 1969: 330). Eine wichtige Frage ist auch, ob der dominante Korruptionstyp bestehende gesellschaftliche Konfliktlinien verstärkt oder abschwächt. Häufig fallen nämlich die ethnischen und sozioökonomischen Konfliktlinien in den Ländern des Südens zusammen. Wo dies der Fall ist, bevorzugt der Typus der Marktkorruption eine bestimmte ethnische Gruppe auf Kosten der anderen, einfach weil sie den Grossteil der Ressourcen kontrolliert. In der Praxis kann deshalb der Zugang zu Machtpositionen basierend auf ökonomischem Wohlstand und politischem Einfluss so den gleichen Effekt haben wie ein Zugang basierend auf sozialen Beziehungen (ebd.: 331).

#### 2.2.3.4. Soziokulturelle Einbettung von Korruption (individuelle vs. systemische Korruption)

Die frühe ökonomische und politologische Korruptionsforschung skizzierte Korruption als ein *individuelles*, pathologisch-psychologisches Fehlverhalten. Korrupte Praktiken repräsentieren demnach isolierte, individuelle Abweichungen von einem standardisierten Set akzeptablen Verhaltens (Alfiler 1986: 28). Ein korrupter Staatsangestellter weicht dabei aus Eigeninteresse und in der Hoffnung auf private Gewinne von den formellen Pflichten seines öffentlichen Amtes ab. Sein Verhalten stellt die Ausnahme zur Regel dar. Korruption so definiert, hat dann auch zur Folge, dass insbesondere Ökonomen und Politologen positive Effekte von Korruption finden. Die soziologische und sozialanthropologische Korruptionsforschung befasst sich im Gegensatz dazu mit korruptem Verhalten der *systemischen* Art. Statt der individuellen interessiert sie sich für systemische Korruption<sup>12</sup>, worunter sie ein Verhalten versteht,

[...] which is actively supported by members of the organization both through their direct participation in the corrupt act, by covering for it and in the sharing of the rewards generated through the process. This type of corruption may involve highly organized groups within an institution or a more wide-ranging operational base that includes not only lower, middle and top agency officials but external participants such as clients and possibly other political leaders who back up agency officials in higher levels of government (Alfiler 1986: 28).

Systemische Korruption erfolgt mit der Toleranz, wenn nicht sogar mit der Partizipation eines starken informellen Beziehungsnetzwerkes innerhalb einer formellen Organisation. Diese informelle Organisation kontrolliert häufig den Zugang zu Machtpositionen, beschützt ihre Mitglieder und verteilt den Korruptionsprofit innerhalb der offiziellen hierarchischen Organisation (ebd.: 41). Korruption stellt dabei ein normales und typisches (obschon immer noch illegales) Verhalten dar, welches die Regel innerhalb einer Organisation bildet statt die Ausnahme dazu (Cariño 1986: 67). Das Konzept der systemischen Korruption lenkt so die Aufmerksamkeit auf die sozialen Zwänge und kulturellen Mechanismen des Korruptionskomplexes, die Banalisierung und Generalisierung des korrupten Verhaltens sowie die Legitimationsprozesse aus Sicht der Akteure. Systemische Korruption ist ein weitverbreitetes Phänomen in vielen afrikanischen, asiatischen und südamerikanischen Ländern:

Corruption (that is to say the 'corruption complex') has become [...] a common and routine element of the functioning of the administrative and para-administrative apparatus, from top to bottom. This being the case, corruption is neither marginal nor sectoralised or repressed, but is generalised and banalised (Olivier de Sardan 1999: 28).

Die verschiedenen korrupten Verhaltensweisen des Korruptionskomplexes spielen sich immer innerhalb eines bestimmten kulturellen Kontextes ab bzw. innerhalb sozial organisierter Bezie-

---

<sup>12</sup> Diese Unterscheidung ist nicht zu verwechseln mit derjenigen zwischen Korruption im kleinen und im grossen Stil (vgl. auch Kapitel 2.2.1.), welche zwei Pole auf einem Kontinuum bilden: „*The difference in nature and scale between petty corruption and major corruption should not however prevent us from considering them at the same time as being two poles of a continuum, nor from trying to discover the possible existence of common factors that favour or legitimise both*“ (Olivier de Sardan 1999: 29). Kleine und grosse Korruption treten simultan bei systemischer Korruption auf, wobei die beiden Korruptionstypen sich wechselseitig beeinflussen.

hungen. Der Begriff der systemischen Korruption<sup>13</sup> rückt diesen soziokulturellen Kontext in den Vordergrund. Systemische Korruption sollte jedoch nicht quantitativ interpretiert werden. Bei systemischer Korruption handelt es sich nicht einfach um mehr derselben, also um mehr individuelle Korruption. Soziale und kulturelle Institutionen und nicht Individuen bilden den Mittelpunkt der Analyse (Bakker/Schulte Nordholt 2000: 138). Systemische Korruption innerhalb staatlicher Bürokratien weist nach Alfiler (1986: 64f.) verschiedene Dimensionen auf, welche auf logische Art miteinander verknüpft sind:

1. *Individuelle versus systemische Korruption*: Systemische Korruption tritt dann auf, wenn nicht nur die Angestellten auf einer tieferen Hierarchiestufe, sondern auch deren höhergestellte Vorgesetzte innerhalb einer Organisation direkt oder indirekt an den korrupten Praktiken beteiligt sind. Dadurch kann sich eine „Korruptionskultur“ innerhalb der Organisation etablieren, welche alle Hierarchiestufen und Personen einschliesst.
2. *Einmalige Handlung versus kontinuierliches Arrangement*: Systemische Korruption umfasst ein kontinuierliches Arrangement zwischen verschiedenen korrupten Akteuren über eine längere Zeit. Die Häufigkeit der korrupten Handlungen und der dadurch geschürten Erwartungen für die Zukunft sind wichtig, um die Dynamik des Korruptionsphänomens zu verstehen.
3. *Verhältnis von Risiko zu erwartetem Gewinn*: Das Risiko und der zu erwartende Gewinn bei korrupten Transaktionen sind eng miteinander verknüpft. Systemische Korruption tritt meist dann auf, wenn ein hoher erwarteter Gewinn einem relativ geringen Risiko, erwischt zu werden, gegenüber steht. Das Risiko ist weitgehend eine Funktion des Ausmasses, in welchem korrupte Personen überführt, verurteilt und bestraft werden. Eine wichtige Rolle spielt dabei das soziale Klima innerhalb und ausserhalb der Organisation sowie die Unterstützung durch die höchsten politischen und administrativen Anführer.
4. *Interne versus externe Korruption*: Systemische Korruption geht über die Unterscheidung von internen (Betrug, Veruntreuung von öffentlichen Ressourcen u.a.) und externen Korruptionsformen (Bestechung, Vetternwirtschaft u.a.) hinaus. Systemische Korruption heisst, dass die Rollen, Werte und Handlungen von Vorgesetzten, Mitgliedern und Kunden der Organisation zunehmend miteinander verwoben werden und gegenseitig die Motive und Handlungen der anderen unterstützen.

Zusammengefasst heisst dies, dass systemische Korruption aus einem längerfristigen Arrangement zwischen Akteuren auf verschiedenen Hierarchiestufen innerhalb einer Organisation resultiert, bei welchem hohe Gewinne einem relativ geringen Sanktionsrisiko gegenüberstehen. Die systemische Korruption kann dabei sowohl externe wie auch interne Korruptionsformen annehmen.

---

<sup>13</sup> Alternativ könnte man auch vom institutionellen Kontext und von „institutionalisierter“ Korruption sprechen. Zentral ist bei beiden Begriffen, dass korruptes Verhalten nicht die Ausnahme, sondern die Regel innerhalb einer Organisation bzw. einer Gesellschaft darstellt.

### 3. Ursachen von Korruption in Ländern der Dritten Welt

Die Ursachen von Korruption werden je nach wissenschaftlicher Disziplin unterschiedlich konzipiert. Ökonomische und politologische Ansätze fokussieren auf Anreiz- und Sanktionsmechanismen, welche eine Person dazu verführen, eine korrupte Handlung zu begehen. Sie identifizieren allgemeine korruptionsfördernde Bedingungen zur Erklärung des häufigen Vorkommens von Korruption in den Ländern des Südens. Diese Bedingungen lassen sich nach individueller, organisatorischer und gesellschaftlicher Ebene gliedern (vgl. Alfiler 1986; Lee 1986).

1. Auf der ersten Ebene, derjenigen des *sozioökonomischen Status der Beamten*, spielen vor allem persönliche Motive, Anschauungen, religiöse Überzeugungen und die wahrgenommene Diskrepanz zwischen eigenem ökonomischen (niedriger Lohn) und sozialen Status (hohes Ansehen/Prestige) eine Rolle.
2. Auf der zweiten Ebene der *Strukturen und Funktionen der Bürokratie* werden organisatorische Ressourcen, Praktiken und Politiken als Ursache von korruptem Verhalten ins Zentrum gerückt. Dazu können die Dominanz der staatlichen Bürokratie in den ehemaligen Kolonien (Elitismus der öffentlichen Angestellten, legaler Idealismus, fehlendes Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage nach staatlichen Ressourcen) sowie die mangelnde institutionelle Kontrolle (grosse Diskretionsmacht der Beamten, inadäquate interne Kontrollsysteme und fehlende externe Kontrolle) gezählt werden.
3. Schliesslich werden auf der Ebene der *gesellschaftlichen Beziehungen* soziale Normen und Werte als bestimmend für korrupte Handlungen betrachtet. Ein fehlender politischer Wille, Korruption zu bekämpfen, die ungenügende Legitimität der Bürokratie, eine instabile Gesellschaft, das mangelnde Wissen der Bevölkerung über die Gesetze und diskriminierende Politiken können alle der Korruption förderlich sein (Lee 1986: 94-104).

Soziologische und sozialanthropologische Ansätze zur Erforschung des Korruptionskomplexes in den Ländern der Dritten Welt stützen sich demgegenüber vor allem auf historische Argumente. Systemische oder institutionalisierte Korruption, welche von strategisch handelnden Akteuren verfolgt wird und in einen sozialen, kulturellen und rechtlich organisierten Kontext eingebettet ist, kann demnach nur verstanden werden, wenn die Dynamik dieser korrupten Verhaltensweisen über einen längeren Zeitraum aufgezeigt wird. Das Ziel von historischen Korruptionsanalysen ist, eine Perspektive aufzuzeigen, um die heutige Situation zu verstehen. Jedes Land hat unterschiedliche Erfahrungen gemacht und wurde durch verschiedene externe und interne Faktoren im kulturellen, politischen, wirtschaftlichen und sozialem Bereich beeinflusst (Cariño/Rahman 1986: 6). Historische Ansätze zu den Korruptionsursachen versuchen, diesen unterschiedlichen Bedingungen gerecht zu werden. Solche Erklärungsansätze für die weitverbreitete, systemische Korruption in vielen ehemaligen Kolonien können nach der zeitlichen Periode klassifiziert werden, welche sie als prägend für die korrupten Praktiken bezeichnen (Znoj 2003: 7).

### 3.1. Traditionelle Kultur

Ein erster historischer Erklärungsansatz zu den Ursachen von systemischer Korruption in den Ländern des Südens stellt eine kausale Beziehung zwischen der heutigen Korruption und den vorkolonialen Formen des Austauschs und der Politik her (Znoj 2003: 7). Demnach bestimmt das kulturelle Erbe bzw. die traditionelle Kultur eines Landes massgeblich, ob korrupte Praktiken heute weitverbreitet sind oder nicht. Eine erste frühe Strömung innerhalb dieses Ansatzes, welche die Konzepte der patrimonialen und rational-legalen Herrschaft von Max Weber (1976) adoptierte, betrachtet Korruption als ein inhärentes Merkmal des Überganges von der traditionellen zur modernen Gesellschaft. Korruption wird dabei als ein temporäres Problem bezeichnet, welches sobald die rational-legalen Prinzipien in den neuen unabhängigen Staaten einmal Fuss gefasst hätten, wieder verschwinden würden. Korrupte Praktiken werden als Teil einer sich durch Kontinuität auszeichnenden traditionellen Kultur aufgefasst, d.h. das Verhalten der Menschen ist mehr oder weniger gleich geblieben und nur der gesellschaftliche Kontext im Zuge der rapiden sozialen und ökonomischen Modernisierung in der Dritten Welt hat sich geändert:

And while traditional gift-giving can be distinguished from a bribe of money, it is quite obvious that from the point of view of the giver the one has shaded into the other, so that although the practice has taken on a new significance, as the open gift of a chicken is replaced by a more furtive gift of a pound note, it is nevertheless an established fact of life, in which the precise nature of the rule-infringement is partially concealed by continuity with an older custom (Leys 2002: 67).

Ein beispielhafter Vertreter dieser Strömung ist der Politologe Samuel Huntington (2002). Ihm zufolge ist Korruption ein Merkmal traditioneller Orientierungen und fehlender Institutionalisierung moderner politischer Institutionen, was in einigen Ländern des Südens ein grösseres Problem darstellt als in anderen, aber am häufigsten während den intensivsten Phasen der Modernisierung auftritt (Huntington 2002: 253). Huntington sieht drei Verbindungen zwischen Modernisierung und Korruption: Als *erstes* hat die tiefgreifende Modernisierung in den Ländern des Südens zur Folge, dass sich die grundlegenden Normen und Werte einer Gesellschaft verändern und traditionelle Verhaltensweisen unter den neuen Werten als korrupt gelten, obwohl sie zuvor als unkorrupt wahrgenommen wurden. Korruption ist demnach ein Produkt der Unterscheidung zwischen öffentlicher Rolle und privaten Interessen, welche erst mit der Modernisierung eines Landes Einzug hält. Gleichzeitig entstehen als *zweites* durch die Modernisierung neue Quellen von Reichtum und Macht. Wenn die Mitglieder der dominanten gesellschaftlichen Gruppe an ihren traditionellen Machtkonzepten festhalten und neue Gruppen mit neuen Ressourcen von der Machtteilhabe ausgeschlossen werden, dann kann Korruption ein illegitimes Mittel sein, diese Gruppen in das politische System zu integrieren. Grund dafür ist die Unfähigkeit des Systems, sich genügend rasch anzupassen und legitime und akzeptierte Mittel zur Integration dieser neuen Gruppen bereitzustellen. Als *drittes* führt die Modernisierung zu einer Ausweitung der Regierungsverantwortlichkeit und einer Multiplizierung der Aufgaben, welche einer staatlichen Regulierung unterliegen. Die starke Zunahme der Anzahl der Gesetze in den Ländern der Dritten Welt hat unter anderem auch eine Zunahme der Korruptionsmöglichkeiten zur Folge (ebd.: 254f.).

Der Grad der durch die Modernisierung in einer Gesellschaft produzierten Korruption ist somit eine Funktion der Natur des Modernisierungsprozesses wie auch der Natur der traditionellen Gesellschaft. Zu den kulturellen Faktoren, welche Huntington als korruptionsfördernd in einem Land bezeichnet, sind die kulturelle Heterogenität (homogen versus heterogen), der Grad an gesellschaftlicher Schichtung (egalitär versus geschichtet) sowie der Zentralisierungsgrad (feudal versus bürokratisch) von traditionellen Gesellschaften zu zählen (ebd.: 257f.). Zusammenfassend stellt Huntington fest, dass Korruption am weitesten verbreitet ist in Ländern ohne effektive politische Parteien, welche eine moderne Institution der Integration von neuen Gruppen darstellen, und mit traditionellen Gesellschaften, in welchen die Interessen des Individuums, der Familie, der Clique oder des Clans dominieren (ebd.: 262). An diesem stark von der modernisierungstheoretischen Schule beeinflussten Ansatz lässt sich kritisieren, dass nach wie vor individuelles (Fehl-)Verhalten im Zentrum der Analyse steht, indem Korruption als ein traditionelles Verhaltensmuster wahrgenommen wird, welches den neuen modernen Werten des „Entwicklungsstaates“ widerspricht. Dabei geht jedoch vergessen, dass korrupte Praktiken nicht notwendigerweise aus einem Normenwiderspruch resultieren müssen, sondern bewusst gewählte politische Strategien darstellen können, welche nur oberflächlich durch kulturelle Normen legitimiert werden. Kurz, die systemische und strategische Basis von Korruption geht vergessen.

Eine zweite Strömung innerhalb des vorkolonialen Erklärungsansatzes, welcher hauptsächlich kulturelle Ursachen von Korruption sieht, ist sozialanthropologisch geprägt. Die Vertreter dieser Strömung (vgl. Blundo/Olivier de Sardan 2001; Olivier de Sardan 1999) begreifen traditionelle Formen von Solidarität und Allianzenbildung als erleichternde, aber nicht kausale Faktoren für die Bildung von systemischer Korruption (Znoj 2003: 7). Sie betonen die kulturelle Einbettung von Korruption und den Einfluss des Prozesses der Staatsentstehung auf die korrupten Praktiken selbst wie auch auf deren kulturellen Kontext (Olivier de Sardan 1999: 26). Gleichzeitig lehnen sie kulturalistische Erklärungen von korrupten Praktiken im Sinne eines Übergangsphänomens von einer traditionellen zu einer modernen Gesellschaft ab. Unter kulturalistischen Erklärungen verstehen sie jedoch nur diejenigen Ansätze, welche wie Huntington eine deterministische, monolithische und aus der Vergangenheit übernommene Kultur annehmen (Sommer 2001: 18). Diesem Kulturbegriff setzt Jean-Pierre Olivier de Sardan (1999) die „kulturellen Logiken“ entgegen, welche den Akteuren eine Rechtfertigung ihrer korrupten Handlungen erlauben und welche korrupte Praktiken im alltäglichen Leben verankern. Diese kulturellen Logiken sind nicht Teil einer unveränderlichen vorkolonialen kulturellen Tradition, sondern sie beziehen sich auf eine Vermischung von vorkolonialen, kolonialen und postkolonialen Elementen:

The notion of logics therefore seems to be more analytically operational, in that it refers to normative configurations which influence actors' strategies. All these logics are syncretic, none is 'traditional', none comes directly from any so-called pre-colonial culture (Olivier de Sardan 1999: 44).

Fünf Alltagspraktiken werden von Olivier de Sardan (1999) im afrikanischen Kontext genannt, welche den Korruptionskomplex beeinflussen:

1. *Logik des Verhandelns*: Koloniale, vor- und postkoloniale Autoritäten bestehen nebeneinander fort und es existieren keine übergeordneten Normen zur Entscheidung. Verhandelbar sind daher sowohl die Kosten der korrupten Transaktionen im speziellen als auch die zur Anwendung gelangenden Normen im allgemeinen (Olivier de Sardan 1999: 36f.). Auch der Einsatz von Maklern (vgl. die „sozialen Unternehmer“ bei Boissevain 1974) bei solchen Verhandlungen war schon in vorkolonialen Zeiten üblich, wie bei der Anbahnung von Ehen oder dem Verkauf von Rindern. Diese kulturelle Logik setzt sich in der Kolonialzeit bei der Überwindung der Distanz zwischen den Kolonialisten und den Kolonisierten fort und reicht bis in die Gegenwart, wenn lokale soziale Unternehmer versuchen, Entwicklungsprojekte in ihre Nachbarschaft, ihr Dorf oder ihre Region zu holen und dabei als Vermittler zwischen Geldgebern und nördlichen Nichtregierungsorganisationen auf der einen und der südlichen Bevölkerung auf der anderen Seite figurieren (Olivier de Sardan 1999: 37f.).
2. *Logik des Schenkens*: Das Geben von kleinen Geschenken für die erhaltenen Dienste ist eine von Tausend alltäglichen Praktiken. Diese moralische Pflicht besteht auch heute noch, die Form des Geschenkes hat sich jedoch gewandelt. Es werden aufgrund der allgemeinen Monetarisierung hauptsächlich kleinere Geldsummen ausgetauscht (ebd.: 39).
3. *Logik der Netzwerksolidarität*: In Afrika gibt es unzählige Solidaritätsnetzwerke zwischen Verwandten, Freunden, Nachbarn und Dorfbewohnern. Diese Netzwerke versehen nicht nur jede Person mit einem hohen Kapital an sozialen Beziehungen, sondern sie beinhalten auch eine allgemeine Verpflichtung zur gegenseitigen Hilfestellung (ebd.: 40).
4. *Logik der räuberischen Autorität*: Die vorhergehenden kulturellen Logiken weisen komplementäre Elemente auf, während sich die letzten beiden Logiken auf Autoritätsfunktionen beziehen und dadurch direkter mit korrupten Praktiken verknüpft sind. Machthaber betrachten es als ihr Recht, sich aufgrund ihres sozialen Status bzw. ihres Amtes an ihren Untergebenen zu bereichern (ebd.: 41f.). Die Ursachen dieser räuberischen Logik lassen sich in der Geschichte finden. Dabei wird sie häufig banalisiert als eine Verlängerung von gewissen vorkolonialen Gewohnheiten, wie beispielsweise Raubzüge oder KriegstrIBUTE, welche zu der Zeit an der Tagesordnung waren. Andere suchen die Ursachen in den kolonialen Gebräuchen, welche den kolonialen militärischen und administrativen Machthabern wie auch deren indigenen Partnern einen grossen Spielraum für willkürliche Handlungen liessen. Schliesslich können auch die meisten postkolonialen Regimes in Afrika verantwortlich gemacht werden, welche während des Kalten Krieges von beiden Seiten umschwärmt wurden, ohne dass irgendein Gegengewicht zu deren despotischen oder räuberischen Versuchungen gesetzt wurde (ebd.: 42).
5. *Logik der umverteilenden Aneignung*: Eine letzte Logik gründet im sozialen Druck, welcher auf Staatsangestellte ausgeübt wird, sich grosszügig zu zeigen und ihren durch das

Amt erworbenen Reichtum an Verwandte, Freunde und Bekannte umzuverteilen (ebd.: 43). Auch diese kulturelle Logik besitzt vorkoloniale Wurzeln. Der traditionelle *Chief* war verpflichtet, Grosszügigkeit gegenüber allen zu demonstrieren. Seine Redistributivkapazitäten basierten auf einer patrimonialen Herrschaftsform, welche keine Unterscheidung zwischen den öffentlichen Gütern und den privaten des Anführers machte. Dieser Brauch wurde dann in der kolonialen und postkolonialen Phase wieder verwertet (ebd.: 43).

Korrumpierte Praktiken werden einerseits zusätzlich durch die Monetarisierung der Bereiche des alltäglichen Lebens der Bevölkerung erleichtert. Andererseits sind korrumpierte Praktiken nicht mit Schande verbunden, was ebenfalls korruptionserleichternd wirkt (ebd.: 45f.). Dadurch wird die Grenze zwischen soziokulturellen Logiken und korrumpierten Alltagshandlungen verwischt (ebd.: 47). Diese Ausführungen zeigen, dass auch wenn Olivier de Sardan (1999) seinen Erklärungsansatz nicht als kulturalistisch bezeichnen möchte, er dennoch auch kulturelle Ursachen von Korruption identifiziert (Sommer 2001: 18). Der Fokus auf kulturelle Logiken oder soziale Normen, welche die korrumpierten Praktiken beeinflussen, wird jedoch begleitet vom wichtigen Hinweis, dass die Kultur einer Gesellschaft nicht seit der vorkolonialen Periode gleich geblieben ist, sondern dass vorkoloniale oder traditionelle kulturelle Elemente transformiert und neu miteinander kombiniert werden, welche sich wiederum mit kolonialen und postkolonialen kulturellen Elementen vermischen und in den heutigen Normen und Logiken der afrikanischen Länder in einer synkretischen Form zu finden sind (Olivier de Sardan 1999: 26). Darauf weist auch Syed Alatas hin, der an den kulturellen Erklärungsansätzen in erster Linie kritisierte, dass sie eine wie auch immer geartete „traditionelle“ Kultur falsch interpretieren würden:

It seems to me that this is a misinterpretation, as the transfer of traditional norms into a modern bureaucratic setting is here considered as a continuation of traditional behaviour. The misinterpretation lies in the fact that such behaviour is not considered as an abuse of traditional norms, with the area of action being a modern bureaucracy (Alatas 1999: 26).

An der kulturellen Institution bzw. der Logik des Schenkens zeigt Alatas beispielhaft auf, dass obschon das Schenken Teil einer traditionellen Administration in den Ländern des Südens war, es nie mit korrumpierten Praktiken gleichgesetzt werden könne. Grund dafür ist, dass im Unterschied zu den heutigen korrumpierten Praktiken die vorkolonialen Geschenke für administrative Dienstleistungen nicht im Geheimen ausgetauscht wurden, keine Verletzung von Pflichten oder Rechten der Öffentlichkeit darstellten, eine die Regierung begünstigende Einkommensform und nicht eine Veruntreuung von öffentlichen Ressourcen oder öffentliche Erpressung waren (ebd.: 9).



### 3.2. Koloniales Erbe

Ein zweiter historischer Erklärungsansatz von Korruption sieht deren Ursprung in der kolonialen Periode der heutigen Länder der Dritten Welt. Dabei wird eine kausale Beziehung zwischen korrupten Praktiken heute und den Herrschaftsbeziehungen während der Kolonialzeit gemacht (Znoj 2003: 8). Argumente zum Kolonialismus als Quelle von Korruption sind vielseitig und werden vornehmlich von Vertretern der dependenztheoretischen Schule sowie von Personen aus den betroffenen Ländern geäußert, wie dies ein älterer Beamte eines pazifischen Staates an der Dritten Internationalen Anti-Korruptionskonferenz in Hong Kong tat: „[W]e did not have corruption in my nation until the British legal system was brought in. The British introduced us to the concept of corruption!“ (Gardiner 2002: 38). Gemäss Alice Sindzingre (2002) können drei Argumentationslinien zu den kolonialen Ursachen von heutigen Korruptionspraktiken genannt werden, und zwar die nationale Herkunft der kolonialen Regimes, der Typ der kolonialen Wirtschaft sowie die Illegitimität der kolonialen Nachfolgeregimes in den Augen der Bevölkerung.

Der *koloniale Stil bzw. die nationale Herkunft der früheren Kolonialmächte* spielt für die heutige Situation der afrikanischen Länder eine wichtige Rolle, wie der Politologe Crawford Young meint, welcher den afrikanischen Kolonialstaat in vergleichender Perspektive untersucht hat. Seine zentrale These lautet, dass einer der Hauptfaktoren für die Krise der afrikanischen Staaten in den 1970er Jahren ihr einzigartig schwieriges Kolonialerbe ist (Young 1994: 244). Die patrimoniale Herrschaft und die sie begleitenden Korruptionspraktiken haben ihre Ursachen in der Kolonialzeit. Die jeweilige Staatsdoktrin der Kolonialmächte beeinflusste die kolonialen Perspektiven. Diese Staatsprinzipien widerspiegeln spezifische Traditionen und die Pfadabhängigkeit eines gegebenen Landes, die Diskurse von Macht, Autorität in einer gelebten historischen Erfahrung: „*Stateness [...] is culturally designed, intellectually reasoned, and politically expressed in a particular pattern of institutionalisation of power*“ (ebd.: 256f.). Neueste wissenschaftliche Untersuchungen bestreiten jedoch, dass sich zumindest zur Erklärung der heutigen Korruption in den südlichen Ländern diese Argumentationslinie aufrechterhalten lässt (vgl. Médard 2002; Sindzingre 2002 u.a.). Der Einfluss der Nationalität der ehemaligen Kolonialmächte ist eher beschränkt, so sind sowohl britische als auch französische Kolonialverwaltungen nach der Unabhängigkeit der jeweiligen Länder patrimonialisiert worden, unabhängig von deren (nicht-) korruptem Niveau (Médard 2002: 384f.). Auch haben Länder, welche wie zum Beispiel Thailand nie kolonialisiert wurden, gleich wie die ehemaligen Kolonien ein sehr grosses Korruptionsproblem (Sindzingre 2002: 446).

Eine zweite Argumentationslinie konzentriert sich auf den *Typ des kolonialen Wirtschaftssystems*, welches im Zuge der Kolonialisierung errichtet wurde und von dem sich die Nachfolgestaaten nie wirklich befreien konnten. Eine Spezialität dieser kolonialen Wirtschaftssysteme ist die Involvierung des Kolonialstaates im Wirtschaftsprozess. Die dominanten Produktionsstrukturen beeinflussten – in extremen Fällen determinierten sie sogar – das Erscheinungsbild des Kolonialstaates, wie beispielsweise im Fall von Kolonien, welche auf Sklavenarbeit basierten und in denen die Aufgaben des Kolonialstaates um den Schutz dieser Plantagen kreisten (Young

1994: 259). Andere kolonialen Wirtschaftssysteme basierten statt auf Sklavenarbeit mehr auf der Ausbeutung der natürlichen Ressourcen der Kolonie, wie Mineralien oder dem Anbau von Produkten für den Export, wie Getreide, Kaffee, Tabak, Baumwolle oder Gewürze. Der Notwendigkeit des Kolonialstaates, Einkommen zu generieren, wurde ein sehr grosses Gewicht beigemessen, so wurden vielerorts landwirtschaftlich basierte Steuern zum ersten Mal erhoben, welche eine regelmässige Staatseinnahme darstellten (ebd.: 251). In den meisten Kolonien waren zudem auch Bergbauprojekte von den kolonialen Verwaltern sehr begehrt, da diese ihnen Visionen von ertragreichen Strömen mühelos erhobener Staatseinkünfte bescherten (ebd.: 259). Ein zentrales Argument in Bezug auf die Korruptionsursachen ist schliesslich, dass durch die Verstaatlichung der kolonialen Wirtschaft der Kolonialstaat die Entstehung einer autonomen kapitalistischen Klasse speziell auf dem Lande verhindert hatte, welche ein Gegengewicht zu den kolonialen Verwaltern hätte bilden können (ebd.: 291). Aufgrund der fehlenden kapitalistischen Klasse wurde die wirtschaftliche Akkumulation dadurch direkt und indirekt mit dem Staat verknüpft. Dies hatte eine Verstrickung von Wirtschaft und Politik zur Folge, was wiederum der Verbreitung von korrupten Praktiken sehr förderlich war (Médard 2002: 381).

Eine letzte Argumentationslinie fokussiert auf die *politische Illegitimität der kolonialen Nachfolgeregimes*. Die Kolonialmächte schafften insbesondere in Zentralafrika häufig Nachfolgeregime, um ihre Interessen zu bewahren, und diese waren meist illegitim. Sie trugen zur politischen Spaltung, zur Politisierung der Bürokratie sowie zur Verarmung der Institutionen und des Bildungssystems bei (Sindzingre 2002: 446). Der Staat in einer kolonialen Gesellschaft basierte nicht auf den kulturellen Traditionen des Landes, sondern war meist von aussen importiert worden von einer sich moralisch überlegen fühlenden Kolonialmacht (Lee 1986: 101). Die Kolonialherren schufen vollständig neue Herrschaftsinstitutionen, mittels derer sie die arbeitende Bevölkerung ausbeuten konnten. Der Kolonialstaat wurde dadurch zum Feindbild. Nach der Unabhängigkeit entstanden dann sogenannte „neue Staaten“, welche den ehemaligen Kolonialstaaten entgegen gesetzt wurden. Dieses Bild des Neustarts nach der kolonialen Ära lässt sich jedoch in der politischen Realität der postkolonialen Periode nicht aufrechterhalten:

Although we commonly described the independent polities as „new states“, in reality they were successors to the colonial regime, inheriting its structures, its quotidian routines and practices, and its more hidden normative theories of governance. Thus, everyday reason of states, as it imposed its logic on the new rulers, incorporated subliminal codes of operation bearing the imprint of their colonial predecessors (Young 1994: 283).

Das koloniale Erbe zeigte sich an den gleichbleibenden Machtsymbolen. Die kolonialen, Autorität ausstrahlenden Verwaltungsgebäude wurden von den neuen Machthabern vielfach übernommen. Die Amtsvorsteher der öffentlichen Bürokratie erschienen in der Öffentlichkeit nur in exotischen Uniformen, welche stark an die militärischen Ursprünge der regionalen Administratoren in der Kolonialzeit erinnerten. Die kolonialen Bürokratiennormen der Anonymität fanden ihre Entsprechung in den austauschbaren Vertretern eines distanziierten Staates. Kurz, die symbolische Repräsentation des Staates als Quelle der Macht hatte offensichtlich ihren Ursprung in der kolonialen Ära. Der Führungsanspruch der neuen politischen Eliten basierte ebenfalls auf ihrem Wissen von externen Regierungs- und Entwicklungsmodellen, welches sie während der Koloni-

alzeit erworben hatten. Dies setzte allerdings die Akzeptanz ihrer Führung durch die traditionellen, häufig zum bürokratischen Staatsvertreter degradierten lokalen Führer und die ungebildeten Massen voraus (ebd.: 284). Hier beginnt allerdings das Problem für die Nachfolgeregimes. Der geerbte, postkoloniale Staat besitzt in den Augen der Bevölkerung keine politische Legitimität. Die Idee eines nationalen Interesses ist in den postkolonialen Staaten nur schwach verankert, da die Idee einer Nation neu ist. Die staatlichen Institutionen sind für die Mehrheit der Bevölkerung komplex und fern von ihrem Alltag (Leys 2002: 66). Der westliche Ursprung des postkolonialen Staates macht ihn verdächtig:

To many people the 'state' and its organs continue to be the source of a web of largely unknowable and complicated regulations, and hence of a permanent threat of punishment: against this threat it is very reasonable to take any available precaution, such as offering bribes (ebd.: 66).

Jean-François Médard sieht in der fehlenden Legitimität des postkolonialen Staates den Ursprung für die weitverbreitete systemische Korruption auf dem Kontinent. Die kolonialen Wurzeln des Staates haben zur Folge, dass die politische Elite in einer strukturell unsicheren politischen Situation ist. Um ihr politisches Überleben zu sichern, kombiniert das postkoloniale Nachfolgeregime Korruption mit Klientelismus und Gebrauch von Gewalt. Macht wird dadurch mehr individuell als institutionell ausgeübt. Dies erklärt auch den Widerspruch zwischen kurzfristiger Konsolidierung der persönlichen Macht der Elite und der langfristigen Institutionalisierung des Staates (Médard 2002: 381). Die Personalisierung der Macht an der Spitze wie auch auf allen Autoritätsebenen sowie die direkte Austauschbarkeit von ökonomischen und politischen Ressourcen – Reichtum und Macht – sind Merkmale der idealtypischen patrimonialen Herrschaft im Sinne Webers (ebd.: 380). Médard spricht jedoch in Bezug auf die heutige Realität der afrikanischen Staaten von „Neo-Patrimonialismus“ als dominanter Herrschaftsform. Bei der patrimonialen Herrschaft wird die Unterscheidung von öffentlichen und privaten Interessen ignoriert, während sie bei der neo-patrimonialen Herrschaft nicht respektiert wird (Médard 1995: 41). Das heisst, dass man nur im Falle eines neo-patrimonialen Kontextes von Korruption sprechen darf, während beim idealtypischen Patrimonialismus dies nicht möglich ist, weil die Unterscheidung zwischen einer öffentlichen und privaten Sphäre nicht explizit anerkannt und sanktioniert wird. Die historische Pfadabhängigkeit in Afrika ist nun genau umgekehrt als in Europa. In Europa wurde eine patrimoniale Herrschaftsweise von einer rational-legalen abgelöst. In Afrika dagegen, wurden legal-rationale Herrschaftsformen in der Kolonialzeit importiert, welche anschliessend von den politischen Akteuren in der postkolonialen Phase patrimonialisiert wurden. Eine solche Situation nennt Médard neo-patrimonial (ebd.: 42). Während vorkoloniale Erklärungsansätze die Ursachen von Korruption häufig im Widerspruch zwischen traditionellen und modernen Normen sehen, geht dieser koloniale Erklärungsansatz folglich von einer Nicht-Respektierung der Unterscheidung zwischen einer öffentlichen und privaten Sphäre aus, welche jedoch objektiv differenziert und von einem subjektiven Bewusstsein begleitet werden (Médard 2002: 380). Trotz dieser (löblichen) historischen Betrachtungsweise gilt es die Anwendbarkeit des patrimonialen Modells auf die heutigen afrikanischen Länder kritisch zu hinterfragen. Indem Médard auf angeblich traditionelle Verhaltensweisen der politischen Eliten hinweist, welche sich

bis in die heutige Zeit erhalten haben, verkennt er die postkoloniale sozioökonomische Basis der korrupten Praktiken.

Einen ähnlichen, aber viel überzeugenderen Erklärungsansatz in Bezug auf Afrika hat Peter Ekeh (1975), der ebenfalls historisch argumentiert. Seiner Meinung nach ist die Korruption eine Folge des Kolonialismus in der Dritten Welt. Die typische Reaktion der Einheimischen auf den kolonialen Staat, den sie als ein Ausbeutungsregime betrachteten, war feindlich. Auch die indigenen Kolonialbeamten hatten eine Ablehnung gegenüber dem Staat, von dem sie angestellt waren. Dies führte zu einer Untertanenmentalität gegenüber und einer negativen Identifikation mit dem Kolonialstaat. Ekeh meint, dass diese Mentalität auf die neuen, unabhängigen Staaten übertragen wurde. Die neuen politischen Akteure agieren gleichzeitig in der primordialen und zivilen Öffentlichkeit. Korruption entsteht dabei aus der dialektischen Beziehung und den Widersprüchen zwischen diesen beiden öffentlichen Bereichen, deren Logik Ekeh wie folgt umschreibt:

A good citizen of the primordial public gives out and asks for nothing in return; a lucky citizen of the civic public gains from the civic public but enjoys escaping giving anything in return whenever he can. But such a lucky man would not be a good man were he to channel all his lucky gains to his private purse. He will only continue to be a good man if he channels part of the largesse from the civic public to the primordial public (Ekeh 1975: 108).

Korruption hängt somit direkt mit der Amoralität der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit und der Legitimation, die primordiale Öffentlichkeit mit den Gütern der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit zu unterstützen, zusammen. Korrupte Praktiken treten innerhalb der zivilgesellschaftlichen Sphäre auf, während sie in der primordialen Öffentlichkeit vollkommen fehlen (ebd.: 110). Das Erbe des Kolonialismus ist die doppelte Öffentlichkeit und kann daher nicht – wie Huntington (2002) meint – mit der Modernisierung überwunden werden. Ekeh's These der doppelten Öffentlichkeit würde auch erklären, weshalb sich die Korruptionsphänomene in der Dritten Welt so sehr gleichen.

### 3.3. Postkoloniale Politik

Ein letzter Erklärungsansatz sieht die historischen Ursachen von Korruption in der postkolonialen Periode. Er verknüpft die heutigen Korruptionspraktiken mit den Regierungsformen, welche sich während der Unabhängigkeitskriege und in der unmittelbar darauffolgenden postkolonialen Zeit herauskristallisiert haben (Znoj 2003: 8). Es ist der komplexeste Erklärungsansatz von allen, weil eine grosse Breite an historischen Erklärungen darunter zusammengefasst wird und häufig auch Argumente aus den zwei vorhergehenden Ansätzen zu finden sind. Im Unterschied zu den vorhergehenden Ansätzen liegt die Betonung jedoch auf der frühen postkolonialen Periode als die prägenden Jahre der heute beobachtbaren systemischen Korruption in den Ländern der Dritten Welt (ebd.: 8). Postkoloniale Argumente rücken das strategische Handeln von Gruppen innerhalb des Nationalstaates sowie den globalen kapitalistischen Kontext der heutigen Länder des Südens in den Mittelpunkt der Analyse.

Postkoloniale Argumentationslinien zeigen, dass Korruption als *Resultat des Handelns von staatsbezogenen Interessengruppen* zu begreifen ist, welche „über Handlungsressourcen verfügen oder diese anstreben, um ihre Interessen, Ideen und Chancen auch gegen Widerstände zu verteidigen oder durchzusetzen“ (Schubert et al. 1994: 15f.). Ausgangspunkt dieser Argumentationslinie sind politisch handelnde Akteure in einer Hierarchie von Herrschaft, sogenannte „strategische Gruppen“. Dieses theoretische Konzept wurde von der Bielefelder Schule der Entwicklungssoziologie in den 1980er Jahren entwickelt und soll hier stellvertretend für die vielen postkolonialen Erklärungsansätze von Korruption behandelt werden. Die wissenschaftstheoretischen Wurzeln der Theorie der strategischen Gruppen sind zum einen die Klassentheorie von Karl Marx und zum anderen die Soziologie von Max Weber. In Abgrenzung zu diesen beiden Theoriesträngen betrachten die Vertreter der Bielefelder Schule Geschichte nicht als unvermeidlicher und gesetzmässig ablaufender Prozess, sondern die Entwicklung eines Landes wird durch das strategische Handeln von Individuen und Gruppen gestaltet: „*Entstehung, Wachstum und Zerfall strategischer Gruppen als langfristiger Prozess sowie die sich verändernden Figurationen von Kooperation und Konflikt zwischen strategischen Gruppen bis hin zur Klassenbildung sind das Kernstück der Analyse strategischer Gruppen*“ (Evers/Schiel 1988: 12). Der sozialstrukturelle Entwicklungsprozess wird dabei mit dem staatlich-politischen Steuerungssystem in einem integralen Ansatz verknüpft (Schubert et al. 1994: 59). Definiert werden strategische Gruppen als aus Personen bestehend, „die durch ein gemeinsames Interesse an der Erhaltung oder Erweiterung ihrer gemeinsamen Aneignungschancen verbunden sind“ (Evers/Schiel 1988: 10). Diese Aneignungschancen beziehen sich nicht ausschliesslich auf materielle Güter, sondern können auch Macht, Prestige, Wissen oder religiöse Ziele beinhalten. Eine Typologie wurde jedoch erst für die materiellen Aneignungsmöglichkeiten von strategischen Gruppen entwickelt, womit deren ökonomische Basis bzw. die Grundlage zur Klassenbildung verdeutlicht wird.

**Tabelle 2: Typologie von strategischen Gruppen anhand ihrer Aneignungschancen**

<b>Typologie von strategischen Gruppen aufgrund ihrer materiellen Aneignungschancen</b>			
<b>Aneignungschancen</b>	<b>Individuell</b>	<b>Korporativ</b>	<b>Kollektiv</b>
<i>Revenuebasis (ökonomische Basis)</i>	Angebot von spezifischen Dienstleistungen	Eigentumsrechte und Kontrolle über Produktionsmittel	Teilhabe an der Staatsmacht und Einflussnahme auf die Gestaltung des politischen Systems
<i>Revenueform</i>	Honorare, Miet- und Pachteinkünfte	Profit, Beteiligungen	Steuern, Abgaben
<i>Strategien (Erhaltung oder Erweiterung der gemeinsamen Aneignungschancen)</i>	Zusammenschluss in berufsständischen Organisationen oder politischen Parteien	Wachstumsförderung der Unternehmen oder politische Einflussnahme durch Patronage und Ressourcen-Netzwerke	Ausdehnung des Staatsapparates oder Ausweitung der staatlichen Kontrolle
<i>Bevorzugtes politisches System (politischer Überbau)</i>	Mehrparteien-Systeme, Parlamentarische Demokratie	Mehrparteien- oder Einparteiensysteme	Einparteien-Systeme, Militärregime
<i>Beispiele</i>	Rechtsanwälte, Kleinhändler	Industrieunternehmer, Geschäftsleute	Staatsbeamte, Militärs

Quelle: Eigene Zusammenstellung basierend auf Evers/Schiel (1988).

Tabelle 2 zeigt, dass strategische Gruppen nach ihrer wirtschaftlichen Aneignungsweise unterschieden werden, und zwar idealtypisch nach individueller, korporativer oder kollektiver Aneignung. Korrupte Praktiken können dabei als eine Strategie der Erhaltung oder Erweiterung der gemeinsamen Aneignungschancen bezeichnet werden. Korruption betrifft nicht nur einen Aneignungstyp, sondern sie kann als eine *Querschnittsfunktion* sowohl auf individueller, korporativer als auch kollektiver Aneignung beruhen. Je nach Land werden korrupte Verhaltensweisen stärker mit der einen oder anderen Aneignungschance verbunden sein. So verbreitete sich beispielsweise der kollektive Aneignungstyp nach der Unabhängigkeit in den neuen Ländern Südostasiens sehr stark. Die Staatsdiener – Beamte und Militärs – konnten als Teilhaber an der Staatsmacht sich häufig das politische System so einrichten, dass ihre eigenen, kollektiven Aneignungschancen begünstigt wurden. Evers/Schiel weisen in Bezug auf Korruption jedoch auch darauf hin, dass unter der Annahme, dass „*ein nicht unbeträchtliches Interesse der Maximierung von persönlichem Einkommen gilt, [...] ein grundsätzlicher Widerspruch aus dem Gegensatz zwischen kollektiver und korporativer Aneignung auf der einen Seite und privater Konsumtion der entsprechenden Revenuen, d.h. die Umwandlung des kollektiven oder korporativen Einkommens in persönliches Einkommen, auf der anderen Seite* [entsteht]“ (Evers/Schiel 1988: 45). Ein zweiter Widerspruch besteht zudem darin, dass die durch ein dauerhaftes Bündnis von strategischen Gruppen bis hin zur Klassenbildung zustande gekommene politische Stabilität in einem Lande (unabhängig vom Regimety) einerseits wirtschaftliches Wachstum fördern, aber andererseits auch neue Möglichkeiten zur Bereicherung und zur Ausbeutung schaffen könnte, „*die ihrerseits Gegendruck, Bewegungen, Aufstände und möglicherweise sogar eine Revolution hervorrufen*“ (ebd.: 47). Strategische Gruppen werden in diesem Sinne politisch tätig, indem sie Druck auf das politische System ausüben zur optimalen Gestaltung der politischen Rahmenbedingungen ihrer Aneignungschancen.

Strategische Gruppen konstituieren sich nicht wie Klassen über den Besitz an Produktionsmitteln, sondern durch ein gemeinsames Interesse zur langfristigen Erhaltung oder Verbesserung ihrer Aneignungschancen (ebd.: 81). Sie entstehen typischerweise dort, wo sich neue Aneignungschancen eröffnen, welche sie zum Zwecke ihrer Interessenrealisierung zielgerichtet, das heisst strategisch einsetzen. Dies kann durch die Einführung neuer Technologien, weltwirtschaftliche Veränderungen, politische Umstürze, Einführung neuer theologischer oder religiöser Legitimationsmuster und dergleichen mehr geschehen (ebd.: 10). Der Legitimation des strategischen Handelns kommt dabei eine zentrale Bedeutung zu. Diese kann in der Selbstdarstellung der strategischen Gruppen sogar in den Vordergrund treten und ihr Erscheinungsbild prägen, wie zum Beispiel durch die Politisierung von Ethnizität oder religiösen Bewegungen oder durch nationalistische Wertmuster (ebd.: 81). Beispiele von solchen Handlungsstrategien sind die Einführung von Marktwirtschaft oder staatlichen Monopolen, die Erhöhung oder der Abbau von Steuern, die Bildung von politischen Parteien und Unterstützung eines Demokratisierungsprozesses, die Erhaltung oder Ausweitung der politischen Funktionen des Militärs oder eben auch korrupte Praktiken auf der individuellen, korporativen oder kollektiven Ebene. Grundsätzlich werden im Hinblick auf das Handeln anderer strategischer Gruppen zwei Hauptstrategien unterschieden:

1. *Hybridisierung*: Darunter wird die Ausweitung der Aneignungschancen von strategischen Gruppen durch die Erschliessung von neuen Einkommensquellen verstanden, wobei es oft zu Konflikten mit anderen strategischen Gruppen kommt (ebd.: 10). Ein Beispiel hierfür wäre die Verstaatlichung von Ölfirmen, wodurch sich die Staatsbeamten den kollektiven Zugriff auf vormalig korporative Ressourcen der Unternehmer sichern können. Legitimiert kann eine solche Verstaatlichung durch eine sozialistische oder nationalistische Ideologie werden.
2. *Koalition*: Eine zweite grundlegende Strategie bildet die Zusammenarbeit mit anderen strategischen Gruppen (ebd.: 10). Die Zusammenarbeit zwischen Militärs und Grossgrundbesitzern zur Erweiterung ihrer beidseitigen Aneignungschancen stellt ein Beispiel dieser Strategie dar. Gerade bei der Koalitionsstrategie wird nun sichtbar, dass strategische Gruppen die dominanten Gruppen innerhalb einer Gesellschaft sind. Sie „*kontrollieren die ökonomische Verfügungsgewalt über gesellschaftliche Ressourcen und streben nach der Monopolisierung von politischer Macht*“ (Schubert et al. 1994: 68). Sind sie in einer Regimekoalition bzw. einer Koalition der Herrschenden zusammengeschlossen, versuchen sie, „*mit Hilfe staatlicher Ressourcen und Privilegien sowie ihrer Klientel in der Bevölkerung den sozialen und politischen Status quo gegen mehr oder weniger radikale Veränderungsbegehren [zu verteidigen]*“ (ebd.: 16). Dadurch wird deutlich, dass sogenannte nicht strategisch handelnde Gruppen bzw. die schweigende Mehrheit in den Ländern des Südens nicht im Konzept der strategischen Gruppen enthalten sind.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Dies veranlasste Schubert et al. (1994) zur Analyse von Demokratisierungsprozessen das Konzept der (herrschenden) strategischen Gruppen mit demjenigen der (oppositionellen) konfliktfähigen Gruppen zu ergänzen, welche sich gegen die bestehende Macht- und Verteilungsverhältnisse wenden (ebd.: 68).

Beide Strategien führen zu einer verstärkten Klassenbildung, welche definiert wird als die Monopolisierung gesellschaftlicher Positionen durch die Kontrolle von strategischen Ressourcen (ebd.: 10). Im Unterschied zur Klassentheorie von Marx, welche eine Teilung der Gesellschaft in eine herrschende und beherrschte Klasse voraussetzt, kann es bei der Theorie der strategischen Gruppen zu Konflikten wie auch zur Kooperation zwischen verschiedenen strategischen Gruppen kommen. Dies wiederum kann zur Entstehung von neuen Klassen führen. Die Klassenbildung ist jedoch nicht langfristig gesichert. Die in Symbiose vereinten strategischen Gruppen können sich unterschiedlich weiterentwickeln und es können auch neue strategische Gruppen innerhalb der herrschenden Klasse auftauchen, welche zu Interessensgegensätzen führen und damit die politische Stabilität gefährden. Statt Klassen- prägen Gruppenkonflikte um Ressourcen zwischen etablierten und neu entstehenden strategischen Gruppen die Gesellschaften in der Dritten Welt. Zudem verlaufen die gesellschaftlichen Konfliktlinien in den Ländern des Südens nur selten entlang horizontaler oder Klassengrenzen, sondern vertikal zu diesen. Patronage- und Klientelismusverhältnisse deuten auf der Mikroebene auf solche Schicht- und Klassengrenzen überschreitende Verbindungen hin, die sich makrosoziologisch als strategische Gruppen darstellen.

Ein letzter und zentraler Unterschied zur Theorie von Karl Marx betrifft das Konzept des Staates. Während Marx den Staat als politischen Überbau skizzierte, also als eine objekthafte Struktur (Überbau), die sich über der realen Basis erhebt, betrachtet die Theorie der strategischen Gruppen den Staat (bzw. den öffentlichen Sektor) als ein Handlungsfeld für strategische Gruppen, das heisst als ein Prozess, der von Individuen und Gruppen gestaltet wird. Die subjektiven Motive und Strategien, die sich aus der Stellung der Akteure innerhalb des Staates ergeben, stehen bei der Analyse im Vordergrund (ebd.: 68f.). Der Staat stellt sich „*als verdichtetes gesellschaftliches Herrschaftsverhältnis dar, das die Kräftebalance der herrschenden strategischen Gruppen widerspiegelt*“ (Schubert et al. 1994: 103). Die zu einer Regimekoalition zusammengeschlossenen strategischen Gruppen versuchen dabei, die staatlichen Institutionen mit ihren eigenen Repräsentanten zu besetzen und dort Einfluss auszuüben. Insofern hat der Staat für die strategischen Gruppen im wesentlichen einen instrumentellen Charakter, welcher anhand dreier Punkte illustriert werden kann:

1. *Staat als Ressourcenbasis*: Die herrschende Regimekoalition kann sich gegenüber anderen strategischen Gruppen den Vorteil des Zugriffs auf das Staatsmonopol und die Staatsrevenue sichern. Dies erlaubt ihr über die Patronageleistungen des Staates weitreichende Klientelnetze in den gesellschaftlichen Bereich hinein zu knüpfen (ebd.: 104). Über den Staat kann die Regimekoalition versuchen, sich einen grossen Anteil an gesellschaftlichem Mehrwert zu sichern. Eine erste Möglichkeit besteht im sogenannten „Staatskapitalismus“. Darunter wird eine Verstaatlichung bzw. eine Zunahme der staatlichen Aktivitäten in der Privatwirtschaft verstanden. Die zunehmende Ausbreitung der militärischen und zivilen Bürokratie im privaten Sektor Südostasiens ist gut belegt (vgl. Evers/Schiel 1988: 248ff.). Eine zweite Möglichkeit besteht jedoch auch im genau umgekehrten Falle, nämlich der Privatisierung grosser Teile des Staatsapparates. Evers/Schiel sprechen in diesem Zusammenhang von einem „bürokratischen Kapitalismus“, worunter sie eine



wichtige Figuration der schnellen Bürokratisierung in den südostasiatischen Ländern verstehen, wo die funktionale Trennung von bürokratischem Amt und persönlichen wirtschaftlichen Interessen (noch) nicht weit genug fortgeschritten ist. Gleichzeitig aber wird heute die Gesellschaftsstruktur dieser Länder durch die kapitalistische Weltwirtschaft determiniert (ebd.: 247). Die Kombination von bürokratischem Amt und wirtschaftlicher Aktivität ist ihrer Meinung nach ein altes, vorkoloniales Muster im südostasiatischen Raum, welches aber in den modernen, postkolonialen Kapitalismus von heute eingewoben wurde und als Korruption sichtbar wird. Die „Bürokratie“ in den Ländern der Dritten Welt ist gemäss der Theorie der strategischen Gruppen eine sehr komplexe und von den westlichen Verwaltungsapparaten eine sehr verschiedene gesellschaftliche Erscheinung. Aus der Anwesenheit einer formalen „öffentlichen Verwaltung“ dürfen jedoch keine vorläufigen Schlüsse auf einen bürokratischen Charakter im Sinne Max Webers gezogen werden (ebd.: 70). Weber skizzierte die bürokratische Herrschaft als den reinsten Typus der rational-legalen Herrschaft, welche *„durch gesetzliche Regelung statt persönlicher Abhängigkeit, durch Sachkompetenz der Beamten, durch professionelle Qualifikation und Disziplin [gekennzeichnet ist]. Ihr Wesensmerkmal ist die Unpersönlichkeit, Neutralität, Berechenbarkeit und Zuverlässigkeit; Entscheidungen fallen aufgrund sachlicher Zweckmässigkeit und rationaler Regeln 'ohne Ansehen der Person'“* (Weber, zit. nach Evers/Schiel 1988: 70). Dieser Form der Bürokratie entspricht *„die legale herrschaftliche Beziehung kraft Vertrags im privaten kapitalistischen Betrieb“* (ebd.: 70). Eine Bürokratie im Sinne eines spezialisierten Apparats der öffentlichen Verwaltung bedingt eine Trennung von Staat und Gesellschaft, von öffentlichen und privaten Interessen sowie von politischer und ökonomischer Macht. Evers/Schiel setzen der idealtypischen Bürokratie im Weberschen Sinne die realpolitischen Bürokratien in Südostasien entgegen. Die zentralen Merkmale dieser südostasiatischen Bürokratien sind die persönliche Abhängigkeit, die fehlende Trennung von politischer und ökonomischer Macht, die Verbindung von öffentlichen Aufgaben und privaten Interessen sowie das Eindringen von Käuflichkeit in den Staat bzw. die Privatisierung von Staatsfunktionen durch Käuflichkeit.

2. *Staat als Berufs- und Einkommensbasis*: Ein zweites Merkmal der Instrumentalisierung des Staates durch strategische Gruppen ist, dass *„seine Bürokratien immer zahlreicheren Mitgliedern von strategischen Gruppen als Berufs- und Einkommensbasis [dienen]“* (Schubert et al. 1994: 104). Evers/Schiel unterscheiden drei verschiedene Aspekte der Bürokratisierung, welche sie jeweils mit *„drei bekannten Autoren in Verbindung bringen, die bedeutende und nachhaltige Beiträge zur Untersuchung der Bürokratisierung geleistet haben“* (ebd.: 231): Bürokratisierung kann demnach erstens als das Anwachsen des Regierungsapparates (Parkinsonsche Bürokratisierung), zweitens als die Durchsetzung rationeller Organisationsprinzipien durch die Staatsverwaltung (Webersche Bürokratisierung) sowie drittens als die Zunahme einer allgemeinen bürokratischen Kontrolle (Orwellsche Bürokratisierung) skizziert werden (ebd.: 231f.). Diese drei Bürokratisierungsaspekte stehen in einer wechselseitigen Beziehung und sind dennoch unabhängig voneinander. Wie wir bei der Figuration des „bürokratischen Kapitalismus“ gesehen haben,

steht eine Bürokratisierung im Sinne Webers für weite Teile des südostasiatischen Raumes noch aus. Gleichzeitig ist aber in einigen südostasiatischen Ländern eine atemberaubende Zunahme der Anzahl Staatsbeamten seit den 1970er Jahren zu beobachten.<sup>15</sup> Gemäss Northcote Parkinson „*tendieren Bürokraten dazu, die Anzahl ihrer Mitarbeiter zu erhöhen, ungeachtet der von ihnen zu erfüllenden Aufgaben*“ (ebd.: 231). Die herrschende Regimekoalition benützt somit den Staat als Berufs- und Einkommensbasis bzw. die öffentliche Bürokratie zur Versorgung ihrer Klientel, was wiederum der Stärkung ihrer eigenen Position dient. Je nach Stärke der jeweiligen strategischen Gruppen in Relation zu den anderen strategischen Gruppen entwickeln sich verschiedene Stile der Bürokratisierung: Während die Parkinsonsche Bürokratisierung die Idealform unter der Dominanz der kollektiven Aneignung darstellt, besitzt die Bürokratisierung im Sinne Webers eine stärkere Korrelation mit der individuellen und der korporativen Aneignung. Schliesslich ist die Tendenz zur Orwellschen Bürokratisierung gegeben, wenn der Typ „Parkinson“ als Kompromiss das Fehlen einer klaren Dominanz einer Aneignungsform wie im Falle Singapurs markiert (ebd.: 47).

3. *Staat als Distributionsagentur*: Der Staat wird als letztes insofern instrumentalisiert, als dass ihn die Regimekoalition zur Verteilung von staatlich abgeschöpften, gesellschaftlichen Revenuen verwendet. Die Umverteilung erfolgt häufig durch einen Zuwachs an Personal und überproportionale Erhöhungen von Gehältern und anderen Begünstigungen. Dadurch wird „*der Staat zum unternehmerischen Selbstbedienungsladen von strategischen Gruppen degeneriert. Durch die (korruptive) Vergabe von Infrastrukturprojekten und anderen Grossaufträgen, aber auch durch die (unkontrollierte) Kapitalbeteiligung des Staates an kleineren Firmen und Aktiengesellschaften, können strategische Gruppen gesellschaftliche Ressourcen problemlos in ihre eigenen, privaten Kassen umschichten und das unternehmerische Risiko auf die öffentliche Hand abwälzen...*“ (Schubert et al. 1994: 104). Die Einkünfte aufgrund der staatlichen Akkumulation in den Händen der Regimekoalition werden nun häufig „in grösserem Masse innerhalb der zivilen oder militärischen Bürokratie verteilt. Auf diese Weise können Cliques oder grössere Netze von loyalen Anhängern finanziert und damit die eigene Machtposition stabilisiert werden, die Zugang zu den ökonomischen Ressourcen verschafft“ (Evers/Schiel 1988: 250).

Ein weiterer zentraler Punkt der postkolonialen Erklärungsansätze ist, der *globale kapitalistische Kontext der Länder der Dritten Welt*, welcher bereits mehrfach angedeutet wurde. Strategische Gruppen agieren nicht in einem Vakuum, sondern sie instrumentalisieren den Staat innerhalb eines globalen kapitalistischen Kontextes. Die wichtigste ökonomische Kraft in den heutigen Ländern der Dritten Welt ist der Kapitalismus (Robison 1986: vii). Dabei lässt sich allgemein feststellen, dass der Staat in diesen Ländern aufgrund der relativen Schwäche der kapitalistischen Klassen meist die Führungsrolle in der nationalen kapitalistischen Revolution beansprucht hat

---

<sup>15</sup> Dieser Vorgang wird als „galoppierende Bürokratisierung“ bezeichnet und ist besonders klar nachweisbar in Indonesien und Malaysia und in geringerem Masse auch in Thailand (Evers/Schiel 1988: 230).

(ebd.: viii). Der postkoloniale Staat verteilt Rechte und Ressourcen zur selben Zeit wie eine neue kapitalistische Klasse sich langsam herauskristallisiert (Khan 2002: 469): *„The contest over public resources is particularly severe because the early beneficiaries of these contests are winners in a game of class evolution that is likely to have consequences for generations to come“* (ebd.: 470). Eine zunehmend wichtige Rolle im strategischen Gruppenmodell spielt die Frage der Weltmarktabhängigkeit der Staatseinnahmen bzw. der Ressourcenbasis von strategischen Gruppen. Zum einen zeigt sich bei der Entstehung von strategischen Gruppen, *„dass die spezifischen Anforderungen, die aus der Integration eines Landes in den Weltmarkt resultieren, von entscheidender Bedeutung für den Bedarf an und damit die Ausbildung von Akademikern, 'technischer Intelligenz', Ingenieuren etc. sein können“* (Evers/Schiel 1988.: 79). Zum anderen stellt der Weltmarkt den strategischen Gruppen neue Einkommensquellen zur Verfügung: *„Der Einfluss der Öffnung der Wirtschaft für den Weltmarkt auf die Revenuen der zentralen Bürokratie war [und ist] in Südostasien beträchtlich“* (ebd.: 154). Der Regimekoalition eröffnen sich dadurch neue Aneignungschancen zum Ausbau ihrer Herrschaft (Einnahmen aus Ölförderung, ausländischen Investitionen und Entwicklungshilfe u.a.), welche sie gleichzeitig weniger abhängig von internen Staatseinnahmen machen. Dadurch sinkt der Legitimationsbedarf der korrupten postkolonialen Regimes. Indem sie ihre politische Macht auf stetig hohe Rohstoffrenten oder „Entwicklungsrenten“ abstützen können, deren Erträge zentral beim Präsidentenbüro anfallen, müssen sie sich gegenüber der eigenen Bevölkerung, welche im Normalfall den Hauptanteil der Staatseinnahmen durch Steuern bereitstellt, nicht mehr in demselben Masse legitimieren.

Zusammenfassend lässt sich also die systemische Korruption in den heutigen Ländern des Südens durch das strategische Handeln von dominanten staatsbezogenen Interessengruppen innerhalb der öffentlichen Bürokratie erklären, welche den Staat bzw. die öffentlichen Revenuen in der postkolonialen Periode für ihre eigenen individuellen, korporativen oder kollektiven Zwecke instrumentalisieren und in einem kapitalistischen gesellschaftlichem Umfeld agieren. Mit der Unabhängigkeit der ehemaligen Kolonien wurden die Kolonialmächte als die dominante strategische Gruppe von verschiedenen anderen strategischen Gruppen abgelöst, welche versuchten, im Zuge des postkolonialen tiefgreifenden sozialen und ökonomischen Wandels sich die grössten Teile der neuen, nationalen und internationalen Revenuen zu ergattern.

## 4. Fallbeispiel Indonesien

### 4.1. Vorkoloniale Korruptionsursachen

#### 4.1.1. Kulturelle Muster von Macht in javanischen „Theaterstaaten“

Anhand einer Fallstudie sollen im folgenden die unterschiedlichen historischen Erklärungsansätze zur heute beobachtbaren weitverbreiteten systemischen Korruption in Indonesien dargestellt werden. Ein kultureller Erklärungsansatz mit Fokus auf die vorkolonialen kulturellen Muster von Macht und Politik wird sowohl von Benedict Anderson (1990) als auch Lucian Pye (1985) vertreten. Dabei gehen sie der Frage nach, wie traditionelle, in sich kohärente, javanische Machtkonzepte das politische Handeln der Eliten sowie die politische Entwicklung der Länder Südostasiens im allgemeinen und Indonesiens im speziellen beeinflussen. Ausgangspunkt ihrer Überlegungen ist der Konflikt zwischen nebeneinander existierenden traditionellen und modernen Machtkonzepten in Indonesien, welche sowohl die unterschiedlichen Wahrnehmungen als auch das Verhalten der Menschen bestimmen (Anderson 1990: 18). Dieser Widerspruch zeigt sich am deutlichsten in der Beziehung zwischen der intellektuellen Struktur der traditionellen Kultur und der Akzeptanz, Transformation oder Ablehnung von verschiedenen institutionellen und ideellen Aspekten der sogenannten Modernisierung (ebd.: 72). Benedict Anderson hat zur Illustration dieses Widerspruchs zwischen traditionellen und modernen Normen den westlichen Machtbegriff dem javanischen Begriff von Macht idealtypisch gegenübergestellt.<sup>16</sup> Die Merkmale des westlichen (stark an Hobbes, Locke und Weber orientierten) Machtbegriffs sind folgende: Macht ist abstrakt im Sinne eines beobachtbaren Musters sozialer Interaktion, die Quellen der Macht sind heterogen (ökonomischer Reichtum, sozialer Status, politisches Amt, Waffen u.a.), Macht wird ohne inhärente Grenzen angestrebt und als moralisch ambivalent begriffen (ebd.: 21f.). Jeder dieser westlichen Prämissen von Macht sind vergleichbaren Machtprämissen der javanischen Tradition entgegengesetzt:

1. Macht ist stets *konkret*, d.h. Macht existiert, unabhängig von möglichen Nutzern, als eine formlose, göttliche, kreative Energie, die das Universum durchdringt;
2. Macht ist deshalb – aufgrund des göttlich-kosmischen Ursprungs – *homogen*;
3. das *Quantum an existierender Macht ist konstant* – wenn auch deren Verteilung im Universum variiert – was wiederum Politik zu einem Nullsummenspiel macht;
4. Macht stellt nicht die Frage nach Gut und Böse; denn Macht ist weder legitim noch illegitim, Macht existiert, d.h. sie ist *ohne innewohnende moralische Implikationen* (ebd.: 22f.).

---

<sup>16</sup> Anderson betont jedoch, dass dieser Idealtyp des vorkolonialen javanischen Denkens nicht als historische Realität betrachtet werden solle und dass sich auch die zeitgenössische politische Kultur in Indonesien nicht mit dieser idealtypischen Darstellung der traditionellen javanischen Kultur erfassen lässt. Die heutige politische Kultur setzt sich aus traditionellen und westlichen Kulturelementen zusammen, und weist daher eine weitaus geringere interne Logik und Kohärenz auf als die traditionellen javanischen Machtkonzepte (Anderson 1990: 20).

Diese ideellen Machtkonzeptionen wurden in Südostasien in vorkolonialen Staaten umgesetzt, in welchen Macht in Form von Ritualen als Mittel diente, „*Mensch und Gesellschaft mit der kosmischen Ordnung in Einklang zu bringen...*“ (Schubert et al. 1994: 36f.). Die südostasiatischen vorkolonialen Staaten mit „Gott-Königen“ an deren Spitze zeichneten sich durch aufwendige Rituale aus. Sie stellten somit eine Form des Regierens mittels Ritualen dar. Clifford Geertz bezeichnete diese politisch schwachen, aber kulturell starken Königtümer als „Theaterstaaten“, „*deren Kräfte beschränkt und deren Zielsetzungen kosmisch waren*“ (Geertz, zit. nach Evers/Schiel 1988: 233). Die allgemeine politische Schwäche zeigte sich beispielsweise an der Kurzlebigkeit der Herrscherdynastien und den unklaren territorialen Grenzen. Kulturell hingegen waren diese vorkolonialen politischen Systeme sehr stark und zeichneten sich durch eine Vielfalt an Ritualen mit kosmischen Zielen aus:

In Southeast Asia the Hinduized states were ruled by god-kings whose elaborate rituals, carried out with sacred paraphernalia, presumably ensured that their structure of government matched at all points the design of the forces that ruled the cosmos. Hence as god-kings they were, through their rituals, a part of the cosmic order (Pye 1985: 39).

Das Ideal der Herrschaft durch Gott-Könige bedeutete, dass Macht eine heilige Qualität hatte und daher nicht für weltliche bzw. eigennützige Zwecke gebraucht werden sollte (Pye 1985: 43). Daneben hatte das traditionelle javanische Machtkonzept auch Einfluss auf die Ideen der vorkolonialen staatlichen Souveränität, territorialen Integrität und auf die Beziehungen zu anderen Königreichen (Anderson 1990: 41). So existierte beispielsweise keine klare begriffliche Trennung zwischen den Namen dieser Königreiche und deren Hauptstädten, beide sind im Begriff *negari* enthalten (ebd.: 41). Grund dafür war, dass der vorkoloniale Staat nicht durch seinen Umfang, sondern sein Zentrum definiert wurde. Die territoriale Ausdehnung der Königreiche variierte nach dem Grad der Machtkonzentration durch das Zentrum. Im Gegensatz zu den modernen Nationalstaaten markierten also nicht die Grenzen, sondern das Zentrum den traditionellen Staat (ebd.: 42). Zentralisierungstendenzen, Kontrolle der Bevölkerung statt des Territoriums sowie die Wahrnehmung der externen Bedrohung durch die Machtkonzentration der Nachbarstaaten waren zentrale Folgen dieses Machtkonzeptes.

Gleichzeitig war dies jedoch ein sehr stabiles System nach innen, da es einen Bezug zur sozialen Ordnung aufwies, in der jede Person ihre vorbestimmte Rolle einnahm: „*From birth, allegiances were owed and protection provided in complex systems of mutual obligations. People kept to their stations because they believed that by so doing they were helping to preserve the cosmic order and thereby protecting themselves from greater misfortunes*“ (ebd.: 44). Die administrative Struktur des javanischen Königreichs lässt sich mit dem Weberschen Idealtyp des *patrimonialen Staates* beschreiben. Der Hof des Königs war eine Erweiterung des persönlichen Haushalts des Herrschers und seiner Diener. Offizielle Ämter wurden nicht nach Qualifikation, sondern auf der Basis eines persönlichen Gefallens bzw. der Willkür des Herrschers besetzt. Die Staatsangestellten wurden in der Form von Pfründen für die Dauer des Amtes bezahlt (ebd.: 46). Die Macht verlief in diesen vorkolonialen Theaterstaaten im wesentlichen entlang dreier Achsen: von der Hauptstadt in die Provinz (Zentrum-Peripherie), vom Herrscher zu den Beherrschten (Patron-Klienten) sowie von einer Herrschergeneration zur Nächsten (diachronische Diffusion) (ebd.:

47f.). Zentral dabei war, dass die persönliche Nähe zum Herrscher und nicht der formelle Rang den Schlüssel zur Macht in einem solchen Staat darstellte. Die administrative Struktur setzte sich daher folgendermassen zusammen:

The administrative structure, while formally hierarchical, is in effect composed of stratified clusters of patron-client relationships. Both in the regions and in the center, officials gather around them clusters of personal dependents, on the model of the ruler himself. These dependents' destinies are linked with the success or failure of their patrons (ebd.: 47).

Wirtschaftlicher Wohlstand und sozialer Status waren eine Folge politischer Macht und nicht umgekehrt. Die ökonomische Basis der herrschenden Adelschicht, der *priyayi*, welche den Grossteil der vorkolonialen (und später auch der kolonialen) Administratoren stellte, war nicht unabhängiger Landbesitz, sondern ihre Macht basierte auf der Nähe zum König, d.h. auf Zugangsrechten zu Arbeit und Naturalien, welche vom König in der Form von Revenuequellen<sup>17</sup> verteilt wurden. Diese Einkommensformen und die offiziellen Ämter wurden vom König gewährt. Sie waren nie als ein legales Recht institutionalisiert worden. Dadurch wurden die *priyayi* gezwungen, sich auf die Kontrolle von Arbeit und nicht von Land zu spezialisieren (Robison 1986: 12f.). Ein weiteres Merkmal der *priyayi* im traditionellen vorkolonialen Java war, dass sie sich durch ihren Lebensstil und ein entsprechendes, diesen Lebensstil unterstützendes Wertesystem gegenüber der restlichen Bevölkerung auszeichneten (Anderson 1990: 50). Das traditionelle Motto der javanischen Beamten lautete: *sepi ing pamrih, ramé ing gawé*, was so viel bedeutete wie „*habe keine persönlichen Motive, sondern arbeite hart für das Wohl des Staates*“ (ebd.: 51). Die Nichtbefolgung dieses Grundsatzes führte gemäss den javanischen Machtkonzepten zu innerer Unausgewogenheit und einer Diffusion der persönlichen Konzentration und Macht. Das offene Streben nach Reichtum galt als ein Merkmal des Händlers oder des Kaufmannes und zeigte einen Mangel an Macht und sozialem Status. Geld alleine sollte für die *priyayi* niemals das Ziel von persönlichen Anstrengungen sein. Stattdessen war die Idee dahinter, dass der Reichtum von alleine zum Zentrum bzw. zum Machthabenden fliesst und zwar als Folge seiner Macht: „*Thus, in the Javanese political tradition wealth necessarily follows Power, not Power wealth*“ (ebd.: 53).

Die Folgen dieser patrimonialen Strukturen und javanischen Konzepte von Macht für die heutige systemische Korruption in Indonesien sind dreifacher Art: Als erstes existiert kein inhärenter Widerspruch zwischen der Akkumulation von Macht und Wohlstand, da letzterer ein Merkmal der Machtkonzentration ist, was wiederum dem Wohle der Gesellschaft dient (ebd.: 63). Zweitens wird der Erlös aus korrupten Handlungen heute häufig nicht zum unmittelbaren persönlichen Wohle eingesetzt, da dies eher auf einen Mangel an Macht und sozialem Status schliessen würde, sondern er wird zur Finanzierung von ganzen Unterabteilungen der staatlichen Bürokratie verwendet:

<sup>17</sup> Anderson spricht in Bezug auf das vorkoloniale javanische Königtum von einem *Appanage*-System. Darunter verstand er ein patrimoniales Herrschaftssystem, in dem es im Ermessensspielraum des Herrschers lag, Teile seines Territoriums sowie dessen ökonomischen Mehrwert (inklusive der Arbeit der Bauer) an loyale Beamte zu verschenken. Reichtum war in diesem System ein Merkmal von Macht und

That is to say, there is a system of parallel financing of favoured sectors of the bureaucracy through an invisible flow of corruption running alongside the formal salary structure. The flow, channelled down through an informal pyramid of patron-client clusters on a typical patrimonial model, serves to reinforce the cohesion of such clusters. Cuts and commissions are often standardized enough to be called benefices in the traditional sense. Thus, in many sectors, corruption has become an essential element in the stability of bureaucratic organization (ebd.: 60).

Als drittes wird deutlich, dass wenn Korruption Gegenstand zeitgenössischer öffentlicher Debatten in Indonesien ist, nicht die fehlende Trennung zwischen öffentlichem Amt und privatem Interesse Hauptkritikpunkt ist, sondern – aufgrund der festen Verankerung dieser traditionellen javanischen Machtkonzepten innerhalb der indonesischen Bevölkerung – die fehlende Moral der Machthabenden, welche einem höheren Ideal verpflichtet sein sollten als der Rest der Bevölkerung. Die heutige Korruption in Indonesien liesse sich demnach als eine Folge der Kontinuität und des andauernden Einflusses von javanischen Machtkonzepten und patrimonialen Herrschaftsstrukturen begreifen. Trotz holländischem Kolonialismus, japanischer Besetzung, nationalistischer und kapitalistischer Revolution haben vorkoloniale Konzeptionen von Macht und Politik nicht an Einfluss eingebüsst (ebd.: 72).

#### 4.1.2. Kulturelle Logiken zur Verankerung von Korruption im Alltag heute

Dieser Sichtweise der Kontinuität von traditionellen Machtkonzepten und deren Einfluss auf korrupte Handlungen der Machthabenden heute lässt sich die alternative Vorstellung von kulturellen Logiken entgegensetzen, welche korrupte Praktiken im heutigen indonesischen Kontext erleichtern, aber nicht bestimmen. Während Anderson (1990) vor allem die Widersprüche zwischen traditionellen und modernen Normen idealtypisch aufzeigen wollte, war sich Lucian Pye (1985) viel stärker der subtilen kulturellen Differenzen zwischen den asiatischen Gesellschaften – aufgrund seiner starken Beeinflussung durch die *Culture and Personality* Schule – sowie der kulturellen Vermischung von kolonialen, vor- und postkolonialen Elementen bewusst. Analog zu Olivier de Sardan (1999), der dies für die afrikanischen Länder aufgezeigt hat, sollen daher im folgenden in Anlehnung an Pye (1985) mehrere solcher „kulturellen Logiken“ und ein „erleichternder Faktor“ aufgeführt werden, welche die systemische Korruption in Indonesien beeinflussen, aber nicht determinieren:

1. *Logik der Personalisierung von Macht*: Macht wird in den asiatischen Ländern in erster Linie durch Personen verkörpert. Die asiatischen Herrscher verdienen, da sie gemäss traditionellen Machtkonzepten tugendhafter sind als gewöhnliche Personen, mehr Status und Macht (Pye 1985: 23). Macht residiert nicht in öffentlichen Ämtern oder Institutionen wie im Westen, sondern in der Person derjenigen, welche diese Ämter innehaben. Seinen Ursprung hat diese kulturelle Logik in der vorkolonialen Periode Indonesiens, als die javanischen Könige analog zu den hinduistischen Schriften und Epen fast gottähnlichen Status hatten und deren Macht mit ihrem Status gleichgesetzt wurde. Zur Zeit der javanischen Könige wurde das ganze Land als persönlicher Besitz des Königs betrachtet und dieser konnte Land oder andere Besitztümer verteilen, an wen er wollte. Aber auch

---

nicht umgekehrt. Auch der soziale Status einer Person hing direkt von der persönlichen Nähe zum Zent-

die holländischen Kolonialherrscher hielten an dem javanischen Ideal von personalisierter Macht fest und bekräftigten dieses sogar noch durch ihren an die früheren Gott-Könige erinnernden Herrschaftsstil (ebd.: 52). So kam ihnen auch die javanische Sichtweise zugute, dass die Macht innerhalb einer Gesellschaft nicht zerstreut werden, sondern ein Monopol der herrschenden Klasse – als einer geborenen Elite – bleiben sollte (ebd.: 93). Sichtbar wird diese kulturelle Logik schliesslich auch in der postkolonialen Phase an den häufig vorkommenden Krisen in asiatischen Ländern, wenn es um die Regelung der Nachfolge eines abtretenden Amtsinhabers geht, oder an den charismatischen Vaterfiguren der indonesischen postkolonialen Nachfolgeregimes (ebd.: 23, 94). Wie schon oben aufgeführt, wird bei personalisierter Macht die Legitimität eines Amtes mit dem privaten Verhalten des Amtsinhabers verknüpft. Dadurch wird dessen persönliche Moral zum öffentlichen Gegenstand. Dies hat insbesondere in Indonesien immer wieder eine Rolle gespielt, wenn mächtige Amtsinhaber öffentlich der Korruption angeklagt wurden: „*The usual characterization of corrupt behaviour is not so much that officials have used public office for private gain (which to a degree is generally acceptable), but rather that in their private lives leaders have not behaved in an exemplary fashion*“ (ebd.: 23).

2. *Logik des Konsenses*: Das westliche Ideal des politischen Wettbewerbs findet in Asien keine Entsprechung. Stattdessen herrscht das Ideal des politischen Konsenses vor. Nicht Individualismus, sondern eine starke Gruppenorientierung bzw. –loyalität prägen die politische Landschaft Asiens, und zwar sowohl die politischen Werte wie auch das alltägliche politische Verhalten. „*Politische Willensbildung ist damit nicht Ausdruck offen artikulierter konfligierender Gruppeninteressen, sondern [...] a priori auf Harmonie, Einheit und Konsens hin angelegt*“ (Pye, zit. nach Schubert et al. 1994: 37). Das Ideal einer Wettbewerbspolitik konnte in den asiatischen Gesellschaften, in welchen Herrschern mit Ehrerbietung begegnet wird, nicht Fuss fassen (Pye 1985: 50). Aus diesem Grunde haben auch die Ideen von politischem Pluralismus und einer politischen Opposition eine geringe Bedeutung in den asiatischen Ländern. Politik mutiert zur Artikulation des Konsenses und entsprechende Regeln dazu wurden in allen südostasiatischen Ländern aufgestellt. In Indonesien ist das Ideal von *gotong-rojong*, worunter man eine zum Konsens führende Diskussion versteht, Ausdruck dieser kulturellen Logik (ebd.: 50). Macht zeigt sich am sozialen Status einer Person. Wenn Macht die Sicherheit des sozialen Status einschliesst, dann kann auch kein politischer Entscheidungsprozess wie im Westen zustande kommen: „*All are expected to devote themselves to displaying the proper respect and honour for others, according to their station*“ (ebd.: 22). So lässt sich beispielsweise in den politischen Diskussionen in Asien häufig ein starkes umgekehrtes Verhältnis zwischen dem sozialen Status einer Person und deren Artikulationsgrad feststellen, bei dem die Vorgesetzten ihre Meinung zurückhalten, während die ihnen Untergeordneten ihre Meinung kundtun. Am Schluss aber wird der „Konsens“ auf der Grundlage des Urteils der Vorgesetzten erklärt (ebd.: 308).



3. *Logik der Dependenz (Sichtweise der Klienten)*: Das vorherrschende Muster von Machtbeziehungen in den südostasiatischen Ländern sind Patron-Klienten-Beziehungen. Patrons und Klienten suchen sich gegenseitig aus unterschiedlichen, wenn auch sich ergänzenden Gründen. Macht und Autorität bedeuten in asiatischen Ländern immer zugleich auch Schutz für die Klienten. Im Gegensatz zum Westen, wo die zunehmende Individualität Vorrang vor der Bewahrung von Dependenz und Autorität hat, ist in Asien „*the acceptance of authority [...] not inherently bad but rather [...] an acceptable key to finding personal security*“ (ebd.: x). Im westlichen Machtkonzept steht die Partizipation im Entscheidungsprozess im Vordergrund. Das Treffen von Entscheidungen beinhaltet jedoch auch, Risiken auf sich zu nehmen. Diese Risiken werden in asiatischen Ländern viel stärker gewichtet und die Menschen streben daher eher nach Sicherheit im Sinne keine Entscheidungen zu treffen müssen. Paternalistische Führungsstile werden in Asien nicht grundsätzlich abgelehnt, sondern autoritäre Formen von Macht befriedigen das psychologische Bedürfnis der Menschen nach Sicherheit durch Dependenz. Dies führt dazu, dass sich tendenziell enge Beziehungen zwischen einem Anführer (Patron) und seinen Anhängern (Klienten) entwickeln, welche zum kritischen Element in der Schaffung von politischer Macht werden (ebd.: viif.). Mit anderen Worten, politische Macht wird in Asien basierend auf der Loyalität zu einem Patron und dessen Gruppe gebildet. Im Hinblick auf die heutige systemische Korruption kann man sagen, dass die indonesische Bevölkerung versuchte, Sicherheit zu gewinnen, indem sie sich darauf einigte, dass Macht hierarchisch organisiert werden soll, so dass jede Person ihre Nische in einem System pyramidalen Gruppen von Patrons und ihren individuellen Klienten finden konnte (ebd.: 116). Es gibt verschiedene Quellen dieser vorkolonialen Logik. Eine vorkoloniale Ursache dieser kulturellen Logik ist zum Beispiel, dass es die Aufgabe des Gott-Königs war, mit Hilfe seiner Macht und durch Rituale, Unglück und Leid von seinen Untertanen fernzuhalten (Schubert et al. 1994: 36f.). Im Kolonialismus sicherte die Anstellung innerhalb der kolonialen Administration das Auskommen und den Unterhalt der Familien der indigenen Kolonialbeamten. Diese suchten nach persönlicher Sicherheit mittels einer Karriere in der kolonialen Bürokratie und im Rahmen von klar definierten Autoritätsstrukturen. Die Regierungsstrukturen betrachteten sie „*as ladders for advancement to secure niches where they would have protecting superiors and deferential subordinates*“ (Pye 1985: 299). In der Zeit nach der Unabhängigkeit schliesslich wurde diese Logik der Dependenz in den Patron-Klienten-Beziehungen innerhalb der indonesischen Bürokratie fortgesetzt und gefestigt. Indem die Bürokratie auf immer mehr Lebensbereiche ausgedehnt wurde und die staatlichen Aufgaben sich vervielfachten, wurden gleichzeitig auch immer mehr staatliche Arbeitsplätze innerhalb dieser Bürokratie geschaffen, welche ihren Inhabern ein persönliches Einkommen, sozialen Status und politische Macht sicherten. Die persönliche Unsicherheit, welche durch den tiefgreifenden sozialen und ökonomischen Wandel in Indonesien erweckt wurde, provozierte dabei eine fast panische Suche nach neuen Abhängigkeitsformen, speziell innerhalb der neu urbanisierten Bevölkerung, wo traditionelle Dependenzstrukturen fehlten (ebd.: 325).

4. *Logik der sozialen Verpflichtungen (Sichtweise des Patrons)*: Personen, welche eine Machtposition innehaben (Patrons), sind aufgrund ihres sozialen Status verpflichtet, andere (Klienten) an ihrem aus der eigenen Position gewonnenem Vorteil teilhaben und dabei Grosszügigkeit walten zu lassen (ebd.: 120). Weil Macht als sozialer Status begriffen wird und Machthabende sich dadurch von den gewöhnlichen Menschen unterscheiden, „[the] top ruler can flaunt his superior status and no one should question his right to use his status to advantage“ (ebd.: 113f.). Menschen mit höherem Status können daher ihre Positionen explizit ausnützen. Gleichzeitig wird von ihnen aber erwartet, dass sie dadurch diejenigen mit einem geringeren Status begünstigen, welche auf ihre Hilfe angewiesen sind. In solchen südostasiatischen Patron-Klienten-Beziehungen können Klienten, indem sie ihren Patrons Achtung zollen, im Gegenzug Sicherheit und Verständnis seitens der Patrons erwarten (ebd.: 48). Gegenseitige Verpflichtungen und Reziprozität prägen diese Beziehungen. Das Thema der Korruption ist folglich innerhalb dieser Statuspolitik heikel und allgegenwärtig. Die Grenze zwischen korruptem Verhalten und einem bestimmten Verhalten, welches von den Machthabern aufgrund ihrer sozialen Verpflichtungen gegenüber ihrer Klientel erwartet wird, ist relativ dünn. Korruption wird mit der Verletzung von Statusnormen, mit mangelnder Einhaltung von Anforderungen des sozialen Status in Verbindung gebracht, und nicht mit dem Missbrauch eines öffentlichen Amtes für private materielle Gewinne (ebd.: 48). In Indonesien sind solche Patron-Klienten-Beziehungen in der staatlichen Administration weit verbreitet und die Basis nationaler Machtstrukturen. Informelle Beziehungsmuster müssen dabei nicht zwingend mit der formalen Machthierarchie zusammenfallen – sie können jedoch. Vorgesetzte innerhalb der öffentlichen Verwaltung werden so zu Patrons, welche ihr Netzwerk von abhängigen, untergeordneten Beamten (und anderen abhängigen Personen) versorgen müssen.

Zusätzlich zu den sich gegenseitig ergänzenden kulturellen Logiken kann noch ein erleichternder Faktor genannt werden, welcher der Rechtfertigung dieser kulturellen Verhaltensmuster im Alltag dient, und zwar der *Gebrauch von Familienterminologien* zur Beschreibung der oben beschriebenen Macht- und Autoritätsbeziehungen in Indonesien. Die Beziehung zwischen Anführer und Anhängern, zwischen Patron und Klienten wird im indonesischen Kontext *bapakism* genannt, eine Beziehung zwischen einem *bapak* oder Vater und seinen *anak buah* oder Kindern (ebd.: 117). Indem die Indonesierinnen und Indonesier ihre Beziehungen explizit als paternalistisch beschreiben, ordnen sie diese sprachlich der nicht-materiellen Ebene von Verwandtschaft zu. Der *bapak* muss dabei erhebliche Verantwortlichkeiten für seine *anak buah* übernehmen, welche ihm im Gegenzug die nicht abschätzbare Schuld von *hutang budi* schulden, eine Form von Schuldenlast, um deren Rückzahlung sie sich unermüdlich bemühen können, die aber bestehen bleibt – manchmal sogar bis in die nächste Generation (ebd.: 117). Die Analogie zur natürlichen Familie zeigt sich dann besonders deutlich, wenn jemand erklärt, dass er oder sie einer speziellen *bapak*-Figur *hutang budi* schuldet, dann kann der Patron diese Person nicht einfach ablehnen. Die Vorteile des Patrons werden dabei von westlichen Beobachtern häufig überbewertet, da seine Wehrlosigkeit gegenüber der Ansammlung einer unbegrenzten Anzahl von ihm abhängigen Personen unterschätzt wird, welche Begünstigungen und Schutz von ihm erwarten (ebd.:

307). Beispielsweise beklagen sich die politischen Führer in Indonesien häufig, dass sie – wie richtige Väter – mit inkompetenten „Kindern“ bestraft sind, welche sie selbstverständlich nicht los werden können (ebd.: 117). Ein weiteres Merkmal dieser Beziehungen ist, dass sie langfristiger Natur sind. Die *anak buah* erweisen den *bapaks* während längerer Zeit viele kleinere Gefallen und häufen dadurch die Schuldenlast des Patrons ihnen gegenüber auf. Es wird jedoch nicht erwartet, dass diese Schuld sofort zurückgezahlt wird, sondern diese kann über eine sehr lange Zeit bestehen bleiben (ebd.: 307). Die Familie wird somit zum Modell für diese informellen, reziproken Beziehungen zwischen Über- und Untergeordneten im indonesischen Kontext. Korrupte Handlungen zwischen Patrons und Klienten können, indem sie als Austauschbeziehungen zwischen einem Vater und seinen Kindern beschrieben werden, gerechtfertigt werden. Korruption wird dadurch im Alltag der Menschen eingebettet und die Grenze zwischen öffentlicher und privater bzw. familiärer Sphäre verwischt.

## 4.2. Koloniale Korruptionsursachen

In diesem Kapitel sollen koloniale Erklärungsansätze für die systemische Korruption in Indonesien betrachtet werden. Zwei Argumentationslinien stehen hierbei im Vordergrund: Einerseits sollen die Beziehungen zwischen dem Kolonialstaat und den kolonialen Produktionsformen näher erläutert werden. Andererseits sollen die Beziehungen zwischen dem Kolonialstaat und der einheimischen Bevölkerung ausgeleuchtet werden und nach den Gründen der fehlenden Legitimität der kolonialen Nachfolgeregime geforscht werden.

### 4.2.1. Staatlich kontrollierte Exportwirtschaft

Der Typ des kolonialen Wirtschaftssystems bzw. die dominanten Produktionsformen beeinflussen zu einem grossen Teil die Ausgestaltung des Kolonialstaates in Indonesien. Die Form des holländischen Kolonialregimes in Südostasien wurde dabei nicht nur von politischen Sicherheits- und administrativen Effizienzüberlegungen, sondern auch zu einem nicht unwesentlichen Teil von Möglichkeiten des privaten Profits beeinflusst. Die Revenuequellen des Kolonialstaates wurden dabei durch die Ressourcenbasis und die Form der Ausbeutung von diesen bestimmt. Zu Beginn der holländischen Kolonialherrschaft im 17. und 18. Jahrhundert waren die Holländer nur eine von vielen Händlergruppen im südostasiatischen Raum, wie den Chinesen, Portugiesen, Arabern und vielen mehr. Die *Vereenigde Oostindische Compagnie* (VOC) kontrollierte von *Batavia* aus (der heutigen Hauptstadt Jakarta) im Auftrag des holländischen Staates das Handelsmonopol und die erzwungenen Abgaben von Getreide im Gebiet des heutigen Indonesiens. Aus der Perspektive Amsterdams präsentierte sich die VOC als ein Wirtschaftsunternehmen. Die weltweit erste Aktiengesellschaft bescherte ihren Aktionären eine jährliche Dividende von 18,7 Prozent (Young 1994: 251). Ganz anders sah die Perspektive der indigenen Bevölkerung der indonesischen Inselgruppe in Bezug auf die VOC aus, welche sich ihnen von Anfang an mit der Erhebung von Steuern, dem Unterhalt einer Armee und der Durchsetzung von gesetzlichen Regeln als ein staatsähnliches Gebilde präsentierte (Anderson 1990: 97). Die bestehenden politi-

schen Strukturen Javas wurden von der holländischen Kompanie genutzt, um sich den Mehrwert einer vorkapitalistischen Handelswirtschaft anzueignen. Die wirtschaftlichen Produktionsformen und –beziehungen blieben weitgehend unverändert, während sich die Holländer an die Spitze dieses Systems setzten und die Einnahmen mittels politischen Zwangs abschöpften (Robison 1986: 5).

Der holländische Staat ersetzte im Jahr 1798 die Konkurs gegangene VOC und re-etablierte seine Herrschaft in Indonesien nach einer kurzen britischen Zwischenherrschaft in den Jahren 1812 bis 1818. Der Kolonialstaat begann anschliessend, die Produktion und den Aneignungsprozess der kolonialen Wirtschaft zu überwachen und diese auf die Zucker- und Kaffeeproduktion in Java zu konzentrieren (ebd.: 9). Das vor-kapitalistische Handelssystem erreichte seinen Höhepunkt in den Jahren 1830 bis 1870 unter dem „*Kultursystem*“. Dessen Merkmale waren zum einen erzwungene Arbeitsleistungen der einheimischen Bevölkerung und zum anderen Tribute bzw. Abgaben von landwirtschaftlichen Produkten an den Kolonialstaat. Der Kolonialstaat schrieb den Dörfern dabei vor, 20 Prozent ihres Landes für den kommerziellen Getreideanbau zur Verfügung zu stellen und von jedem männlichen Untertanen wurde verlangt, dass er 66 Tage Arbeitsdienst auf den staatlichen Plantagen leistete (Young 1994: 252). Das stark exportorientierte Wirtschaftssystem führte notwendigerweise dazu, dass der Kolonialstaat die Infrastruktur für die Absatz- und Verarbeitungsprozesse organisierte, die Anpflanzung der landwirtschaftlichen Produkte unterstützte und die Anbaupraktiken überwachte. Diese Aufgaben wurden durch eine zunehmend bürokratisierte Verwaltung von holländischen und javanischen Kolonialbeamten übernommen, welche sowohl Löhne als auch Aufträge vergaben (Robison 1986: 6).

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts unter der „*liberalen Politik*“ des Kolonialregimes verlagerte sich der Fokus der kolonialen Wirtschaft produktionsmässig von Zucker und Kaffee zu Gummi und Tabak sowie geographisch von Java zu den umliegenden Inseln (Robison 1986: 10). Die koloniale Wirtschaft bewegte sich dabei von einem staatlich kontrollierten Handelssystem langsam in Richtung eines kapitalistischen Marktsystems. Dazu mussten jedoch erst die kolonialen Staatsmonopole aufgegeben werden (ebd.: 6). Unter dem Druck der holländischen Bourgeoisie kam der Kolonialstaat von der direkten Involvierung im Produktions- und Aneignungsprozess ab und spielte darauf mehr eine indirekte Rolle, indem er die wirtschaftliche und administrative Infrastruktur für das private Kapital zur Verfügung stellte (ebd.: 10). Das einheimische private Kapital der Kolonie befand sich – zumindest für Java – zu einem Grossteil in den Händen von chinesischen Unternehmern. Die sukzessive Entwicklungen von Geldwirtschaft, Lohnarbeit und Warenproduktion im Laufe des 19. Jahrhunderts hatten zu einem raschen Anwachsen einer chinesischen Händlerklasse geführt, welche landwirtschaftliche Erzeugnisse sammelte, Waren verteilte und Kredite gewährte. In den 1930er Jahren kam es dann zu einer dramatischen Abnahme des Staatssektors in der Produktion und zu einem Investitionswachstum bei der Ölförderung sowie bei mittleren bis grossen Industrialisierungsprojekten. Dies führte wiederum zu einer Zunahme der Bedeutung des privaten holländischen Kapitals (ebd.: 10). Nach der Unabhängigkeit Indonesiens im Jahre 1949 nahm jedoch auch wieder die Wichtigkeit des Staates zu, da dieser im sozialen Vakuum, welches die teilweise Entwicklung von kapitalistischen sozioökonomischen

Strukturen während der Kolonialzeit und die daraus folgende Schwäche der einheimischen Bourgeoisie hinterlassen hatten, eine strategische und relativ autonome Position einnehmen konnte – zumindest in der unmittelbaren postkolonialen Periode (ebd.: 30).

Zentral für die systemische Korruption in Indonesien heute ist nun, dass dieses Modell der Involvierung des Kolonialstaates in die (land-)wirtschaftliche Produktion die Entstehung einer starken nationalen Marktwirtschaft und einer vom Staat unabhängigen kapitalistischen Klasse verhindert hatte (Robison 1986: 3):

Partly because of the relative weakness of Dutch capitalism itself, the process of capitalist revolution in colonial Indonesia was limited. [...] By the end of the colonial era, the Indonesian bourgeoisie was still relatively weakly developed and concentrated in the sector of trade (Robison 1986: 4).

Die dominanten kapitalistischen Elemente im kolonialen Wirtschaftssystem waren zum einen die grossen, Ländereien besitzenden holländischen, britischen und amerikanischen Unternehmen und die ihnen angeschlossenen Handels- und Bankinstitutionen sowie zum anderen die mehrheitlich chinesische Händlerklasse, welche sich parallel mit dem Eindringen von Geldwirtschaft und kommerzieller Landwirtschaft entwickelte (ebd.: 10f.). Eine indigene Bourgeoisie konnte sich demgegenüber nicht entwickeln. Gründe dafür sind neben der bereits erwähnten Rolle des Kolonialstaates in der Wirtschaft, der Gebrauch von Staatsmacht zur Etablierung von ausländischem Unternehmenskapital sowie die relative Schwäche von Eigentumsrechten in der vorkolonialen Gesellschaft gegenüber den Rechten zur Landnutzung oder zur Aneignung von Gütern und Arbeitsleistungen (ebd.: 11).

Die besten Voraussetzungen, sich zu einer starken kapitalistischen Klasse von Privateigentümern zu entwickeln, hätte die javanische Adelschicht der *priyayi* gehabt. Diese schaffte es jedoch nicht, ihre traditionellen, kollektiven Nutzungsrechte an Land, Arbeit und Gütern in private Eigentumsrechte zu transformieren (ebd.: 11f.). Stattdessen liessen sie sich von den Kolonialherren für ihre Zwecke einspannen. Obwohl die Holländer den grössten Teil ihrer kolonialen Verwaltung zentralisierten, entschieden sie sich für eine Form der indirekten Herrschaft. Diese bestand darin, dass sie den *priyayi* als traditionelle Autoritätspersonen die Funktion der Vermittler zwischen ihnen und der lokalen Bevölkerung zuwiesen. Durch deren Einsetzung bewiesen die holländischen Kolonialherren viel Fingerspitzengefühl. Sie konnten somit traditionelle Formen der Machtausübung bewahren und für ihre Zwecke nutzen statt sie mit westlichen Institutionen zu ersetzen (Pye 1985: 111f.). Ab dem Jahre 1830 wurden die *priyayi* zunehmend in die Verwaltung des holländischen Kolonialstaates integriert und gleichzeitig ihrer traditionellen Rechte an Tributzahlungen seitens der ländlichen Bevölkerung beraubt. Die Kolonialherren offerierten nämlich den *priyayi* zuerst ein kombiniertes Gehalt, welches sich aus einem prozentualen Anteil an dem für die Holländer produzierten Getreide und traditionellen Tributzahlungen der ländlichen Bevölkerung an die Adelschicht zusammensetzte. Gleichzeitig wurde ihre soziale und politische Stellung von der Kolonialregierung garantiert. Im Jahre 1868 jedoch wurden die prozentualen Anteile an landwirtschaftlichen Produkten und die Tributzahlungen an die *priyayi* endgültig gestrichen und ihr Einkommen vollständig auf eine Lohnbasis gestellt (Robison 1986: 14f.). Dies hatte zur Folge, dass am Ende der kolonialen Periode die ehemalige Adelschicht der *priy-*

*ayi* vollends in ihrer Funktion als Beamte im Dienste der Kolonialherren aufgegangen war. Sie hatten sich im Laufe der Kolonialzeit entschieden, koloniale Beamte statt kapitalistische Grossgrundbesitzer zu werden, und damit den Staat als Basis ihrer politischen und ökonomischen Macht gewählt (ebd.: 15).

Eine kapitalistische Entwicklung wie in den westlichen Ländern, in der die nationale Bourgeoisie die Führungsrolle übernimmt, hat während der 300jährigen Kolonialherrschaft der Holländer in Indonesien nicht stattgefunden. Die kapitalistische Entwicklung Indonesiens in der kolonialen und postkolonialen Periode zeichnete sich stattdessen dadurch aus, dass nicht eine *nationale Bourgeoisie*, sondern *der Staat* die Führungsrolle innerhalb dieser Entwicklung übernahm. Zudem waren Wirtschaft und Politik aufgrund der kolonialen Produktionsformen stark miteinander verstrickt. Daher boten sich auch, aufgrund des fehlenden Gegengewichts einer starken kapitalistischen Klasse, den staatlichen Akteuren jede Menge von Möglichkeiten, diese Machtfülle zu korrumpieren.

#### **4.2.2. Paternalistische Legitimationspolitik des Kolonialstaates**

Wenden wir uns nun dem sozialen Kontext und den Legitimationsprozessen des holländischen Kolonialregimes in Indonesien zu. Während im vorhergehenden Kapitel die Beziehungen des Kolonialstaates zur Wirtschaft im Vordergrund standen, sollen nun die Beziehungen des Kolonialstaates zur indonesischen Bevölkerung und deren Folgen für die Korruption genauer analysiert werden. Die Ausdehnung des holländischen Kolonialstaates kann grundsätzlich auf zwei Ebenen beschrieben werden: Erstens anhand seiner *horizontalen* Erweiterung im geographischen Sinne. Der heutige indonesische Nationalstaat ist das Resultat der aussergewöhnlichen Vergrösserung von *Batavias* politischer und militärischer Macht in den Jahren 1850 bis 1910. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatte es der holländische Kolonialstaat schliesslich geschafft, dem indonesischen Archipel seine Form von *rust en orde* (Ruhe und Ordnung) erfolgreich aufzuzwingen. Die horizontale Erweiterung des Kolonialstaates endete somit zu einem Zeitpunkt, an dem die *vertikale* Durchdringung gerade erst begann. Unter der sogenannten „*ethischen Politik*“, welche im Jahr 1901 eingeführt wurde, kam es zu einer gewaltigen vertikalen Ausdehnung des kolonialen Staatsapparates bis tief in die indonesische Gesellschaft hinein, begleitet von einer starken Zunahme der Funktionen des kolonialen Staates (Anderson 1990: 97). Diese vertikale Dimension der Erweiterung des Kolonialstaates und die dadurch ausgelöste Verwischung der Grenzen zwischen öffentlichem und privatem Raum kann nach Romain Bertrand (1999) als das Erbe der kolonialen Regierungsführung für die systemische Korruption in Indonesien bezeichnet werden. Bertrand thematisiert in seinem Artikel die Verknüpfung zwischen dem Eindringen des (kolonialen) Staates in den privaten Raum einerseits und dem privaten Aufkauf des staatlichen Vorrechtes durch die (postkolonialen) staatlichen Akteure andererseits (Bertrand 1999: 286). Sowohl die Prozesse der „Privatisierung bzw. Sozialisation“ des Staates wie auch diejenigen der „Veröffentlichung“ des Privaten legten ihm zufolge die Grundlage für die korrupten Praktiken und die sie begleitenden Legitimationsprozesse heute, indem sie zu einer stetigen Verwischung der öffentlichen und privaten Grenzen führten. In seinem Artikel erforscht Bertrand insbesondere die kurvige Genealogie der Argumente, welche während mehr als dreier Jahrzehnte der „Neuen Ordnung“

ein komplexes Spiel von im ganzen öffentlichen Machtgebäude verbreiteten strafbaren Praktiken für straflos erklärten (ebd.: 288). Im folgenden sollen nun die externen, d.h. die kolonialen Wurzeln der zu Korruption führenden paternalistischen Regierungsführung genauer betrachtet werden, während die internen, d.h. die postkolonialen Wurzeln der Korruption im nächsten Kapitel beschrieben werden.

Anfangs des 20. Jahrhunderts kam es zu einer Strategiewechsel der Holländer in Indonesien. Ihr imperiales Projekt wurde neu formuliert bzw. aus ihrer Sichtweise neu legitimiert. Der Gehorsam der indigenen Bevölkerung sollte nicht mehr mit Repression erzwungen, sondern das Vertrauen der Einheimischen sollte durch Überzeugung gewonnen werden. Diesem Anliegen der Holländer entspricht die Formulierung der „ethischen Politik“ im Jahr 1901, welche das Verhältnis zwischen Kolonisierten und Kolonialherren auf eine neue Basis stellen sollte. Die Politik basierte auf der Transformation der Wirtschaft von einem monopolistischen Handelsmodell zu einem Modell der freien Marktwirtschaft (ebd.: 290). Die Absicht der kolonialen Regierung war es, in das Leben der Menschen einzutreten, sich nach ihren Bedürfnissen und Wünschen zu erkundigen und ihre Interessen zu überwachen, nachdem die Privatisierung der Plantagenwirtschaft sie ihrer Mission beraubt hatte, mit welcher sie ihren politischen Interventionismus in der Bevölkerung rechtfertigten (ebd.: 291f.). Vom alten *Eroberungsdiskurs* ohne Rücksichtnahme auf die Lage der Indigenen kam es zum neuen *Zivilisationsdiskurs* mit Einbezug der Indigenen. Die „Pfleger der Population“, d.h. die vernünftige Lenkung ihrer Energie und Bewegungen, hatte oberste Priorität bei der Kolonialregierung. Das zivilisatorische Argument zur Legitimation der Kolonialherrschaft stützte sich dabei auf zwei, historisch und logisch miteinander verbundenen, Wissenssträngen ab, nämlich auf die koloniale Ethnographie und die pastorale Mission in Indonesien (ebd.: 292). Die koloniale Ethnographie war eine von vielen Untersuchungsmethoden, deren sich der Kolonialstaat bediente, um dem „indigenen Mysterium“ auf den Grund zu gehen. Mittels der kolonialen Ethnographie und dem daraus gewonnen Wissen sollte den Einheimischen der Eintritt in die Ära der kapitalistischen Modernität erleichtert werden (ebd.: 292f.).

Même s'il a souvent condamné l'intrusion de l'État colonial dans des domaines toujours plus étendus de la vie privée des indigènes, le savoir ethnologique a instillé au cœur du projet impérial une volonté de savoir, une rage de dévoilement qui ont profondément influencé la manière dont cet État a codifié et exercé sa puissance (ebd.: 294).

Die koloniale Ethnographie steht am Beginn des behördlichen Paternalismus, d.h. der Regierungsart, welche das Individuum nicht nur zum Gehorsam zwingt, sondern seine Unterordnung angesichts der scheinbar unfehlbaren kolonialen Institutionen auch eingestehen lässt (ebd.: 295). Diese pastorale Macht hat wiederum ihren Ursprung in der christlichen Theologie des Schuldgeständnisses und der Busse, welche sich in Europa im 16. und 17. Jahrhundert entwickelte. Die zweite Stütze der Neuformulierung des imperialen Projektes der Holländer war daher die pastorale Mission in Indonesien. Hierzu ist anzumerken, dass es kein Zufall war, dass in der kolonialen Geschichte der missionarische Pfarrer und der Amateur-Anthropologe häufig ein und dieselbe Person waren. Es kam zur Kongruenz der Diskurse und der Praktiken zwischen Kolonialismus und Missionierung, auf deren Höhepunkt eine christliche Regierungskoalition in Indonesien an die Macht kam (ebd.: 295f.).

Legitimiert wurde das Eindringen des kolonialen Staates in die Privatsphäre der einheimischen Bevölkerung mittels des strategischen Gebrauchs von Verwandtschaftsterminologien. Die Machtbeziehungen zwischen dem Kolonialstaat und der einheimischen Bevölkerung sowie innerhalb der staatlichen Verwaltung wurden systematisch in verwandtschaftlichen Begriffen ausgedrückt.

Le gouvernement colonial était le 'père' des populations colonisées, les fonctionnaires indigènes les 'frères cadets' de leurs collègues européens, les 'fils dévoués' de l'aristocratie de service – chargée de les maintenir dans la docilité (ebd.: 299f.).

Die Eltern-Kind-Beziehung wurde zum Symbol für die Beziehungen zwischen Kolonialmacht und Kolonie. Staatliche Geschäfte wurden zu Familienangelegenheiten. Die offizielle Verwendung von Familien- und Verwandtschaftsterminologien schaffte eine Illusion der Nähe zwischen den Herrschern und den Beherrschten (ebd.: 300). Mittels dieses strategischen Sprachgebrauchs konnte die soziale Hierarchie bewahrt werden. Zusammenfassend lässt sich also sagen, dass die koloniale Regierungsführung an das unabhängige Indonesien ein politisches Prinzip als Gegenpol zum klassischen okzidentalen Modell der Trennung von öffentlichem Raum und privaten Ambitionen vererbte (ebd.: 303). Das Erbe der kolonialen Regierungsführung für Indonesien ist auf zwei Ebenen gefestigt, der Verwischung der Grenzen zwischen öffentlichem und privatem Raum im Sinne eines pastoralen Machtkonzeptes einerseits sowie der systematischen Bezeichnung von Machtbeziehungen in Verwandtschaftsterminologien andererseits (ebd.: 304). Zur letzteren Ebene ist anzufügen, dass dies nicht nur ein koloniales, sondern auch ein vorkoloniales Phänomen ist: „*La période de la domination impériale hollandaise vaut donc, dans l'histoire de l'Indonésie moderne, comme un instant de réécriture, et donc de réinvention de la 'culture javanaise'*“ (ebd.: 305). Zudem ist das koloniale Erbe nicht im Sinne von deterministisch anzusehen. Da Verwandtschaftsterminologien für den quasi unlimitierten strategischen Gebrauch empfänglich sind, sind sie nur einer von vielen möglichen Baustoffen im Prozess der Konstruktion von Legitimität durch die herrschenden Akteure.

### **4.3. Postkoloniale Korruptionsursachen**

#### **4.3.1. Staatsbezogene Interessengruppen und strategisches Handeln**

Als letztes soll die Theorie der strategischen Gruppen zur Erklärung der systemischen Korruption in Indonesien herbeigezogen werden. Die Ausführungen hierzu stützen sich im wesentlichen auf die Untersuchungen der Bielefelder Schule für Entwicklungssoziologie selbst (Evers/Schiel 1988) sowie auf das Werk von Richard Robison (1986), der diesen Ansatz mustergültig auf das Fallbeispiel Indonesien angewandt hat. Die Grundlagen für korruptes Handeln im Sinne von persönlicher Aneignung durch strategische Gruppen sind gemäss diesen Autoren hauptsächlich in der postkolonialen Phase Indonesiens zu finden, welche durch das Eindringen des Kapitalismus und der Konsolidierung einer kapitalistischen Klasse als deren herausragendste Merkmale gekennzeichnet ist. Bevor jedoch auf die verschiedenen Elemente dieser Klasse und deren Handeln näher eingegangen wird, ist es wichtig, zuerst deren historischen Vorläufer zu betrachten, denn



nur durch den Einbezug der Vergangenheit kann auch ein besseres Verständnis für die Gegenwart entwickelt werden. Zu diesem Zwecke gibt die Tabelle 3 einen Überblick über die historische Abfolge der dominanten strategischen Gruppen in Indonesien seit der Kolonialzeit und ihren Aneignungsformen sowie der von ihnen gestalteten politischen Systeme.

**Tabelle 3: Strategische Gruppen und deren politische Systeme im zeitlichen Überblick**

<b>Historische Abfolge von dominanten strategischen Gruppen in Indonesien</b>			
<b>Zeit</b>	<b>Strategische Gruppen (subjektives Handeln)</b>	<b>Politisches System (objektive Struktur)</b>	<b>Dominante Aneignungsformen</b>
17. Jh. – 1942	Zuerst Handelsvertreter der VOC, später holländische Kolonialbeamte und Adelsschicht der <i>priyayi</i>	Kolonialstaat	Korporative und kollektive Aneignung
1942 – 1945	Japanisches Militär	Japanische Besatzung	Kollektive Aneignung
1945 – 1949	Holländisches Militär und nationalistische Bewegung (Armee)	Unabhängigkeitskampf	Kollektive Aneignung
1949 – 1959	Professionals, politische Parteien	Parlamentarische Demokratie	Korporative und individuelle Aneignung
1959 – 1965	Militär und zivile Staatsbeamte, indigene Nationalisten	Gelenkte Demokratie ( <i>Guided Democracy</i> ) von Sukarno	Kollektive und individuelle Aneignung
1965 – 1998	Militär und zivile Staatsbeamte, chinesische und indigene Kapitalisten	Militärregime der Neuen Ordnung ( <i>New Order</i> ) von Suharto	Kollektive, korporative und individuelle Aneignung
1998 –	Professionals, militärische und zivile Staatsbeamte, ausländische und indigene Kapitalisten	Parlamentarische Demokratie	Kollektive, korporative und individuelle Aneignung

Quelle: Eigene Zusammenstellung

#### 4.3.1.1. Unabhängigkeitskampf von 1945 bis 1949

Die holländische Kolonialherrschaft sowie die darauf folgende japanische Besatzung und der indonesische Unabhängigkeitskampf hatten die traditionellen Sozial- und Machtstrukturen Indonesiens weitgehend zerstört. Die territoriale Einheit des Kolonialstaates wurde aufgebrochen, die koloniale Exportwirtschaft als Ressourcenbasis des Staates zerstört und die holländische Beamtenenschaft durch einheimisches Personal ersetzt. Neben einem Staatsdienst, welcher sich gänzlich aus Einheimischen zusammensetzte, führte der Unabhängigkeitskampf zwischen 1945 und 1949 auch zu einer Stärkung der siegreichen Armee und der nationalistischen Bewegung. Diese hatten schon während ihres Kampfes für Unabhängigkeit die zentrale Bedeutung des Staatsapparates erkannt. Die nationalistischen Führer hatten drei taktische Gründe für ihr erstarktes Interesse am „Staat“: Sie versuchten als erstes, den Kolonialherren so viel wie möglich davon abzusprechen, da sie die zentrale (wirtschaftliche) Funktion des Staates für die Holländer erkannten. Zum zweiten sahen sie im Staat ein nützliches Mittel für ihre internen Machtkämpfe. Als drittes erhofften

sie sich auch internationale Anerkennung als souveräne Nation – eine Anerkennung, welche nur „Nationen-mit-Staaten“ zuteil wurde (Anderson 1990: 101). Als sie diese schliesslich mit der Unabhängigkeit im Jahr 1949 erhalten hatten, breitete sich die Bürokratie in Indonesien schnell aus, zum einen wegen der *„politischen Notwendigkeit, eine grosse Anzahl von ehemaligen Kämpfern mit Regierungsposten zu belohnen“* (Feith, zit. nach Evers/Schiel 1988: 54). Zum anderen aber auch aufgrund des Versuches der *priyayi*, ihre Macht und Aneignungsmöglichkeiten auszudehnen (ebd.: 54).

#### 4.3.1.2. Parlamentarische Demokratie von 1949 bis 1959

Die unmittelbare Phase nach der Unabhängigkeit zeichnete sich durch soziale Spannungen und eine hohe politische Instabilität aus. Der Kampf um Unabhängigkeit hatte eine stark fragmentierte Gesellschaft geschaffen, in welcher verschiedene Gruppen *„um die Hinterlassenschaft der geräumten kolonialen Machtpositionen wetteiferten“* (ebd.: 37) und der Staat stellte dabei ein zentrales Instrument zur Sicherung dieser Machtpositionen dar. Innerhalb der indonesischen Gesellschaft kam es hauptsächlich zu Spannungen zwischen der kolonial ausgebildeten Beamenschaft und den nationalistischen Politikern. Dieser Konflikt hatte seine Wurzeln in der kolonialen Periode, während der die einen Karrieren in der kolonialen Verwaltung angestrebt und die anderen am Kampf der anti-kolonialen und nationalistischen Bewegungen teilgenommen hatten (Pye 1985: 94). Unmittelbar nach der Unabhängigkeit errangen zunächst die Vertreter der nationalistischen Bewegung die Oberhand. Diese setzten sich mehrheitlich aus Vertretern der sogenannten *„Professionals“* zusammen, deren gemeinsames Merkmal die individuelle oder persönliche Aneignungsweise ihrer Ressourcen war. In der Regel waren dies Akademiker, wie beispielsweise Anwälte oder Ärzte, aber auch Kleinhändler und andere Selbständige werden zu dieser strategischen Gruppe in Indonesien gerechnet. Um ihre Interessen an der gemeinsamen Aneignungschance wahrzunehmen, gründeten die unabhängigen bzw. freiberuflichen *„Professionals“* berufständische Organisationen. Zusätzlich bauten sie ihre eigenen politischen Parteien auf, um ihre Interessen auf einer politischen Ebene zu verfolgen und an der Gestaltung des politischen Systems teilhaben zu können. Die politischen Parteien stellten wiederum das Fundament der *„parlamentarischen Demokratie“* in den Jahren 1950 bis 1959 dar. Allerdings war dies ein sehr instabiles System – innerhalb von nur neun Jahren wechselten sich insgesamt 17 Regierungskabinette ab, welche den unterschiedlichen Einfluss und die Interessen der grösseren politischen Parteien widerspiegeln (Robison 1986: 37).

Die Ursprünge der *indonesischen Parteien* liegen in der Kolonialzeit. Die Entwicklung von akademischen Berufen in Indonesien hatte mit dem Ende der holländischen Kolonialherrschaft begonnen. Da die Holländer zu Beginn des 20. Jahrhunderts alle Indonesier aus dem gehobenen Staatsdienst ausschlossen, *„boten die akademischen Berufe den wichtigsten Weg zu sozialer Mobilität und zu finanziellen Mitteln für politischen Aktivismus. Nach der Unabhängigkeit kehrte sich dieser Trend jedoch um und der Anteil an akademischen Berufen innerhalb der Beschäftigten sank rasch. Grund dafür waren in erster Linie die sehr zahlreichen Anstellungen im Staatsdienst, in deren Genuss nach der Unabhängigkeit nur noch Einheimische kamen“* (Evers/Schiel

1988: 36). Die „Professionals“ blieben daher zahlenmässig eine relativ kleine strategische Gruppe im postkolonialen sozialen Gefüge Indonesiens. Sie spielten jedoch in der frühen politischen Entwicklung und insbesondere im nationalistischen anti-kolonialen Kampf eine grosse Rolle, was auch ihren politischen Einfluss im frühen, unabhängigen Indonesien erklärt. Zwei Quellen der Parteibildung gibt es hierzu zu erwähnen: Zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatten sich Studenten der *Doktor Djawa* Schule unter den Vorkämpfern des indonesischen Nationalismus befunden. Der europäische Widerstand gegen die Gründung einer weiteren Schule führte zur Gründung einer sozialen Protestbewegung, der *Budi Utomo*, im Jahre 1908. Darauf aufbauend kam es zur Gründung der ersten nationalistischen Partei, der *Indische Partij* im Jahre 1912 in Betang (ebd.: 52). Neben den Studenten bildet die Gruppe der Kleinhändler eine weitere Quelle der Parteibildung in Indonesien. Der Journalist R.J. Tirtoadisurjo gründete eine Vereinigung von muslimischen Händlern, die im Jahre 1917 als „Moslem-Vereinigung“ (*Sarekat Islam*) neu formiert wurde. Darin wurden neben Händlern auch Kaufleute, Lehrer, *Doktor Djawas* und andere politisch organisiert. „*Budi Utomo und Sarekat Islam werden allgemein als die Vorläufer des indonesischen Nationalismus und der islamischen und nationalistischen politischen Parteien anerkannt, die schliesslich am Ende des japanischen Interregnums die erste unabhängige Regierung bildeten*“ (ebd.: 52). In diesem Sinne wurden die „Professionals“ für die Verfolgung ihres anti-kolonialen Kampfes gegen die Holländer mit politischer Macht belohnt – ihre Strategie zahlte sich nach der Unabhängigkeit aus. Ihre Politik des Aufbaus und Schutzes einer starken nationalen Bourgeoisie aber scheiterte.

Der nationalistische Charakter der „Professionals“ und ihrer Anführer zeigte sich auch an der von ihnen betriebenen *Politik der ökonomischen Nationalisierung*. Diese hatte zum Ziel, die Strukturen der geerbten, exportorientierten und damit vom Ausland abhängigen Kolonialwirtschaft in solche einer unabhängigen, selbstversorgenden und industrialisierten Marktwirtschaft zu wandeln. Nach der politischen sollte auch die wirtschaftliche Macht in die Hände der indonesischen Bevölkerung übergehen. Nationales Kapital sollte auf Kosten von ausländischem, und indigenes Kapital auf Kosten von chinesischem (als Teil des nationalen Kapitals) gefördert werden (Robison 1986: 63). Das Mittel zur Erreichung dieses Ziels bildete der Staat. Die von den Holländern geerbten ökonomischen Strukturen platzierten den Staat in eine strategisch günstige Position, weil nur dieser die finanziellen und politischen Ressourcen besass, um die seit der Kolonialzeit bestehende ökonomische Dominanz von ausländischem und chinesischem Kapital zu modifizieren (ebd.: 39). Während die grundlegenden Produktionsstrukturen und Eigentumsverhältnisse unangetastet blieben, wurde der Staat von der politischen Elite gebraucht, um sich spezifische Wirtschaftssektoren, wie das Bankenwesen und die öffentlichen Infrastruktureinrichtungen anzueignen. Der Staat figurierte dabei als Motor der nationalen Kapitalakkumulation (ebd.: 63f.). Schlussendlich scheiterte jedoch diese Politik der Nationalisierung der Wirtschaft. Die ausländischen und die chinesischen Anteile am nationalen Kapital wurden nicht deutlich reduziert und die Vermehrung von indigenem Kapital war im wesentlichen eine des Staatskapitals, d.h. von sich im Staatsbesitz befindlichen Kapitals (ebd.: 64). Zudem wurde die politische Elite mit Korruptionsvorwürfen konfrontiert. Da die politischen Parteien die strategisch wichtigen Positionen in der staatlichen Verwaltung besetzten, konnten sie Lizenzen, Kredite und andere öffentli-

che Konzessionen zu Betrieben umlenken, welche direkt im Besitz ihrer jeweiligen Partei oder im Besitz von Verwandten oder politisch Verbündeten waren (ebd.: 47f.).

#### 4.3.1.3. Gelenkte Demokratie von 1959 bis 1965

Mit dem Aufstieg der *Staatsbeamten* als strategische Gruppe verloren die „Professionals“ an Macht. Nicht nur ging ihre Zahl gemessen am Anteil aller Parlamentsmitglieder zurück (von 84 Prozent im Jahr 1950 auf 66 Prozent im Jahr 1965), sondern auch die politischen Parteien, welche von „Professionals“ beherrscht wurden, verloren an Macht (Evers/Schiel 1988: 54f.). Demgegenüber stieg die Zahl der Staatsbeamten, welche oftmals über die politischen Parteien selbst in den Staatsapparat eingeschleust wurden, von 250.000 Angestellten im Jahre 1940 auf eine Zahl von ca. 2.5 Millionen im Jahr 1968 – was eine Verzehnfachung innerhalb einer Generation darstellte (Anderson 1990: 103). „*Wachsende Schulden und Inflation erschwerten jedoch in zunehmendem Masse die Besoldung der steigenden Zahl von Staatsbeamten und Militärs. Das Anzapfen neuer Einkommensquellen wurde immer schwieriger und die politische Lage gespannter*“ (Evers/Schiel 1988: 55). Die parlamentarische Demokratie wurde daher im Jahre 1959 abgeschafft und an ihre Stelle trat die „Gelenkte Demokratie“, welche durch eine bürokratische Herrschaft unter einem starken Präsidenten geprägt war. Die „Gelenkte Demokratie“ war Ausdruck eines Bündnisses bzw. einer Regimekoalition von drei strategischen Gruppen; namentlich von den Staatsbeamten, den Militärs sowie den Landbesitzern. Letztere brachten ihre Interessen durch eine konservative islamische Partei, die *Nahdatul Ulama* (UL), zum Ausdruck, während das Militär schon stark mit der Regierungsbürokratie verknüpft war, welche sich wiederum politisch in der *Nationalen Partei Indonesiens* (NPI) unter der Führung von Präsident Sukarno organisierte (ebd.: 55). Dieses strategische Bündnis versuchte, die Macht der *Kommunistischen Partei Indonesiens* (PKI) einzudämmen. Deren grosse Zahl an Anhängern verwies auf die wachsende Unzufriedenheit der Bevölkerung mit dem politischen Regime.

Sukarno selbst war als Ingenieur aus der strategischen Gruppe der freiberuflichen „Professionals“ hervorgegangen und hatte seine ganze Karriere im Dienste der nationalistischen Bewegung absolviert. Nach seiner Machtergreifung konzentrierte er jedoch immer mehr Machtbefugnisse in seiner Position. Die Autorität des gewählten Parlamentes wurde in der „Gelenkten Demokratie“ mit der persönlichen Autorität des Präsidenten ersetzt, welcher durch eine Vielzahl von ihm selbst ernannten Organisationen regierte. Diese Körperschaften repräsentierten sogenannte „*funktionale soziale Gruppen*“ wie die Armee, die Bauern, die Gewerkschaften, die Frauen und die Jungen (Robison 1986: 69f.). Deren von oben gelenkte Repräsentation ersetzte die Repräsentation der Bevölkerung von unten, d.h. durch von ihnen gewählte politische Parteien. Diese zunehmend autoritäre Machtverteilung des politischen Regimes mit Fokus auf die zwei Autoritätszentren des Präsidenten und der Armee wurde ideologisch legitimiert durch eine Art von „populistischem Korporatismus“, in welchem der im politischen Parteiensystem verkörperte soziale und politische Konflikt durch ein Konsenssystem von gegenseitiger Kooperation ersetzt wurde, welchem der Präsident vorstand (ebd.: 70). Obschon Sukarno versuchte, die stärker werdende

Gruppe des Militärs mittels dieser von ihm ernannten Organisationen unter Kontrolle zu behalten, wurde unter seiner Führung vor allem die militärische und zivile Bürokratie gestärkt.

Eine zentrale Rolle spielte in dieser Phase das indonesische *Militär*. In den 1950er Jahren hatte es sich beim Konflikt zwischen der zivilen Beamtenschaft und den „Professionals“ noch zurückgehalten. Die Unzufriedenheit des Militärs gegenüber der Instabilität der Mehrparteienregierung, der Korruption der politischen Anführer und der Ineffektivität von Politikformulierung und –vollzug steigerte sich während jener Zeit zunehmend (ebd.: 62f.). Entsprechend formulierte das Militär vermehrt Ansprüche, eine legitime Rolle im politischen und ökonomischen Entscheidungsprozess einzunehmen. Das Militär unterstützte dabei den wirtschaftlichen Nationalismus und eine Politik des „Staatskapitalismus“, welche dem Staat eine übergeordnete Rolle im Prozess der kapitalistischen Entwicklung Indonesiens zuschrieb. Die Forderungen des Militärs basierten weitgehend auf ihrer neu gewonnenen strategischen Position innerhalb der Beziehungen zwischen dem indonesischen Staat und der Wirtschaft. Im Jahre 1958 wurde nämlich die Mehrheit der ehemaligen holländischen Betriebe enteignet, im Zuge der nationalistischen Wirtschaftspolitik verstaatlicht und der militärischen Obhut übergeben. Daraus resultierte für das Militär die Möglichkeit, sich kollektive Ressourcen aneignen zu können (ebd.: 63). Das Militär konnte sich durch die direkte Kontrolle von Staatsbetrieben ökonomische Ressourcen sichern, welche ihm von anderen strategischen Gruppen nicht streitig gemacht werden konnten. Viele Armeeeoffiziere und Staatsbeamte kamen zudem aufgrund ihrer neu gewonnenen Managerposten in diesen Staatsbetrieben zu Möglichkeiten, diese zusätzlich zur Aneignung von persönlichen Ressourcen nutzen zu können (Evers/Schiel 1988: 55).

Wenn das Militär als Gewinner dieser Phase der kapitalistischen Entwicklung Indonesiens bezeichnet werden kann, dann kann das *ausländische Unternehmertum* als Verlierer derselben bezeichnet werden. Die Enteignungen während der Phase der „Gelenkten Demokratie“ zerstörten die Dominanz, welche das ausländische, und darin speziell das holländische Kapital innerhalb der Strukturen der kolonialen Wirtschaft gehabt hatte (Robison 1986: 78f.). Die Enteignungen im Zuge der Nationalisierungspolitik beinhalteten den Wechsel der Eigentümer von 90 Prozent aller Erträge aus der Plantagenwirtschaft und 60 Prozent der Handelserträge mit dem Ausland sowie von 246 Fabriken und Bergbauunternehmen (ebd.: 72). Dennoch war diese Zerstörung von ausländischem Kapital weder vollständig noch andauernd, sondern die indonesische Regierung versuchte in erster Linie, die *Form* des ausländischen Unternehmertums zu verändern. Dies zeigte sich exemplarisch im aufkommenden Sektor der Ölindustrie. Trotz der Verstaatlichung der Ölindustrie, beanspruchten die neuen staatlichen (militärischen) Eigentümer nicht, auch die Produktionsfunktionen des ausländischen Kapitals zu übernehmen. Stattdessen arbeiteten die ausländischen Ölkompagnien als Auftragsnehmer für die indonesische Regierung. Dabei behielten die ausländischen Kompanien die Kontrolle des Managements bei und sorgten für Kapitalinvestitionen. Gleichzeitig gingen sie jedoch Gewinn- und Produktionsbeteiligungen mit dem indonesischen Staat ein. Diese gemeinsamen Projekte basierten auf dem Eingeständnis der indonesischen Regierung, dass die Produktion in einem solchen kapital- und technologieintensiven Wirtschaftssektor die Kapazität des indonesischen Staates übersteigen würde (ebd.: 79).

Mit den Enteignungen im grossen Stil wurde die unmittelbar nach der Unabhängigkeit begonnene Wirtschaftspolitik zur Förderung des nationalen Unternehmertums unter Präsident Sukarno fortgesetzt und intensiviert. Dabei dehnte der Staat seine Rolle als Koordinator und Regulator von allen Sektoren der indonesischen Wirtschaft aus. Dies hatte jedoch zur Folge, dass das *staatliche* und nicht das – wie durch die Nationalisierungspolitik angestrebte – *private* indonesische Unternehmertum die Führung im kapitalistischen Wirtschaftsprozess übernahm. Die neu entstandenen Staatsbetriebe hatten jedoch mit zwei schwerwiegenden Managementproblemen zu kämpfen: Erstens fehlten ihnen nach dem Exodus des ausländischen, gut ausgebildetes einheimisches Personal. Zweitens bestand eine Tendenz innerhalb dieser Betriebe, Managementposten auf der Basis von politischen Überlegungen zu vergeben (ebd.: 77). Dies hatte zur Folge, dass Geschäftsentscheidungen nicht auf einer kommerziellen Basis gefällt wurden, sondern in der Absicht, finanzielle Ressourcen für die politischen Machtzentren innerhalb der Bürokratie und für einzelne militärische und zivile Beamte bereitzustellen, welche sich strategische Sektoren innerhalb des Staatsapparates angeeignet hatten (ebd.: 78). Die politische Macht wurde folglich zur privaten Kapitalakkumulation verwendet und der Staat dadurch direkt mit der Entstehung einer neuen nationalen Bourgeoisie verknüpft. Kehrseite dieses Prozesses war, dass der Staat dadurch in einen direkten Konflikt mit dem öffentlichen Interesse einer Politik zum Wohle aller kam (ebd.: 94f.).

#### 4.3.1.4. Militärregime der Neuen Ordnung von 1965-1998

Die staatlich kontrollierten Betriebe konnten ihre Aufgaben im Rahmen der „Gelenkten Wirtschaft“ (als Pendant zur „Gelenkten Demokratie“) nicht erfüllen. Weder gelang es ihnen, die Staatsrevenue wesentlich zu erhöhen, noch konnten sie die Lage der Bevölkerung durch die Bereitstellung billiger Konsumgüter und industrieller Arbeitsplätze verbessern. Der Misserfolg bezüglich der Versorgungsaufgaben trug zur wachsenden Unruhe in der Bevölkerung bei, welche sich in „*illegalen Protestaktionen*“ äusserte (ebd.: 76). Die ökonomischen Probleme kombiniert mit einem hohen Grad an Inkompetenz und administrativer Schwäche führten zu einem wirtschaftlichen Niedergang, welcher in den Staatsstreich von 1965 mündete. Dieser wurde unter der Führung des Militärgenerals Suharto ausgeführt und endete in einem sozialen Drama, bei welchem Hunderttausende von Menschen getötet wurden und die PKI, welche zuvor die Landbevölkerung in ihren Aktionen unterstützt hatte, ausgeschaltet wurde. Der Staatsstreich markierte das Ende der politischen Legitimität des alten Regimes. In Abgrenzung dazu trat an dessen Stelle die „*Neue Ordnung*“, wie sich das neu installierte Militärregime fortan nannte. Dessen Legitimität gründete dabei in einer erfolgreichen Wirtschaft oder „*to put it in the terms of the modernisation theory, in developmentalism*“ (Schulte Nordholt 2000: 71). Die wichtigsten Folgen des Staatsstreiches waren das Wiederaufleben der ausländischen Wirtschaftsinteressen sowie ein schnell steigendes Prestige und – daran gekoppelt – die persönlichen Einkünfte der militärischen Offiziere (Evers/Schiel 1988: 55).

Aus Sicht der Theorie der strategischen Gruppen sind die Gründe für den Staatsstreich von 1965 zum einen in der vorangegangenen Bildung von starken Interessengruppen im Staatsapparat zu

suchen, welche durch einen Umsturz nur gewinnen konnten, sowie zum anderen in den sich widersprechenden Interessen der Staatsbeamten mit denjenigen der ländlichen Bevölkerung (ebd.: 76). Das Militär konnte seine Machtposition innerhalb des Staatsapparates durch die Kontrolle der verstaatlichten Betriebe enorm ausbauen. Zudem hatte es – wie auch andere, mehr zivil geprägte Teile der staatlichen Bürokratie – ein Interesse an der Ausweitung seiner kollektiven Aneignungschancen durch die Erhöhung der Staatsrevenue. Das beste und einfachste Mittel zur Beseitigung von Engpässen und zur Vergrößerung der Staatseinnahmen wurde in der Aussenwirtschaft Indonesiens gesehen. Dazu war jedoch ein grundlegender *Wechsel der Aussen- bzw. Wirtschaftspolitik* Sukarnos nötig. Eine Abkehr von der nationalistischen Politik war unter Sukarno jedoch undenkbar. Erst der Coup von 1965 gab den strategischen Gruppen innerhalb der staatlichen Bürokratie unter der Führung eines Teils des Militärs die Möglichkeit, ihre Strategie der Ausdehnung ihrer Revenuequellen in die Tat umzusetzen. *„Der Erfolg dieser Strategie zeigte sich nach einigen Jahren durch ein rapides Anwachsen der Revenuen aus der Aussenwirtschaft, dem Sprudeln der Revenuequelle ‚Entwicklungshilfe‘ und der Ausdehnung der Bürokratie“* (ebd.: 77).

Der grösste Unterschied zwischen dem alten Regime unter Sukarno und der „Neuen Ordnung“ von Suharto bestand in *wirtschaftlicher* Hinsicht in der Schaffung von Bedingungen, welche ausländisches Kapital wieder in den wirtschaftlichen Prozess Indonesiens einführten. Da das alte Regime mit seiner Strategie des Aufbaus einer nationalen Marktwirtschaft mittels staatlichen Kapitals gescheitert war, wandte sich das neue Regime diesmal den Möglichkeiten der Nutzbarmachung von privatem, aber ausländischem Kapital zu (Robison 1986: 98). Die Wiedereingliederung in die kapitalistische Weltwirtschaft bot den Generälen die Möglichkeit, die Einnahmequellen des Staates zu erhöhen. Die Neuverhandlungen von Auslandsschulden, die Entwicklung von umfassenden Entwicklungshilfeprogrammen und die Erzeugung von Steuereinkommen von ausländischen Firmen aus der Öl-, Gas- und Holzproduktion für den Export schuf Mitte der 1970er Jahre eine stabile Revenuebasis für den Staat (ebd.: 116). So glich *„um 1975 [...] das indonesische Regierungsbudget wieder dem einer typischen Rohstoffe produzierenden Kolonie. Die Import-Export-Abgaben einschliesslich der Einkünfte aus dem Ölgeschäft beliefen sich auf 76.7% vom nationalen Haushalt, Steuern auf korporative und persönliche Einkommen trugen nur 3% bei“* (Evers/Schiel 1988: 55). Ein grosser Vorteil für das Militärregime unter Suharto war auch, dass sowohl die Steuereinnahmen von ausländischen Firmen, welche aufgrund ihrer hierarchischen Struktur einfach abzuschöpfen waren, wie auch die Einnahmen aus der in den 1970er Jahren massiv gestiegenen ausländischen Entwicklungshilfe zentral beim Präsidentenbüro anfielen (Anderson 1990: 112f.). Dadurch wurde die Zentralregierung in Jakarta gegenüber den lokalen Machtzentren gestärkt, wie auch die Staatsbeamten im allgemeinen gegenüber anderen strategischen Gruppen innerhalb der indonesischen Gesellschaft.

In *politischer* Hinsicht unterschied sich das neue Militärregime vom Vorgängerregime darin, dass es ein sehr stabiles politisches System schuf, dessen vorrangige Aufgabe in der Sicherung der kollektiven Aneignungschancen der militärischen und zivilen Beamtenschaft bestand. Verschiedene Merkmale der „Neuen Ordnung“ trugen dazu bei:

1. *Starke Stellung des Präsidenten:* Die Verfassung von 1945 wurde in der „Neuen Ordnung“ beibehalten, da sie dem Präsidenten eine grosse Machtfülle zuwies, während dem Parlament nur eine Beratungsfunktion zukam (Robison 1986: 106). Zudem war der Präsident gemäss Verfassung der oberste Befehlshaber der Armee. Der Präsident hatte daher – ohne parlamentarisches Gegengewicht – in der politischen Praxis die absolute Macht über alle staatlichen Organe während seiner Amtszeit inne (Schulte Nordholt 2000: 75).
2. *Staatliche Kontrolle der Parlamentswahlen:* Die Kontrolle bestand darin, dass der Staat sein Veto bei bestimmten Kandidaten einlegen konnte und er hatte vor allem die Macht, politische Parteien zu verbieten oder zu fusionieren und konnte dadurch die Strukturen des Parteiensystems determinieren (Robison 1986: 106). So wurde im Jahr 1973 die Regierungspartei *Golkar (Golongan Karya)* gegründet, welche die staatliche Politik repräsentierte und staatliche Mittel im Wahlkampf als Zwangsmittel, zur Einschüchterung und für Patronageleistungen verwendete. Um dem *de facto* Einparteiensystem eine pseudopolitische Legitimität zu verschaffen – insbesondere in Bezug auf die Beziehungen zur internationalen Gebergemeinschaft wurden zur selben Zeit noch zwei andere Parteien erlaubt (Schulte Nordholt 2000: 74). Allerdings waren die früheren politischen Parteien gezwungen, sich dabei zwei sehr verschiedenen Gruppen – einer muslimischen und einer nicht-muslimischen Partei – anzuschliessen.
3. *Konsolidierung und Zentralisierung der militärischen Macht:* Diese erfolgte zum einen innerhalb des Verteidigungs- und Sicherheitsdepartements und zum anderen wurde die politische Macht in militärisch dominierten, nicht-verfassungsmässigen Organen konzentriert, welche direkt durch den Präsidenten ernannt wurden.
4. *Integration von militärischem Personal in staatliche Bürokratie:* Dieser Integrationsprozess ist als *penghijauan* („Begrünung“) bekannt.
5. *Staatlich kontrollierter Korporatismus:* Die Praxis unter der „Gelenkten Demokratie“ der Repräsentation von funktionalen sozialen Gruppen zur Etablierung staatlich finanzierter und zusammengesetzter politischer Organisationen wurde in der „Neuen Ordnung“ fortgeführt.
6. *Aneignung des Staatsapparates durch seine Beamten:* Die militärischen Bürokraten erlaubten gesetzlich keine Einschränkungen ihrer Autorität, während bei der Allokation von Lizenzen, Konzessionen, Verträgen und Krediten jedoch allgemein ihren persönlichen und politischen Zielen und Präferenzen entsprochen wurde.
7. *Autoritäre und technokratische Entwicklungsstrategie als ideologische Basis:* Die „Neue Ordnung“ etablierte den Staat als legitimen Vollstrecker einer wissenschaftlich wahrgenommenen Entwicklungsstrategie für die indonesische Wirtschaft und Gesellschaft (ebd.: 106ff.).



Aus Sicht der Theorie entstehen neue strategische Gruppen immer dort, wo sich neue Aneignungschancen eröffnen. Als wichtigstes Merkmal der postkolonialen Phase kann das *Eindringen des Kapitalismus*<sup>18</sup> in das soziale, ökonomische und politische Gefüge Indonesiens betrachtet werden. Die damit verbundene wachsende Produktivität verbesserte wiederum den Zugang zu neuen Ressourcen. „*Es bleibt dann die Frage, wer von der wachsenden Produktivität, von den verbesserten Zugängen zur Ausbeutung profitiert[e]*“ (Evers/Schiel 1988: 52). Die postkolonialen strategischen Gruppen Indonesiens rivalisierten um die Aneignung der steigenden Revenuen miteinander. Für sie stellte sich das Problem, ihre Nische in der neuen kapitalistischen Ära zu finden bzw. ihre Aneignungschancen in der export-orientierten Wirtschaft zu erhalten oder sie unter Umständen sogar noch zu verbessern (Robison 1986: 98). Die wichtigste Strategie zur Aneignung dieser neuen Ressourcen bestand für die rivalisierenden strategischen Gruppen darin, das politische System so zu formen, dass für sie günstige Bedingungen geschaffen wurden. Innerhalb dieser Entwicklung des Kapitalismus liegt nun gemäss Robison der Schlüssel, um das politische System der „Neuen Ordnung“ zu verstehen, da innerhalb der zunehmenden und intensivierte Beziehungen zwischen den staatlichen Beamten und den privaten Kapitalisten der Ursprung einer neuen Herrscherklasse zu finden ist (ebd.: xii). Auf die einzelnen Elemente bzw. strategische Gruppen (vgl. Tabelle 4) dieser sich langsam herauskristallisierenden Herrscherklasse wird im folgenden vertieft eingegangen werden. Mit dieser Darstellung der Kapitalstruktur soll aber nicht nur die sozioökonomische Basis der postkolonialen Politik erläutert werden, sondern auch der Zusammenhang von systemischer Korruption und der ihr zugrunde liegenden Sozialstruktur aufgezeigt werden. Anhand dieser Analyse wird deutlich, dass der sozioökonomische und politische Kontext ein wichtiger, wenn nicht sogar der wichtigste Einflussfaktor auf die Korruption in Indonesien ist.

**Tabelle 4: Strategische Gruppen in der postkolonialen kapitalistischen Entwicklung**

<b>Strategische Gruppe</b>	<b>Militär</b>	<b>Zivile Staatsbeamte</b>	<b>Chinesische Unternehmer</b>	<b>Indigene Unternehmer</b>
<i>Aneignungschancen</i>	Kollektiv, korporativ und individuell	Kollektiv, korporativ und individuell	Korporativ und individuell	Korporativ und individuell
<i>Revenueform</i>	Kontrolle und Besitz von Staatsbetrieben und Anlagengütern, privilegierter Zugang zu Aufträgen	Aneignung und Ausbau des Staatsapparates (Monopole, Lizenzen, Abgaben, Steuern), Kontrolle über Staatsbetriebe	Privatbetriebe, Handelseinnahmen, Zinsen aus Kreditgeschäften, <i>joint ventures</i> mit Staatskapital	Privatbetriebe, Handelseinnahmen, Geschäftsanteile, Patronageleistungen von Staatsbeamten, <i>joint ventures</i> mit Staatskapital
<i>Strategien</i>	Hybridisierung, Koalition v.a. mit chinesischen Unternehmern	Hybridisierung, Koalition mit indigenen und ausländischen Unternehmern	Koalition mit zivilen und militärischen Staatsbeamten	Koalition mit und Protektion durch Staatsbeamte

Quelle: Eigene Zusammenstellung basierend auf Robison (1986).

<sup>18</sup> Der Kapitalismus repräsentiert dabei ein „...*system of production and exchange characterised by specific class structures rather than simply a system of exchange*“ (Robison 1986: xii).

*Das Militär:*

Seit den frühen 1950er Jahren war das indonesische Militär in wirtschaftliche Aktivitäten verwickelt. Diese nicht-militärischen und nicht im offiziellen Budget enthaltenen Einkommensquellen stellten eine Form der *kollektiven* Aneignung von Staatskapital für individuelle Offiziere und ihre Einheiten dar. Gleichzeitig dienten sie aber auch als *persönliche* Einkommensquellen von einzelnen Offizieren und verschiedenen politischen Interessengruppen innerhalb der militärischen Bürokratie (Robison 1986: 250). Den bedeutendsten Schritt, den das Militär zur Ausweitung seiner Aneignungschancen gemacht hatte, erfolgte im Jahr 1958, als es sich die Kontrolle über den Grossteil der verstaatlichten holländischen Kompanien sicherte. Nach dem Militärputsch von 1965 konnte das Militär dann seine wirtschaftliche Macht ausbauen durch die Formalisierung und Transformation dieser Staatsbetriebe in militärisches Eigentum, wie beispielsweise der Ölfirma *Pertamina*, was dem Militär zusätzliche *korporative* Aneignungschancen in der Form von Unternehmensprofiten einbrachte (ebd.: 251). Die Aneignungschancen des Militärs waren dreifacher Art: Erstens, die verstaatlichten und der Kontrolle des Militärs übergebenen ausländische Firmen, welche Mitte der 1960er Jahre in militärisches Eigentum transformiert wurden. Zweitens, die konfiszierten und dem Militär anvertrauten Vermögenswerte, welche Fonds, Hotels, Schiffshäfen und Autofirmen umfassten. Ganze Gruppen von pensionierten Offizieren und individuelle Generäle waren bei den Empfängern dieser Vermögenswerte gut repräsentiert. Als dritte Einnahmequelle des Militärs ist der privilegierte Zugang zu militärischen und Regierungsaufträgen im Infrastrukturbereich sowie Lizenzen für den Import-Export-Sektor zu nennen (ebd.: 254). Die militärischen Besitztümer stellten nicht nur kollektive Revenuequellen für das Militär selbst dar, sondern sie fungierten auch als Mechanismen, durch welche individuelle Offiziere ihre eigene politische und wirtschaftliche Macht vergrössern konnten, indem sie diese Ressourcen für Patronageleistungen und persönlichen Reichtum verwendeten, wie auch um ihren Eintritt als Kapitaleigentümer in die Privatwirtschaft vorzubereiten (ebd.: 255f.). Das Militär verfolgte zur Sicherung und Ausdehnung seiner kollektiven, korporativen und individuellen Aneignungschancen zwei grundlegende Strategien im Rahmen der „Neuen Ordnung“:

1. *Hybridisierung*: Die erste bestand in der eben beschriebenen Erweiterung seiner Funktionen auf nicht-militärische Aufgabenbereiche, welche durch die Ideologie der „zivilen Mission der Streitkräfte“ bzw. in ihrer doppelten Funktion (*dwi-fungsi*) legitimiert wurde. Die Legitimität, dass das Militär neben seinen regulären militärischen auch noch weitere soziale und politische Funktionen wahrnimmt, beruht auf ihrer, von der Bevölkerung positiv wahrgenommenen Rolle während des Unabhängigkeitskampfes (Schulte Nordholt 2000: 73). Aufgrund dieser doppelten Funktion konnte das Militär zum einen seine kollektive Aneignungsform, d.h. das Regierungseinkommen, über die Kontrolle der sich in ihrem Besitz befindlichen öffentlichen Unternehmen vergrössern. Dies erklärt jedoch nur zum Teil die Stärke des Militärs. „*In dem Versuch, neue Einkommensquellen ausfindig zu machen, die geeigneter für die persönliche Aneignung oder Bereicherung sind, übernahmen Offiziere zusätzliche Geschäftstätigkeiten oder waren darin verwickelt. Dabei entstanden mehrere grössere Konzerne, u.a. im Holzexport-, im Bau-, Bank-, Schifffahrts-*

und Hotelgewerbe, die von führenden Generälen und ihren Familien kontrolliert w[u]rden...“ (Evers/Schiel 1988: 55f.). Gleichzeitig dehnten sie dadurch ihre Aneignungschancen auch auf korporative Einkommensquellen in der Form von Profiten und Aktiengewinnen aus. Dieser Prozess der Hybridisierung der strategischen Gruppe des Militärs umfasste also sowohl den Zugang zur kollektiven Aneignung durch Regierungseinkommen wie auch denjenigen zur korporativen Aneignung durch Profite und zur individuellen Aneignung durch Korruption und Einkommen aus Investitionen (ebd.: 56). Als Konsequenz seiner Beziehungen zur Privatwirtschaft entwickelte das Militär ein politisches Interesse an der Aufrechterhaltung dieser wirtschaftlich freien und politisch restriktiven Bedingungen, welche seiner Form von Kapitalakkumulation und Profitgenerierung dienlich waren. Die Verfolgung einer Anti-Streik- und Anti-Arbeitsgesetzgebung war in diesem Zusammenhang nicht nur Ausdruck der ideologischen Haltung des Militärs, sondern auch ein Resultat seiner Funktion als Manager von öffentlichen Unternehmen wie auch als Kapitaleigentümer bzw. private Aktionäre. Es ist daher natürlich, dass das Militär nicht nur der abstrakten Ideologie des Kapitalismus verpflichtet war, sondern vor allem auch der gesellschaftlichen Dominanz einer sich im Aufbau befindlichen kapitalistischen Klasse (ebd.: 258).

2. *Koalition*: Diese kapitalistische Klasse hatte ihren Ursprung hauptsächlich in einer zweiten Strategie des Militärs, welche im wesentlichen aus einer Partnerschaft mit privaten Unternehmern bestand. Bevorzugt ging das Militär sogenannte *joint ventures* zwischen militärischem und privatem Kapital ein, welches sowohl von nationalen (und hier vor allem chinesischen) als auch ausländischen Unternehmern stammte (ebd.: 251). Die chinesischen und ausländischen Unternehmer betätigten sich dabei als Financiers und Geschäftsführer der militärischen Betriebe. Nur sie besaßen im Vergleich zu den anderen strategischen Gruppen die notwendigen Ressourcen, um die grossen Kapitalinvestitionen zu tätigen und die Geschäftsprozesse zu managen. Somit konnten sie Lizenzen, Verträge und andere Konzessionen in Profit – und damit letztendlich in Einkommen für das Militär – verwandeln (ebd.: 258). Das Militär seinerseits garantierte dem ausländischen und chinesischen Kapital politischen Schutz. Während der „Neuen Ordnung“ glied das Militär daher vielmehr einer Organisation zur Aufrechterhaltung der sozialen und wirtschaftlichen Ordnung als zur Verteidigung der nationalen Sicherheit. Diese Symbiose bzw. Koalition zwischen militärischen Eigentümern von Staatsbetrieben und chinesischen Unternehmern, welche für sie die operative Leitung der Geschäfte übernahmen, war charakteristisch für die ganze Zeit der „Neuen Ordnung“. Auch die Korruption konnte in der geschlossenen Natur dieser militärischen Betriebe gut gedeihen – insbesondere da das Militär dem Parlament keine Rechenschaft schuldig war und auch andere staatliche Kontrollen fehlten (Schulte Nordholt 2000: 73).

*Zivile Staatsbeamte:*

Vieles was für das Militär gesagt wurde, trifft auch auf den zivilen Staatsapparat zu. Seit der Kolonialzeit bildeten die *kollektive* Aneignung und der Ausbau des Staatsapparates die Haupteinnahmequelle der (zivilen) Beamtenschaft. Ihre erstarkte Position im indonesischen Kontext wird an der zunehmenden Bürokratisierung, insbesondere ab Mitte der 1970er Jahre deutlich. Evers und Schiel sprechen in diesem Zusammenhang aufgrund des enormen Anstiegs des Staatspersonals sogar von einer „galoppierenden“ Bürokratisierung (vgl. Evers/Schiel 1988: 238). Eine zweite Revenuequelle bildet die *korporative* Aneignung. Unter der „Neuen Ordnung“ konnten die zivilen Staatsbeamten wie das Militär einen strategischen Einfluss auf die Natur der Kapitalinvestitionen und der kapitalistischen Produktion in Indonesien ausüben. Dies vornehmlich über die Kontrolle der staatlichen Betriebe, welche den grössten und ausschlaggebenden Sektor des einheimischen Kapitals ausmachten (Robison 1986: 211). Staatsbetriebe waren in verschiedenen Bereichen tätig: Im Ressourcensektor umfassten sie Öl-, Holz- und Bergbauunternehmen, welche die Haupteinnahmequellen des Handels mit dem Ausland und der Staatsrevenue darstellten. Im Bereich der verarbeitenden Industrie hatte das politische Regime eine Reihe von staatlichen Betrieben aus der Zeit der „Gelenkten Demokratie“ geerbt, welche die Ziele der nationalistischen Industrialisierungspolitik umsetzen sollten, darunter Halbfertigwaren für den Landwirtschaftssektor, Produkte für das Baugewerbe und den privaten Konsum. Staatliche Betriebe waren jedoch auch im Bankenwesen und in der Verteilung von Warengütern anzutreffen (ebd.: 217-220). Die zentrale Rolle der Staatsbetriebe in der einheimischen Wirtschaft wird deutlich daran, dass sie die einzigen der nationalen Unternehmen waren, welche grössere Investitionstätigkeiten durchführen konnten. Zudem hatten sie eine strategische Funktion in der nationalen Industrialisierungspolitik inne, welche anfangs der 1970er Jahre begann. Weiter waren sie unverzichtbar in der Entwicklung von privatem Kapital in Indonesien, da sie auch Investitionen in unprofitablen Wirtschaftssektoren tätigten und dadurch eine billige Infrastruktur, Finanzen und Aufträge für private Firmen zur Verfügung stellten. Schliesslich ermöglichten sie aber auch den individuellen, höher gestellten Beamten und politischen Fraktionen innerhalb der staatlichen Bürokratie, *persönlichen* Reichtum zu akkumulieren (ebd.: 211f.). Die Strategien, welche von der zivilen Beamtenschaft zur Verbesserung ihrer Aneignungschancen verfolgt wurden, waren mehr oder weniger dieselben wie sie das Militär verfolgte. Die *Hybridisierung* der strategischen Gruppe der zivilen Beamten bestand darin, dass sie den staatlichen Zugriff auf private Revenuen auf immer mehr ökonomische Sektoren ausdehnten. Wichtig bei dieser Strategie ist, dass mit dem Staatsstreich von 1965 das ausländische Kapital in der Form von internationalen Gesellschaften wieder in das Blickfeld der Bürokraten rückte und als wichtige Einnahmequelle des Staates in Betracht gezogen wurde. Die *Koalition* als zweite Strategie der zivilen Staatsbeamten erfolgte nicht nur mit dem Militär, welches seinerseits die zivile Bürokratie immer mehr unterwanderte, sondern auch mit ausländischen und einheimischen Privatunternehmern. Diese konnten von der privilegierten Vergabe von Aufträgen, Konzessionen und Krediten durch die zivilen Beamten profitieren, welche wiederum an den privaten Gewinnen dieser Unternehmen Anteile besaßen.

### *Chinesische Unternehmer:*

Nachdem wir uns ausführlich mit den lokalen strategischen Gruppen befasst haben, deren Aneignungsweise vorwiegend auf *kollektiven* Ressourcen beruht, wollen wir uns nun den Gruppen zuwenden, deren Einkommen in erster Linie der *korporativen* Aneignung entspringt. Dabei gilt es zwischen den zwei Hauptgruppen von chinesischen und indigenen Unternehmern zu unterscheiden, welche zusammen das private, nationale Kapital in Indonesien repräsentieren. Zudem muss man beachten, dass wenn von chinesischen Unternehmern oder Kapitalisten gesprochen wird, dies im Fall Indonesiens immer eine Zusammensetzung aus ansässigen und ausländischen Unternehmern bedeutet. Konkret wird zwischen den sogenannten *peranakan*, d.h. den von Geburt an ansässigen und kulturell integrierten Chinesen, deren Einnahmequelle hauptsächlich der Kleinhandel, das Kreditgeschäft und die Weiterverarbeitung von landwirtschaftlichen Produkten ausmachen, und den *totok*, den kulturell ausgeschlossenen, dafür im Industriesektor erfolgreicheren Chinesen unterschieden (Robison 1986: 29).

Die chinesischen Unternehmer konnten ihre Stellung gegenüber den anderen lokalen, strategischen Gruppen mit dem Eindringen des Kapitalismus in das indonesische Wirtschaftsgefüge während der Kolonialzeit deutlich ausbauen. Unmittelbar nach der Unabhängigkeit jedoch wurde das chinesische Unternehmertum aufgrund der nationalistischen und anti-chinesischen Politik der indonesischen Regierung zurückgedrängt (Evers/Schiel 1988: 39). Vor 1965 war daher der Widerspruch eines wirtschaftlich dominanten, aber politisch schwachen und sozial ausgegrenzten Elements der einheimischen, besitzenden Klasse augenfällig. Die lokalen chinesischen Unternehmer dominierten zwar den indonesischen Finanz- und Produktionssektor, wurden jedoch politisch und kulturell unterdrückt. Ihre Dominanz rührte hauptsächlich von den eng verknüpften Strukturen ihrer Familienunternehmen her, welche in gut entwickelten chinesischen Kredit- und Verteilungsnetzwerken integriert waren, die sich über Indonesien wie aber auch über den gesamten südostasiatischen Raum erstreckten (Robison 1986: 272). Die lokalen Chinesen konnten sich aufgrund der feindlichen Wirtschaftspolitik – trotz ihrer ökonomischen Stärke – nicht als eine nationale Bourgeoisie oder Klasse etablieren und blieben vorwiegend auf den Handel fokussiert. Zudem konnten sie aufgrund ihrer politischen Stellung auch im Industriesektor die westlichen Unternehmen nicht konkurrenzieren (ebd.: 29, 271). Dementsprechend konfliktgeladen war die politische Situation. Nach 1965 hingegen bot die Politik unter Suharto, welcher die einheimische Wirtschaft wieder für ausländisches Kapital öffnete und die anti-chinesische Politik einschränkte, den chinesischen Unternehmern (einheimischen wie ausländischen) die Möglichkeit, ihre Aneignungschancen in einem für sie vorteilhafterem wirtschaftlichem Umfeld auszubauen. Wirtschaftswachstum und Sanierung der einheimischen Wirtschaft wurden zur obersten Priorität der Regierung erklärt, welche sich entsprechend an die Chinesen wandte, da sie diejenigen waren, welche am besten Kapital investieren und Unternehmen führen konnten. Die chinesischen Unternehmer waren somit die ersten, welche erfolgreich auf die *joint venture*-Angebote der Regierung, d.h. auf einen Zusammenschluss von staatlichem und privatem Kapital, reagieren konnten (ebd.: 272).

Zur Sicherung ihrer neu gewonnenen Aneignungschancen wählten die chinesischen Unternehmer eine Strategie der *Koalition* mit dem indonesischen Militär. Das Aufkommen der strategischen Gruppe des Militärs unter der „Neuen Ordnung“ als die dominante politische Macht stärkte auch die Position der chinesischen Unternehmer, da das Militär nicht in kreditunwürdige Unternehmen der indigenen Bevölkerung investieren wollte. Die mit dem Militär zusammen arbeitenden chinesischen Unternehmer wurden *cukong* (Berater) genannt, da sie – in Vertretung der Generäle – die militärischen Betriebe führten und auch Geld darin investierten (ebd.: 272). Die wirtschaftlich dominante Stellung der chinesischen Unternehmer ab 1965 liess sich somit auf drei entscheidende Faktoren zurückführen: Erstens, ihr Zugang zu Finanz- und Unternehmensnetzwerken des chinesischen Auslandskapitals als eine Einkommensquelle, von der die indigenen Unternehmer Indonesiens nicht profitieren konnten; zweitens, ihre Koalition mit den strategischen Gruppen der bürokratischen – zivilen und militärischen – Machtzentren; sowie drittens, ihre Integration auf Unternehmensebene innerhalb des internationalen Kapitals (ebd.: 272f.). All diese Eigenschaften des chinesischen Unternehmertums machten es zu einem unverzichtbaren Bestandteil der wirtschaftlichen Überlegungen der politischen Machthaber Indonesiens.

Gleichzeitig kamen diese aber zu Beginn der 1970er Jahre unter zunehmenden politischen Druck. Die den Staat repräsentierenden Gruppen der Beamten und des Militärs waren mit einem Dilemma konfrontiert: Einerseits konnten sie auf die chinesischen Unternehmer nicht verzichten, da diese ihnen generell ein grösseres Wirtschaftswachstum bescherten sowie spezifische Möglichkeiten zur individuellen Ressourcenaneignung mittels privaten Geschäftsbeteiligungen und Korruption boten. Andererseits wurde durch ihre Koalition mit den chinesischen Kapitalisten die politische Legitimität der „Neuen Ordnung“ bedroht, da sie in der Öffentlichkeit zunehmend als Handlanger der chinesischen Geschäftsinteressen porträtiert wurden (ebd.: 273). Als die anti-chinesischen Ressentiments in den Unruhen in Bandung und Jakarta in den Jahren 1973 und 1974 offensichtlich wurden, führte die Regierung eine *anti-chinesische Gesetzgebung* ein und wandte sich vermehrt den indigenen Unternehmern zu. Trotz dieser politischen Hürden konnten die chinesischen Unternehmer ihr Überleben sichern. Die Überlebensfaktoren, die ihnen dabei halfen, waren dieselben, welche schon ihren Aufstieg zur wirtschaftlich dominanten Gruppe bestimmt hatten. Das Vorhandensein von gut entwickelten Kreditnetzwerken auf lokaler und regionaler Ebene sowie die erfolgreiche Integration innerhalb der globalen Wirtschaft und die Koalition mit der indonesischen Bürokratie, und dort vor allem mit dem Militär, führten dazu, dass die chinesischen Unternehmer ihre Stellung innerhalb der indonesischen Wirtschaft behaupten konnten. Als dann in den 1980er Jahren die staatlichen Einnahmen aus dem Ölsektor langsam abzunehmen begannen, konnten die chinesischen Unternehmer ihre Position sogar wieder stärken (ebd.: 318). Grund dafür war, dass die Beamten, welche durch die Öleinnahmen eine relativ unabhängige Revenuequelle besessen hatten, plötzlich sich dieser beraubt sahen und wieder vermehrt auf alternative Einnahmen von privatem, ausländischem Kapital angewiesen waren – solange sie die Steuereinnahmen seitens der einheimischen Bevölkerung nicht signifikant erhöhen konnten.

*Indigene Unternehmer:*

Die politische Verletzbarkeit der chinesischen Unternehmer lässt sich teilweise auf das Handeln der zweiten strategischen Gruppe mit *korporativer* Ressourcenbasis zurückführen, nämlich auf die indigenen Unternehmer Indonesiens. Diese befanden sich seit der Kolonialzeit mit den chinesischen Unternehmern in einem Wettstreit um die korporativen nationalen Ressourcen. Zu Beginn machten vor allem islamisch-orientierte Händler und Kleinunternehmer die indigene Unternehmerschaft aus. Diese hatten noch während der Kolonialzeit die Vereinigung *Sarekat Islam* gegründet, welche eine Basis für gemeinsame Handlungen der indigenen Unternehmer und für Boykotte gegenüber den chinesischen Händlern bildete. Erstaunlich dabei war, dass aus einer ökonomischen Perspektive nicht der holländische Kolonialstaat als Feind betrachtet wurde, sondern die chinesischen Kleinhändler.<sup>19</sup> Grund dafür war, dass die Holländer sich auf die Grossindustrie und den Import-Export-Sektor konzentrierten, während die Chinesen vermehrt in Wirtschaftssektoren eindrangen, wie beispielsweise den Handel von landwirtschaftlichen Produkten, Textilien, Batik, Rauchwaren und Nahrungsmitteln sowie den Transportsektor, welche die indigenen Unternehmer als ihr Hoheitsgebiet betrachteten und daher mit Abwehrreaktionen reagierten (Robison 1986: 27f.). Doch schon nach wenigen Jahren kam es zur Aufspaltung zwischen den religiös-nationalen und unternehmerischen Zielen, welche in der Organisation *Sarekat Islam* vereint waren. Die nationalistische Bewegung wurde von den 1920er Jahren an durch säkulare Organisationen vertreten, welche ein geringes Interesse an den Zielen der indigenen Unternehmer zeigten. Nach der Unabhängigkeit erwies sich das private nationale Kapital Indonesiens (indigenes und chinesisches) als unfähig, das ausländische (in erster Linie holländische) Kapital zu ersetzen, speziell in den grossen Industrie- und Ressourcensektoren. Der Staat übernahm daher eine zentrale Rolle bei der Finanzierung und dem Tätigen von Investitionen in diesen Sektoren (ebd.: 47). Die politische Führung zwischen 1949 und 1959 versuchte, die Kolonialwirtschaft mit einer Strategie der graduellen Kapitalbildung innerhalb existierender Strukturen abzulösen (ebd.: 36). In Bezug auf die indigenen Unternehmer stellte der indonesische Staat ihnen nicht nur Kredite zur Verfügung, sondern schützte sie auch gegenüber ausländischen und chinesischen Wirtschaftsinteressen. So versuchte der Staat beispielsweise im Rahmen des sogenannten *Benteng*-Programms die einheimischen Importeure zu fördern, indem er zwischen 1950 und 1956 Lizenzen ausschliesslich für indigene Unternehmer reservierte und damit den freien Wettbewerb einschränkte (ebd.: 42). Es wurde gehofft, dass der Importsektor eine Basis für die Kapitalakkumulation bilden würde, welche die Expansion von indigenem Kapital in andere Wirtschaftssektoren unterstützt. Die Hoffnungen erfüllten sich jedoch nicht. Trotz massiver staatlicher Eingriffe in die Wirtschaft konnten die indigenen Unternehmer sich im allgemeinen nicht ausserhalb der Bereiche des Kleinhandels und der Warenproduktion in kleinen und mittleren Unternehmen etablieren. Zudem führte diese privilegierte Lizenzvergabe zu einer patrimonialen und kaufmännischen Art der Ausübung von Staatsmacht seitens der zivilen Staatsbeamten (ebd.: 47f.).

---

<sup>19</sup> Aus einer politischen Perspektive wurde der Kolonialstaat jedoch sehr wohl als Feind betrachtet. Vergleiche dazu die Rolle von *Sarekat Islam* als Quelle der Parteibildung und Mittel für den Aufstieg der „Professionals“ im anti-kolonialen Kampf (vgl. Kapitel 4.3.1.2.).

Unter der „Gelenkten Demokratie“ wurde der Schutz der indigenen Unternehmer im Rahmen einer intensivierten Koordination und Regulation aller Sektoren der indonesischen Wirtschaft durch den Staat fortgeführt. Die enteigneten ausländischen Betriebe wurden im Rahmen der Nationalisierungspolitik nicht privaten einheimischen Unternehmern übergeben, sondern in staatliche Unternehmen transferiert (ebd.: 72). Deren entsprechende Bevorzugung bei der Vergabe von staatlichen Krediten und die politische und ökonomische Kontrolle durch staatliche Agenturen sowie die allgemeinen Prozesse von veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen, wie der Kollaps der Infrastruktur, Inflation, Knappheit an Ersatzteilen und anderen für die Produktion notwendigen Warenimporten schwächte das private Unternehmertum zusätzlich (ebd.: 81). Trotz all dieser Probleme entwickelte sich in dieser Periode langsam eine kleine, aber signifikante Gruppe von indigenen Kapitalisten (ebd.: 87). Deren wichtigste Vertreter hatten ihre Position durch vorzugsberechtigten Zugang zu Lizenzen, Verträgen und Krediten der Nationalbank unter dem Schutz von politischen Patrons innerhalb des *Benteng*-Programms erworben (ebd.: 88). Die wirtschaftliche Basis dieser grossen und mittleren Unternehmer blieb in den meisten Fällen der Handel, speziell der Import. Das Hauptproblem der ökonomischen Konstellation unter der „Neuen Ordnung“, mit welchem die indigenen Unternehmer konfrontiert waren, bildete jedoch die Abhängigkeit von politischer Patronage und Monopolpositionen im Importsektor. Mit dem Fall des Patrons riskierten die Unternehmer entsprechend, dass ihre Lizenzen sich in Luft auflösten (ebd.: 91). Dies geschah dann auch in vielen Fällen nach dem Staatsstreich von 1965.

Unter der „Neuen Ordnung“ wurden die meisten nicht-militärischen Patrons des Sukarno-Regimes von ihren Autoritätspositionen abgesetzt. Dadurch kollabierten auch eine Vielzahl der Betriebe der indigenen Unternehmer oder sie wurden in neue Geschäftskonsortien überführt, welche in der Mehrzahl mit dem Militär assoziiert waren (ebd.: 92). Weder die Generäle noch die Technokraten des neuen Regimes fühlten sich zu Beginn verpflichtet, der indigenen Unternehmerschaft einen speziellen Schutz zukommen zu lassen. Es herrschte die Ansicht, dass solcher Schutz nur missbraucht würde und zu einer schwachen, ineffizienten und abhängigen Klasse der indigenen Besitzenden führen könne (ebd.: 323). Als sich jedoch zwischen 1965 und 1974 die ökonomische Situation der indigenen Unternehmer zunehmend verschlechterte und die Resentiments gegenüber den chinesischen Unternehmern und ihren militärischen Patrons, der steigenden Korruption sowie der Dominanz von ausländischem und chinesischem Kapital zunahmen, kam es in den frühen 1970er Jahren zu Aufständen, welche von Gewalt gegen Chinesen begleitet waren. Der politische Protest an der Wirtschaftspolitik der „Neuen Ordnung“ war zweifacher Art: Zum einen wurde er von den durch die existierende Wirtschaftsstrategie benachteiligten einheimischen Unternehmern geäussert. Zum anderen kritisierten aber auch Gruppen, wie z.B. städtische Bevölkerungsschichten, Studenten und mit dem Vorgängerregime assoziierte Organisationen die politische Herrschaftsordnung. In Reaktion darauf verfügte das Suharto-Regime, dass alle *joint ventures* nationale Partner haben und 51 Prozent der Anteile dieser Betriebe innerhalb von 10 Jahren zu diesen Partnern übergehen müssten (ebd.: 328).



Unter der „Neuen Ordnung“ kam es zur Bildung einer neuen Klasse indigener Besitzender. Diese setzte sich aus drei verschiedenen Kategorien von indigenen Kapitalisten zusammen, und zwar erstens aus den Überlebenden des *Benteng*-Programms und der Gelenkten Wirtschaftsperiode; zweitens aus den Staatsbeamten unter der „Neuen Ordnung“, welche private Geschäftskonsortien aufbauen konnten; sowie drittens aus den neuen Kapitalisten, welche durch Patronagebeziehungen zu den bürokratischen Machtzentren eigene Unternehmen aufbauen konnten (ebd.: 329). Trotz dieser heterogenen Zusammensetzung kann eine Strategie für alle Elemente der sich langsam herauskristallisierenden Gruppe der indigenen Kapitalisten genannt werden, nämlich diejenige der *Koalition*.

1. Die überlebenden Unternehmer aus der vorhergehenden Periode wurden während der „Neuen Ordnung“ mehrheitlich zu Partnern von ausländischen Unternehmen in *joint venture*-Abkommen im Industrie- und Ressourcensektor. Weil die Gesetze einheimische Beteiligungen an in Indonesien tätigen Firmen vorschrieben,<sup>20</sup> wurden die lokalen Handelspartner von ausländischen Kompanien häufig zu Koalitionspartnern gemacht, während diese gleichzeitig ihre ursprünglichen Import- und Distributionsfunktionen beibehielten (ebd.: 334).
2. Die zweite Gruppe der Staatsbeamten, welche eigene private Unternehmen aufbauten, profitierte in erster Linie von ihrer Position im Staatsapparat und der darauf basierenden kollektiven Aneignungsweise. Das staatliche Gewaltmonopol wurde dabei von den Bürokraten benutzt, um persönlichen Reichtum durch korporative Aneignung zu akkumulieren und ihre politische Stellung zu sichern. Das grösste Netzwerk an indigenen Geschäftsinteressen in dieser Form stellte dasjenige der Suharto-Familie<sup>21</sup> dar. Die Suharto-Gruppe demonstriert am deutlichsten die weitgehende Integration von staatlich-politischer Macht und privatem, internationalem und chinesischem Kapital. So entwickelte sich die Suharto-Gruppe fast ausschliesslich zu einer ausgedehnten Sammlung von Minderheitsanteilen an den grösseren chinesischen Unternehmensgruppen (ebd.: 343). Die Koalition der Suhartos mit chinesischen und ausländischen Unternehmern stellte ein zentrales Merkmal dieser indigenen Unternehmergruppe dar, welche sich durch ihre Doppelrolle als Bürokraten und Kapitalisten auszeichnete (ebd.: 349).
3. Die letzte Gruppe der indigenen Unternehmerschaft machten häufig ehemalige Generäle und höhere Staatsangestellte aus, welche nach ihrer staatlichen Pensionierung in die Privatwirtschaft einstiegen und eigene Unternehmen gründeten (ebd.: 358). Durch Koalitionen mit ehemaligen Mitarbeitern waren sie in der Lage, ihren zweiten Berufseinstieg zu planen. Der Staat gab den indonesischen Beamten die Möglichkeit, Finanzen zu akkumulieren, Verträge zu entwickeln und Konzessionen als Basis für korporative, kapitalistische Aktivität nach dem Ausscheiden aus dem öffentlichen Amt zu sichern (ebd.: 358).

---

<sup>20</sup> Speziell die neue Gesetzgebung von 1974 stärkte somit ihre Position.

<sup>21</sup> Zu den Familienmitgliedern Suhartos, welche Beteiligungen an solchen Unternehmen besaßen, gehörten u.a. die Frau, der Bruder, der Stiefbruder, die Tochter, die Söhne, der Schwiegersohn sowie zwei Brüder der Frau von Suharto an (ebd.: 343).

### 4.3.2. Korruption als das Resultat von Klassenbildungsprozessen

Die weitverbreitete systemische Korruption in Indonesien kann aufgrund der vorhergehenden Ausführungen zusammenfassend als das Resultat von strategischem Handeln von dominanten, staatsbezogenen Interessengruppen innerhalb des kapitalistischen Entwicklungsprozesses skizziert werden. Historisch gesehen war die Zeit unmittelbar nach der Unabhängigkeit bis 1965 von starken Konflikten zwischen strategischen Gruppen und Fraktionen gekennzeichnet, welche um die Hinterlassenschaft der kolonialen Machtpositionen wie auch um die im Zuge des kapitalistischen Entwicklungsprozesses neu entstandenen Ressourcen miteinander wetteiferten. Die Professionals, das Militär, die Staatsbeamten sowie die verschiedenen Unternehmer trugen zwar die Züge der herrschenden Klasse, d.h. sie hatten Zugang zu politischer Macht und wirtschaftlichem Reichtum und beherrschten grosse Organisationen wie politische Parteien, Bürokratien, Armeen oder Handelsunternehmen, doch intern waren sie durch ethnische, kulturelle oder religiöse Identitäten stark fragmentiert. Erst ab 1965 begann die Richtung der Konflikte sich zu ändern: Die horizontalen Konflikte zwischen Gruppen, welche sich auf der Mikroebene als Konflikte zwischen verschiedenen Patronage-Netzwerken niederschlugen, nahmen ab und der vertikale Konflikt zwischen einer sich neu herausbildenden herrschenden Oberklasse und der urbanen und bäuerlichen Bevölkerung begann zu wachsen (Evers/Schiel 1988: 41f.). Die Bildung von Allianzen zwischen mächtigen politischen und wirtschaftlichen Gruppen und die daraus resultierende hohe politische Stabilität der „Neuen Ordnung“ führten nach der Machtergreifung durch Suharto zur Konsolidierung einer neuen, geeinten Oberklasse. Nicht mehr Konflikte zwischen verschiedenen strategischen Gruppen, sondern die Konsolidierung einer Herrschaftsklasse prägten das gesellschaftliche Bild Indonesiens ab Mitte der 1970er Jahre.

Die Verlierer dieser langfristigen Klassenbildungsprozesse waren im Fall Indonesiens die „Professionals“. Diese verfügten zwar aufgrund ihrer Rolle im anti-kolonialen Befreiungskampf über politische Macht und Prestige, doch im Zuge der postkolonialen Entwicklung verloren sie immer mehr an Einfluss. Aufgrund der starken Einkommensunterschiede waren sie weit davon entfernt eine Mittelklasse zu bilden. Und auch auf politischer Ebene wurden sie zunehmend von den staatlichen Beamten als Technokraten kooptiert und als funktionelle Gruppe der indonesischen Parlamente durch den Staat kontrolliert (ebd.: 40). Im Gegensatz dazu kann man die mächtigen Gruppen der zivilen und militärischen Staatsbeamten sowie die chinesischen Unternehmer als Gewinner der Konsolidierung einer indonesischen Herrschaftsklasse bezeichnen. Weil sie strategisch geschickt handelten, gelang es ihnen, ihre wirtschaftlichen und politischen Positionen zu stärken. Die Strategien, welche sie dabei in Bezug auf andere strategische Gruppen verfolgten waren zweifacher Art: Einerseits wandten speziell das Militär und die zivilen Staatsbeamten *Hybridisierungsstrategien* zur Ausweitung ihrer Aneignungschancen an. Darunter wird die Nutzung recht heterogener Einkommensquellen verstanden, wie die private Nutzung „öffentlicher“ Institutionen als Basis und Bedingung für den privilegierten Einstieg in die Privatwirtschaft und zur vorteilhaften Erlangung von Grundbesitz in kombinierter Form. *„Ein Beispiel hierfür wäre der Zugriff des prinzipiell kollektiv aneignenden indonesischen Militärs auf die Privatwirtschaft des Landes spätestens seit Ende der Sukarno-Ära“* (ebd.: 60). Dadurch sicherte sich das Militär mit Hilfe seiner kollektiven Ressourcen zusätzlich noch korporative Einkommensquellen in

Form von Unternehmensgewinnen der sich im militärischen Besitz befindlichen Staatsbetriebe sowie – im Falle von einzelnen Generälen und höheren Offizieren – weitere Möglichkeiten, persönlichen Reichtum zu akkumulieren. Mit dieser Strategie geriet das Militär allerdings häufig in Konflikt mit den indigenen Unternehmern, welche ihre traditionellen Revenuequellen durch das Militär bedroht sahen. Eine zweite typische Handlungsstrategie, welche vom Militär, aber auch von anderen Gruppen angewandt wurde, war diejenige der *Koalition*. Die Klassenbildung in Indonesien erfolgte hauptsächlich durch die Koalition der politisch mächtigen strategischen Gruppen des Militärs und der zivilen Staatsbeamten mit der wirtschaftlich starken Gruppe der chinesischen (und ausländischen) Geschäftsleute. So haben Beamte und vor allem Offiziere, welche neben ihrer Tätigkeit in der Bürokratie auch in das Privatgeschäft eingestiegen und sich als Unternehmer oder Grossgrundbesitzer betätigt haben, vor allem chinesische Grosskaufleute eingesetzt, welche über das erforderliche Kapital und die betriebswirtschaftlichen Kenntnisse zur operativen Leitung dieser Unternehmen verfügten.

Zwei Punkte gilt es in Bezug auf die Korruption speziell hervorzuheben: Zum einen ist die Korruption als eine Form der individuellen Aneignung eng verknüpft mit eben dieser Konsolidierung einer geeinten Oberklasse im Rahmen von historischen Klassenbildungsprozessen. Durch die Koalition von politisch mächtigen und in erster Linie staatsbezogenen Interessengruppen mit den wirtschaftlich wohlhabenden Kapitalisten bildete sich langsam eine Herrschaftsklasse heraus, welche sich durch eine Verwischung der Grenzen zwischen öffentlichen und privaten Interessen auszeichnete (vgl. die oben genannten Beispiele von Hybridisierungs- und Koalitionsstrategien). Zum zweiten unterscheidet sich diese neue indonesische Oberklasse grundsätzlich von der Form einer westlichen Bourgeoisie in Bezug auf ihre Rolle im und gegenüber dem Staat. Während in den westlichen Ländern die Herrscher- bzw. Oberklasse nur durch ökonomische Faktoren (Besitz- und Produktionsverhältnisse) bestimmt wird, wird die indonesische Oberklasse neben ökonomischen auch durch politische Faktoren (strategische Positionen im Staatsapparat) determiniert. Die westliche Bourgeoisie kann daher in erster Linie als eine private Klasse bezeichnet werden „*im Gegensatz zur Allgemeinheit des Citoyen, des 'gleichen und freien' Staatsbürgers im öffentlichen Bereich der Staatsangelegenheiten*“ (ebd.: 164). Der indonesische Staat hingegen ermöglicht mit seinem vergleichsweise riesigen Eigentum an Produktionsmitteln den strategischen Gruppen innerhalb des Staatsapparates, „*ihre Position als 'Bürokratie' – cum Klasse mit Akzent auf dem zweiten Aspekt zu stabilisieren. Er [stellte] ihnen [...] strategische Ressourcen bereit, die sie – ganz ohne das ökonomische Risiko eines privaten Unternehmers, bankrott zu machen – in ihrem privaten Interesse kontrollieren [konnten]...*“ (ebd.: 219). Auf diesen letzten Punkt möchte ich im folgenden noch etwas näher eingehen.

#### **4.3.3. Instrumentalisierung des Staates durch strategische Gruppen**

Korruption kann im indonesischen Kontext als das Resultat des Handelns von Interessengruppen innerhalb der staatlichen Bürokratie aufgefasst werden. Dabei hat der Staat für die zivilen und militärischen Staatsbeamten im wesentlichen einen instrumentellen Charakter:

1. *Staat als Ressourcenbasis*: Während der holländischen Kolonialherrschaft war der „Staat“ unter Einschluss der indonesischen Bevölkerung ohnehin nur schwer zu definieren. Der gesamte Staatsapparat konnte zu der Zeit eher als eine Aneignungsagentur für Revenuen, denn als Verkörperung eines kollektiven Staatsbewusstseins verstanden werden. Der gesamte koloniale Verwaltungsapparat war *„auf die Vermehrung der Einnahmen abgestellt und unterschied sich in dieser Hinsicht kaum von anderen profitorientierten Institutionen wie Plantagen und Minengesellschaften, Handelshäusern oder Anwaltsbüros“* (Evers/Schiel 1988: 73). An dieser Situation hat sich auch in der postkolonialen Phase nur wenig geändert. Nach dem kolonialen Vorbild nutzten die unter Suharto aufkommende Gruppe der Staatsbeamten ihre Position innerhalb der staatlichen Bürokratie zur kollektiven, korporativen und individuellen Ressourcenaneignung. Zwei Trends bzw. Strategien von Staatsbeamten konnten dabei beobachtet werden: Einerseits die Verstaatlichung der gesellschaftlichen Ressourcen, welche sich in der nationalistischen Wirtschaftspolitik im postkolonialen Indonesien widerspiegelte. Durch die Schaffung von Staatsbetrieben und staatliche Regulationen sollte die nationale Wirtschaft angekurbelt werden, wobei der Staat die zentrale Rolle im kapitalistischen Entwicklungsprozess einnahm. Die Folge davon war eine massive Zunahme der Staatsrevenuen während der „Neuen Ordnung“. Andererseits lässt sich auch ein umgekehrter Trend im postkolonialen Indonesien feststellen, nämlich die Privatisierung des Staates durch seine Beamten. Evers und Schiel sprechen in diesem Zusammenhang vom „bürokratischen Kapitalismus“ als dem bestimmenden Merkmal der Beziehungen zwischen dem Staat und der indonesischen Gesellschaft (ebd.: 247). Die Kombination von bürokratischem Amt und persönlichen Wirtschaftsinteressen einzelner wie auch ganzer Gruppen von staatlichen Angestellten schlug sich in der postkolonialen Situation als weitverbreitete systemische Korruption nieder.
2. *Staat als Berufs- und Einkommensbasis*: Ein weiteres Merkmal der Instrumentalisierung des postkolonialen indonesischen Staates durch strategische Gruppen war, dass der Umfang des Verwaltungsapparates nach der Unabhängigkeit immer mehr answoll. *„Unabhängigkeit von der Kolonialherrschaft brachte in Indonesien, besonders nach 1953, eine schnelle Ausdehnung des Staatsdienstes mit sich [...]. Nach dem Zensus von 1970 waren 4.4 von 1000 Indonesiern bei der Regierung angestellt, um 1980 hatte sich diese Zahl verdoppelt. 1984 betrug die Zahl der Beamten und Angestellten annähernd drei Millionen, also ca. 20 pro 1000“* (ebd.: 54). Die Ausdehnung des indonesischen „Beamtenstaats“ (Parkinsonsche Bürokratisierung) ging Hand in Hand mit der Erweiterung der kollektiven Aneignungschancen der zivilen und militärischen Beamten einher, d.h. in dem Masse, wie die Staatseinnahmen anstiegen, wuchs auch der Anteil an den Staatsausgaben, der für den Unterhalt der staatlichen Bürokratie ausgegeben wurde.
3. *Staat als Distributionsagentur*: Ein letztes Merkmal war, dass der Staatsapparat von den indonesischen Beamten benutzt wurde, um grössere Netzwerke von loyalen Anhängern zu finanzieren und damit die eigene Machtposition zu stabilisieren. Die Beherrschung des

Staates diene der machtmässigen Absicherung der Regimekoalition. Die hierarchischen Strukturen der Bürokratie konnten von den militärischen und zivilen Beamten genutzt werden, um Gewinnanteile, sprich staatliche Einnahmen flächendeckend an die staatlichen Angestellten, aber auch an Externe innerhalb der indonesischen Gesellschaft zu verteilen. Dem gleichen Zweck dienten auch viele der privaten Wirtschaftsimperien, welche von staatlichen Beamten im Laufe ihrer Amtszeit aufgebaut wurden. Anhand dieser Verteilungsfunktionen des Staates wird das Innenleben der strategischen Gruppen besonders deutlich. Während diese sich auf der Makroebene als soziale Gruppen mit gemeinsamen Interessen und Aneignungschancen konstituieren, verlaufen die Beziehungen innerhalb der Gruppen auf der Mikroebene entlang Patron-Klienten-Strukturen. Um die tatsächlichen Machtbeziehungen aufzudecken, ist es daher notwendig, durch die formalen Autoritätsbeziehungen der Bürokratie hindurch, auf die dynamischen Beziehungen informeller Art zwischen den einzelnen Personen und Gruppen zu schauen. Erst dann wird deutlich, dass die informellen Patron-Klienten-Beziehungen, welche naturgemäss höchst personalisiert sind, die wahren Machtstrukturen nicht nur in Indonesien, sondern auch in vielen anderen südostasiatischen Gesellschaften verkörpern (Pye 1985: 285).

#### **4.3.4. Kulturelle Legitimationsmuster von korrupten Handlungen**

Im vorhergehenden Kapitel zu den kolonialen Korruptionsursachen in Indonesien haben wir bereits die externen Wurzeln der zu Korruption führenden paternalistischen Regierungsführung genauer betrachtet, d.h. das Eindringen des Kolonialstaates in den privaten Raum und der dadurch ausgelösten Verwischung der Grenzen zwischen privatem und öffentlichem Raum. Nachdem wir uns nun mit den internen Wurzeln beschäftigt haben, wollen wir uns den postkolonialen Legitimationsformen des privaten Aufkaufs der staatlichen Vorrechte durch die zivilen und militärischen Beamten zuwenden. Diese Kongruenz von Staat und sozialem Körper, d.h. den das Staatsmonopol innehabenden strategischen Gruppen, autorisierte die staatlichen Beamten, ihre Vorrechte grenzenlos auszunutzen (Bertrand 1999: 287). Legitimiert wurden die korrupten Praktiken bzw. die Privatisierung oder Sozialisation des Staates wie schon während der Kolonialzeit mittels kultureller Praktiken. Speziell der strategische Gebrauch von Verwandtschaftsterminologien durch die politische Elite, um die Beziehungen zwischen dem Staat und der Gesellschaft sowie zwischen den bürokratischen Patrons und ihren Klienten zu beschreiben, setzte sich nach der Unabhängigkeit fort. Die javanische Kultur wurde durch die politischen Anführer „wiederentdeckt“. Die Verwandtschaftsterminologie spielte dabei die Rolle des kulturellen Alibis der Privatisierungsprozesse des Staates in Indonesien (ebd.: 287f.).

Die Anführer der nationalistischen Bewegung übernahmen die Verwandtschaftsbezeichnungen des Kolonialstaates, da das Bild der „nationalen Familie“ ihnen einerseits erlaubte, dem nationalistischen Kampf einen Sinn zu geben. Der Kampf gegen die Kolonisten wurde präsentiert als die Erfüllung der „familiären Pflichten“. Andererseits konnten dadurch –wie schon während der Kolonialzeit – die sozialen Hierarchien innerhalb der indonesischen Gesellschaft respektiert und er-

halten bleiben (ebd.: 300f.). Nach der Unabhängigkeit blieb die „nationale Familie“ im Sprachgebrauch der postkolonialen Eliten privilegiert. Eine spezielle Rolle innerhalb dieser Familie spielte der *bapak* (Vater). Auf nationaler Ebene nahm Präsident Sukarno ab 1959 die Vaterrolle ein, der sich um seine Kinder, sprich das indonesische Volk, kümmerte. Die Analogie zur „nationalen Familie“ liess die Machthalter im Staat ihre Legitimierung umgehen. Ein Vater ist streng, aber grosszügig und muss sich nicht legitimieren, d.h. er alleine weiss, was für seine Kinder am besten ist (ebd.: 305):

Sukarno's method in handling patron-client power was to act as the bold 'father' of the whole country who was fearlessly confronting the 'outside' dangerous world. He sought to give psychic rewards to all of his 'children' (Pye 1985: 118).

Auch Suharto liess sich ab 1965 gerne als Patriarch und *Bapak Pembangunan Indonesia* („Vater der indonesischen Entwicklung“) abbilden. Blutsverbindungen – echte und symbolische – standen über den Gesetzen des Landes (Bertrand 1999: 306). Im Gegensatz zu Sukarno war Suharto jedoch viel geschickter im Umgang mit den kulturellen Praktiken zur Legitimation seiner korrupten Herrschaft. Während Sukarno die kollektiv angeeigneten Staatsressourcen in der Art eines grosszügigen, aber verschwenderischen javanischen Herrschers in symbolische Monumente steckte, investierte Suharto lieber direkt in Patron-Klienten-Beziehungen innerhalb des Staatsapparates:

All the key elements in the polity were able to obtain their expected shares even during the period of austerity when inflation was being brought under control. The Indonesian belief that all who are well off should be ready to share their good fortune has made it hard to draw a sharp line between 'socialist redistribution' and corruption (Pye 1985: 119).

Zusammenfassend kann man sagen, dass die *bapak*-Figur, Zeichen der Suharto-Zeit, jene Profiteure der Staatsmacht bezeichnete, welche dank ihren Beziehungen und Opportunismus die Ministerbüros und öffentlichen Unternehmen umzingelten und an ihrer luxuriösen Ausstattung erkennbar waren. Das Suharto-System zentrierte um die Interessenserhaltung der Cliques und strategischen Gruppen. Das Familienrecht galt gleichzeitig als Praktik im wortwörtlichen Sinne, d.h. die Bereicherungsmöglichkeiten waren von der genealogischen Nähe zum Präsidenten abhängig, und als ein allgemeines Prinzip der Rechtfertigung des Nepotismus, d.h. als legale Doktrin der patriarchalischen Übertragung und Delegation von Macht (Bertrand 1999: 308).

## 5. Fazit

Ausgangspunkt der Arbeit war die Frage, wie sich die Vielzahl von korrupten Praktiken im öffentlichen Sektor Indonesiens erklären lassen. Dabei wird Korruption nicht in einem engeren Sinne auf den Tatbestand der Bestechung eingegrenzt, sondern sie umfasst eine Reihe von Korruptionsformen, denen bestimmte Merkmale eines ganzen „Korruptionskomplexes“ gemeinsam sind, welche auch in anderen Ländern der Dritten Welt feststellbar sind.

So geht es bei korrupten Praktiken als *erstes* immer um den Missbrauch von delegierter Macht. Indonesische Bürokraten missbrauchen ihre Machtpositionen im Verwaltungsapparat, um sich staatliche Ressourcen anzueignen und ihr persönliches Einkommen zu maximieren. Zu diesem Zwecke instrumentalisieren sie im Stile eines gesellschaftlichen Unternehmers bzw. Manipulators ihre traditionellen, informellen Beziehungsnetzwerke. Sie nützen dabei ihre strategischen Kontakte zu politischen Machthabern aus und bilden mit anderen, sich in der gleichen Interessenslage befindlichen Personen Koalitionen, um ihre Ziele besser verfolgen zu können. Solche Koalitionen oder strategische Gruppen sind von Natur aus dynamisch und bilden daher das ideale Instrument, um neu entstandene Ressourcen im Zuge des tiefgreifenden, gesellschaftlichen und kapitalistischen Wandels, welcher Indonesien nach der Unabhängigkeit erfasst hat, kollektiv auszubeuten. Andererseits bieten Koalitionen aber auch Sicherheit und Verlässlichkeit für den Einzelnen, der sich mit rapiden Modernisierungs- und Bürokratisierungsprozessen konfrontiert sieht.

Indem die indonesischen Staatsbeamten ihre partikularistischen Netzwerke zur eigenen Zielerreichung heranziehen, geraten sie als *zweites* in Konflikt mit den universalistischen Normen der staatlichen Bürokratie. Diese legalen Normen, welche die Beziehungen zwischen der Bevölkerung und dem indonesischen Staat regeln, stehen im Widerspruch zu den Normen von informellen Netzwerken, welche meist auf der hierarchischen Beziehung zwischen einem Patron und seinen Klienten gründen. Patron-Klienten-Strukturen sind in Indonesien weit verbreitet und werden häufig zwischen Politikern, Beamten und Geschäftsleuten oder zwischen Beamten auf unterschiedlichen Rangstufen geformt. Solche informelle Beziehungsgeflechte stellen im zweiten Falle Parallelstrukturen innerhalb der formellen staatlichen Organisationen dar. Korruption innerhalb dieser informellen Netzwerke ist schwierig zu entdecken, da die korrupten Handlungen auf eine kalkulierende Weise begangen werden und fest verankert sind innerhalb von traditionellen Beziehungsnetzwerken.

Als *drittes* spielt sich Korruption immer im Kontext von rechtlich organisierten Beziehungen ab, d.h. erst mit der historischen Entstehung eines modernen Nationalstaates und der entsprechenden Institutionalisierung einer öffentlichen Sphäre kann man von Korruption sprechen. In Indonesien lässt sich jedoch wie auch in anderen ehemaligen Kolonien eine unterschiedliche Konzeption von Öffentlichkeit feststellen, nämlich eine doppelte. Dies bedeutet, dass die koloniale Erfahrung zur Existenz zweier öffentlicher Sphären geführt hat, in welchen jedoch dieselben politischen und bürokratischen Akteure agieren. Konkret werden in der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit

die Rechte des Individuums betont, während in der primordialen Öffentlichkeit die Pflichten im Mittelpunkt stehen. Korruption entsteht dabei aus der dialektischen Beziehung zwischen diesen beiden öffentlichen Bereichen. So erweitern staatliche Beamte ihre kollektiven Aneignungschancen innerhalb der indonesischen Bürokratie oder der Armee (zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit), um gleichzeitig den Nutzen, den sie daraus ziehen, dem informellen Netzwerk, welchem sie angehören – sei dies ihre bürokratische Abteilung oder eine Gruppe von Generälen und Offizieren innerhalb der Armee (primordiale Öffentlichkeit) – zugute kommen zu lassen.

Ein *viertes* und sehr wichtiges Merkmal des indonesischen Korruptionskomplexes ist sein systemischer Charakter. Korrupte Verhaltensweisen innerhalb des Staatsapparates können nicht einfach als ein fehlbares Verhalten eines einzelnen Staatsangestellten skizziert werden. Stattdessen muss man erkennen, dass die Korruption im öffentlichen Sektor Indonesiens heute die Regel, und nicht die Ausnahme darstellt. Systemische Korruption erfolgt meistens mit der Toleranz, wenn nicht sogar mit der Partizipation eines starken informellen Beziehungsnetzwerkes innerhalb einer formellen Organisation. Diese auf Patron-Klienten-Strukturen basierende Organisation kontrolliert den Zugang zu Machtpositionen, beschützt ihre Mitglieder und verteilt den Korruptionsprofit unter den Mitgliedern der sogenannten „Korruptionskoalition“. Durch das Konzept der systemischen Korruption wird die Aufmerksamkeit des Korruptionsforschers auf die sozialen Zwänge und kulturellen Mechanismen des Korruptionskomplexes, die Banalisierung und Generalisierung des korrupten Verhaltens sowie die Legitimationsprozesse aus Sicht der Akteure gelenkt. Eine solche Form von Korruption resultiert aus einem längerfristigen Arrangement zwischen Akteuren auf verschiedenen Hierarchiestufen innerhalb der staatlichen Bürokratie, bei welchem hohe Gewinne einem relativ geringen Sanktionsrisiko gegenüberstehen, und an welchem sowohl externe wie auch interne Akteure beteiligt sind. Anhand dieser Korruptionsmerkmale wird klar, dass die systemische Korruption in der indonesischen Öffentlichkeit nicht einfach von einem Tag auf den anderen entstanden ist, sondern dass sich dahinter ein historischer Prozess der Etablierung dieser weitverbreiteten Korruptionspraktiken verbirgt.

Die zentrale These dieser Arbeit, nämlich dass die systemische Korruption in Indonesien durch das Handeln von strategischen Gruppen innerhalb der staatlichen Bürokratie im Kontext einer zunehmenden Privatisierung des Staates erklärt werden kann, legt den Schwerpunkt klar auf die *postkoloniale Phase*. Diese wird am prägendsten für die Herausbildung der heutigen Korruptionspraktiken wahrgenommen und ist durch das Eindringen des Kapitalismus in das indonesische Gesellschaftsgefüge gekennzeichnet. Die durch den Kapitalismus hervorgerufene wachsende Produktivität verbesserte den Zugang zu neuen Ressourcen, um welche private Unternehmer und staatliche Angestellte miteinander rivalisierten. Die wichtigste Strategie zur Aneignung dieser neuen Einkommensquellen bestand für die rivalisierenden Gruppen darin, das politische System so zu formen, dass für sie günstige Bedingungen zur Aneignung von Ressourcen geschaffen wurden. Dies gelang den zivilen und militärischen Beamten unter dem Militärregime der „Neuen Ordnung“ am besten, da sie gegenüber den anderen gesellschaftlichen Gruppen über den Vorteil verfügten, dass sich das staatliche Gewalt- und Ressourcenmonopol in ihren Händen befand. Der Staat figurierte dabei als Motor des nationalen Kapitalismus. Im Laufe der postkolonialen Ent-



wicklung Indonesiens dehnten die Staatsbeamten zum einen die staatlichen Aufgaben auf immer mehr Gebiete aus und erhöhten dadurch die Staatseinnahmen. Zum anderen aber wurde der Staat durch seine Beamten sozialisiert bzw. privatisiert, d.h. die staatlichen Ressourcen, Betriebe, und Funktionen gelangten in die privaten Hände der zivilen und militärischen Beamten. Zur Sicherung ihrer neu gewonnenen Aneignungsmöglichkeiten gingen die politischen Machthaber Koalitionen mit privaten Kapitalisten ein, vornehmlich chinesischen Unternehmern oder indigenen Unternehmern aus den eigenen Reihen. In diesen zunehmenden und intensivierten Beziehungen zwischen den staatlichen Beamten und den privaten Kapitalisten ist der Ursprung einer neuen, geeinten Herrscherklasse zu finden. Die Korruption steht dabei im Zentrum dieses sozialen Stratifikations- und Klassenbildungsprozesses. Durch die Verwischung der Grenze zwischen öffentlichen und privaten Interessen der dominanten politischen und ökonomischen Akteure wurden die korrupten Praktiken im indonesischen Kontext institutionalisiert bzw. systematisiert. Es ist daher unbedingt notwendig bei der Analyse der Korruption in Indonesien den sozioökonomischen Kontext der korrupten Handlungen sowie den Prozess der Klassenbildung einzubeziehen.

Die *koloniale Vergangenheit* Indonesiens spielt in Bezug auf die Korruptionsursachen jedoch einen weiteren, nicht zu vernachlässigenden Faktor. Die holländische Kolonialherrschaft prägte zum einen die Beziehungen zwischen dem Staat und den ökonomischen Produktionsformen sowie zum anderen die Beziehungen zwischen dem Staat und der einheimischen Bevölkerung. Zentral für die heutige systemische Korruption in Indonesien ist, dass durch die Involvierung des Kolonialstaates in die wirtschaftliche (Export-)Produktion die Entstehung einer vom Staat unabhängigen kapitalistischen Klasse verhindert wurde. Statt einer nationalen Bourgeoisie übernahm der Staat während der Kolonialzeit, aber auch danach die Führungsrolle innerhalb des ökonomischen Entwicklungsprozesses. Da die Wirtschaft und die Politik aufgrund der kolonialen Produktionsformen stark miteinander verstrickt waren, bot sich den staatlichen Akteuren daher jede Menge von Möglichkeiten, diese Machtfülle zu korrumpieren. In Bezug auf die Beziehungen zwischen dem Kolonialstaat und der Bevölkerung gilt es, die Ausdehnung des kolonialen Staatsapparates zu Beginn des 20. Jahrhunderts bis tief in die indonesische Gesellschaft hinein zu erwähnen. Diese starke Zunahme der Funktionen des kolonialen Staates im Namen der Zivilisation und patrimonialen Fürsorge der Kolonisten gegenüber den Kolonisierten verwischte die Grenze zwischen öffentlichem und privatem Raum zusehends und kann als das Erbe der kolonialen Regierungsführung für die systemische Korruption in Indonesien heute bezeichnet werden.

Zum Schluss sollen noch Argumente in Bezug auf die *vorkolonialen Korruptionsursachen* näher betrachtet werden. Dabei spielen javanische Machtkonzepte und „kulturelle Logiken“, welche einen vorkolonialen Ursprung aufweisen, eine zentrale Rolle. Auf der einen Seite wird argumentiert, dass die systemische Korruption in Indonesien Folge eines Konfliktes zwischen nebeneinander existierenden traditionellen javanischen und modernen westlichen Machtkonzepten im heutigen Indonesien ist. Demnach zeichneten sich die javanischen Königtümer durch einen patrimonialen Herrschaftsstil aus, in dessen Zentrum der gott-ähnliche König stand, welcher das Königreich personifizierte. Die Macht verlief in diesen Staaten entlang dreier Achsen: von der Hauptstadt in die Provinz, vom Herrscher zu den Beherrschten sowie von einer Herrschergenera-

tion zur nächsten. Zentral dabei war, dass die persönliche Nähe zum Herrscher und nicht der formelle Rang den Schlüssel zur Macht in einem solchen Staat darstellte. Wirtschaftlicher Wohlstand und sozialer Status waren eine Folge politischer Macht und nicht umgekehrt. Dieser patrimoniale Regierungsstil wirkt bis heute noch nach und ist in den modernen Staatsapparat in Form von informellen Patron-Klienten-Strukturen eingeflossen, welche sich hinter der formellen Fassade der politischen Institutionen verbergen. Die grassierende Korruption in Indonesien ist gemäss dieser Sichtweise Ausdruck der nach wie vor starken Verankerung von traditionellen Machtkonzepten und politischen Verhaltens in einem sich durch die Modernisierungsprozesse stark gewandelten Kontext. Diese Sichtweise soll jedoch zugunsten einer anderen, sozialanthropologischer geprägten Perspektive zurückgestellt werden, welche kulturelle Muster von Machtbeziehungen in den Vordergrund rückt. Diese sind zwar häufig vorkolonialen Ursprungs, haben sich jedoch im Laufe der Zeit den geänderten Rahmenbedingungen angepasst. Die kulturellen Logiken beeinflussen die korrupten Praktiken heute, determinieren sie jedoch nicht vollständig. Die Bedeutung dieser Logiken liegt in erster Linie in ihrer Rechtfertigungs- und Legitimationsfunktion für korrupte Handlungen. So werden korrupte Praktiken zwischen einem Patron und seinen abhängigen Klienten als Austauschbeziehungen zwischen einem Vater und seinen Kindern beschrieben. Dadurch wird die Korruption in den Alltag der Menschen eingebettet und die Grenze zwischen öffentlicher und privater bzw. familiärer Sphäre verwischt. Speziell die politische Elite des postkolonialen Indonesiens machte sich den Gebrauch der Verwandtschaftsterminologie zur Legitimierung der korrupten Praktiken bzw. der Privatisierung des Staates zu eigen. Dadurch konnten sie wie schon die kolonialen Herrscher zuvor, eine Illusion der Nähe zwischen den Herrschern und den Beherrschten schaffen und die soziale Hierarchie bewahren. Denn ein strenger aber gütiger Vater weiss, was für seine Schützlinge am besten ist. Zudem muss er sich ihnen gegenüber nicht rechtfertigen. Die vorkoloniale javanische Kultur wurde so durch die „Väter der nationalen Entwicklung“ neu erfunden und diente als kulturelles Alibi für die vielfältigen Privatisierungsprozesse des Staates durch seine Beamten. Statt von einer „Kultur der Korruption“ in Indonesien zu sprechen, sollte daher vielmehr die Korruption in die Geschichte Indonesiens eingebettet werden.

## 6. Literaturverzeichnis

- Alatas, Syed Hussein 1999: *Corruption and the Destiny of Asia*. Jalan/Singapore: Prentice Hall and Simon & Schuster.
- Alfiler, Ma. Concepcion P. 1986: *The Process of Bureaucratic Corruption in Asia: Emerging Patterns*. In: Cariño, Ledivina V. (ed.): *Bureaucratic Corruption in Asia: Causes, Consequences and Controls*. Quezon City: JMC Press.
- Anderson, Benedict R. O'G. 1990: *Language and Power. Exploring Political Cultures in Indonesia*. Ithaca/London: Cornell University Press.
- Bakker, Heleen E. and Nico G. Schulte Nordholt (eds.) 2000: *Corruption & Legitimacy*. SISWO Publication 393. Amsterdam: SISWO Publication.
- Bertrand, Romain 1999: „Asal Bapak Senang“: Tant qu'il plaît à Monsieur. Le gouvernement pastoral comme matrice et alibi de la privatisation de l'État en Indonésie. In: Hibou, Béatrice (ed.): *La privatisation des États*. Paris: Éditions Karthala: pp. 285-322.
- Blundo, Giorgio 2003: *Décrire le caché. Autour du cas de la corruption*. In: Blundo, Giorgio et Jean-Pierre Olivier de Sardan (eds.): *Pratiques de la description*. Paris: Éditions de l'EHESS: pp. 75-111.
- Blundo, Giorgio et Jean-Pierre Olivier de Sardan 2000: *La corruption comme terrain. Pour une approche socio-anthropologique*. In: Blundo, Giorgio (ed.): *Monnayer les pouvoirs: espaces, mécanismes et représentations de la corruption*. Paris: Presses Universitaires de France: pp. 21-46.
- Boissevain, Jeremy 1974: *Friends of Friends. Networks, Manipulators and Coalitions*. Pavilion Series. Oxford: Basil Blackwell.
- Brauchli, Simone 2003: *Korruption – Gesellschaftsordnungen auf dem Prüfstand. Ein Korruptionskonzept basierend auf der Theorie des kommunikativen Handelns von Jürgen Habermas*. Universität Zürich: unveröffentlichte Seminararbeit.
- Cariño, Ledivina V. 1986: *Tonic or Toxic: The Effects of Graft and Corruption*. In: Dies. (ed.): *Bureaucratic Corruption in Asia: Causes, Consequences and Controls*. Quezon City: JMC Press.
- Cariño, Ledivina V. and A.T.R. Rahman 1986: *Negative Bureaucratic Behavior and Development: An Introduction to a Seven-Nation Research Project*. In: Cariño, Ledivina V. (ed.): *Bureaucratic Corruption in Asia: Causes, Consequences and Controls*. Quezon City: JMC Press.
- Ekeh, Peter P. 1975: *Colonialism and the Two Publics in Africa: A Theoretical Statement*. *Comparative Studies in Society and History* 17: 91-112.
- Evers, Hans-Dieter und Tilman Schiel 1988: *Strategische Gruppen: Vergleichende Studien zu Staat, Bürokratie und Klassenbildung in der Dritten Welt*. Berlin: Dietrich Reimer Verlag.
- Friedrich, Carl J. 2002: *Corruption Concepts in Historical Perspective*. In: Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.): *Political Corruption. Concepts and Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers: pp. 15-24. [Original 1972].
- Gardiner, John A. 2002: *Defining Corruption*. In: Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.): *Political Corruption. Concepts and Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers: pp. 25-40. [Original 1993].

- Gupta, Akhil 1995: Blurred boundaries: the discourse of corruption, the culture of politics, and the imagined state. *American Ethnologist* 22: 375-402.
- Guzman, Raul P. De 1986: Foreword. In: Cariño, Ledivina V. (ed.): *Bureaucratic Corruption in Asia: Causes, Consequences and Controls*. Quezon City: JMC Press.
- Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.) 2002: *Political Corruption. Concepts and Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers.
- Huntington, Samuel P. 2002: Modernization and Corruption. In: Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.): *Political Corruption. Concepts and Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers: pp. 253-264. [Original 1968].
- Khan, Mushtaq H. 2002: Patron-Client Networks and the Economic Effects of Corruption in Asia. In: Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.): *Political Corruption. Concepts and Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers: pp. 467-488.
- Lee, Rance P.L. 1986: Bureaucratic Corruption in Asia: The Problem of Incongruence between Legal Norms and Folk Norms. In: Cariño, Ledivina V. (ed.): *Bureaucratic Corruption in Asia: Causes, Consequences and Controls*. Quezon City: JMC Press.
- Leys, Colin 2002: What is the Problem about Corruption? In: Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.): *Political Corruption. Concepts and Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers: pp. 59-76. [Original 1965].
- Médard, Jean-François 1995: La corruption politique et administrative et les différenciations du public et du privé: une perspective comparative. In: Borghi, Marco et Patrice Meyer-Bisch (eds.): *La corruption: l'envers des droits de l'homme*. Fribourg: Editions universitaires: pp. 37-46.
- \_\_\_\_\_ 2002: Corruption in the Neo-Patrimonial States of Sub-Saharan Africa. In: Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.): *Political Corruption. Concepts and Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers: pp. 379-402. [Original 1998].
- Nye, Joseph S. 2002: Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis. In: Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.): *Political Corruption. Concepts and Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers: pp. 281-302. [Original 1967].
- Olivier de Sardan, Jean-Pierre 1999: A Moral Economy of Corruption in Africa? *The Journal of Modern African Studies* 37: 25-52.
- Philp, Mark 2002: Conceptualizing Political Corruption. In: Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.): *Political Corruption. Concepts and Contexts*. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers: pp. 41-58.
- Pye, Lucian W. 1985: *Asian Power and Politics: The Cultural Dimensions of Authority*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Robison, Richard 1986: *Indonesia: The Rise of Capital*. A publication of the Asian Studies Association of Australia. Singapore: Kim Hup Lee.
- Schubert, Gunter, Rainer Tetzlaff und Werner Vennwald (Hg.) 1994: *Demokratisierung und politischer Wandel. Theorie und Anwendung des Konzeptes der strategischen und konfliktfähigen Gruppen (SKOG)*. Münster und Hamburg: LIT Verlag.

- Schulte Nordholt, Nico G. 2000: Corruption and Legitimacy in Indonesia: an Exploration. In: Bakker, Heleen E. and Nico G. Schulte Nordholt (eds.) (2000): Corruption & Legitimacy. SISWO Publication 393. Amsterdam: SISWO Publication: pp. 65-94.
- Scott, James C. 1969: The Analysis of Corruption in Developing Nations. *Comparative Studies in Society and History* 11: 315-341.
- \_\_\_\_\_ 2002: Handling Historical Comparison Cross-Nationally. In: Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.): Political Corruption. Concepts and Contexts. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers: pp. 123-138. [Original 1972].
- Sindzingre, Alice 2002: A Comparative Analysis of African and East Asian Corruption. In: Heidenheimer, Arnold J. and Michael Johnston (eds.): Political Corruption. Concepts and Contexts. Third Edition. New Brunswick and London: Transaction Publishers: pp. 441-462.
- Sommer, Jörn 2001: Unterschlagen und Verteilen. Zur Beziehung von Korruption und sozialer Kontrolle im ländlichen Bénin. Frankfurt a.M.: Campus Verlag.
- Streck, Bernhard 1995: Geben und Nehmen. Oder die Korruption in den Tiefen der Menschheit. In: Ders. (Hg.): Korruption. Berlin: Rowohlt: S. 1-8.
- Weber, Max 1976: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. 5. Aufl. Tübingen: J.C.B. Mohr.
- Young, Crawford 1994: The African Colonial State in Comparative Perspective. New Haven and London: Yale University Press.
- Znoj, Heinzpeter 2003: Deep Corruption – „Non-budgetary“ government finance and the institutional framework of systemic corruption in Indonesia. Paper presented at the conference in Marseille on 16.5.2003.