



Stadt – Macht – Korruption

Herausgegeben von
Jens Ivo Engels, Andreas Fahrmeir,
Cesare Mattina und Frédéric Monier

Stadtgeschichte

Beiträge zur Stadtgeschichte und Urbanisierungsforschung – 20

Franz Steiner Verlag

Jens Ivo Engels / Andreas Fahrmeir /
Cesare Mattina / Frédéric Monier (Hg.)
Stadt – Macht – Korruption

**BEITRÄGE ZUR STADTGESCHICHTE
UND URBANISIERUNGSFORSCHUNG**

Herausgegeben von

Christoph Bernhardt (*geschäftsführend*)

Harald Bodenschatz | Christine Hannemann | Tilman Harlander |

Martina Heßler | Wolfgang Kaschuba | Friedrich Lenger | Dieter Schott |

Clemens Zimmermann

Band 20

Stadt – Macht – Korruption

Herausgegeben von

Jens Ivo Engels, Andreas Fahrmeir,

Cesare Mattina und Frédéric Monier



Franz Steiner Verlag

Umschlagabbildung: „Hier ruht der Berliner Filz“. Karikatur von Walter Hanel aus dem Jahr 1984 zur Verstrickung Westberliner Politiker in einen Bauskandal

© Walter Hanel (Künstler), Haus der Geschichte, Bonn

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist unzulässig und strafbar.

© Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2017

Druck: Hubert & Co., Göttingen

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier.

Printed in Germany

ISBN 978-3-515-11738-8 (Print)

ISBN 978-3-515-11741-8 (E-Book)

IN MEMORIAM RALF KÖNIG 1987–2017

Wir Herausgeber widmen diesen Band unserem verstorbenen Kollegen Ralf König. Er war seit 2014 Mitglied der Arbeitsgruppe zur Korruptionsgeschichte. Die Tagung, aus der dieser Band hervorgegangen ist, war nicht zuletzt dank seiner Mitarbeit und seines Organisationstalents ein großer Erfolg. Wir haben einen inspirierenden, zugewandten, lieben Kollegen verloren, die Geschichtswissenschaft einen vielversprechenden Historiker. Ralf König ist viel zu früh von uns gegangen.

Nous dédions ce livre collectif à notre défunt collègue Ralf König. Il faisait depuis 2014 partie de notre groupe de travail sur l'histoire de la corruption. Si le colloque – dont ce livre est le fruit – a été un vrai succès, c'est à son énergie et à son talent d'organisateur que nous le devons. Nous avons perdu un collègue qui nous était cher, une source d'inspiration, et la communauté des historiens a perdu, elle, un jeune chercheur talentueux et prometteur. Ralf König nous a quitté trop tôt.

INHALTSVERZEICHNIS

In memoriam Ralf König 1987–2017.....	5
EINLEITUNG	
<i>Jens Ivo Engels/Frédéric Monier</i>	
Moderne Stadtgeschichte und Korruption. Einführende Überlegungen.....	11
PRAKTIKEN	
<i>Thomas M. Bohn</i>	
Aufenthaltsgenehmigung und Wohnraumwarteliste. Korruptionspraxis in der poststalinistischen Sowjetunion	31
<i>Daniel Kück</i>	
Freund und Helfer? Bordelle, Spielklubs, Gaben. Polizeikorruption in urbanen Räumen im frühen 20. Jahrhundert	43
<i>Marco Bar</i>	
Le maire « intègre » et les autres. Genèse des scandales de corruption urbaine à Marseille (années 1880 – années 1910).....	55
<i>Cesare Mattina</i>	
Au-delà du scandale, une corruption tout à fait ordinaire. Considérations à partir de l’affaire des fausses factures de 1982 à la mairie de Marseille	63
<i>Italo Pardo/Sergio Marotta</i>	
Criminal and Moral Corruption Enmesh in Ischia	77
REAKTIONEN	
<i>Jorge Luengo</i>	
Defining Corruption in Modern Spain. Political Scandals and Republicanism in 1910 Barcelona	87
<i>Gemma Rubí</i>	
The Fight Against Corruption and the New Politics in Urban Spain (1890–1923)	99
<i>James Moore</i>	
Civic Reputations and the Management of Corruption in British Cities, c. 1880–1914.....	109

<i>Bettina Tüffers</i>	
Der parlamentarische Streit um Korruptionsfälle in der Frankfurter Stadtverwaltung (1987–1989)	121
<i>Anja Senz</i>	
Hongkong: Vom „Hort der Korruption“ zur „Hauptstadt der Korruptionsbekämpfung“. Imagewandel dank Eindämmung der Korruption	131
IMAGES	
<i>Alan Lessoff</i>	
The Gilded Age City in American Political Discourse and Lore.....	143
<i>Peter Jones</i>	
Boss men, Grafters and Parvenus. Images of Corruption in Liverpool, Glasgow, and Newcastle c. 1890–2000	155
<i>Ronald Kroeze</i>	
“Dark Oss”: Corrupt Reputations in Dutch History	163
<i>Mathieu Lapointe</i>	
“Montreal, Open City”. Cultural Conflict and the Making of its Reputation for Corruption, 1890–1960.....	175
Kurzbiographien der Autoren.....	187

EINLEITUNG

MODERNE STADTGESCHICHTE UND KORRUPTION

Einführende Überlegungen

Jens Ivo Engels / Frédéric Monier

In Rom begann 2015 ein mit Spannung erwarteter Prozess gegen die „Mafia Capitale“. Die Anklage basierte auf einem Notizbuch, das die systematische Bestechung von Lokalpolitikern und Verwaltungsbeamten in der italienischen Hauptstadt dokumentiert. Die Bewohner konnten nun Schwarz auf Weiß lesen, was viele wussten und alle ahnten, nämlich dass Rom von korrupten Netzwerken regiert wurde. Auf der Liste der Korruptierten fand sich auch kein Geringerer als der ehemalige Bürgermeister der „ewigen Stadt“, Giovanni Alemanno.¹ Bei den Kommunalwahlen 2016 erhielten deshalb die etablierten Parteien einen Denkkzettel, als die weithin unbekannte und politisch unerfahrene, aber eben auch unbelastete Rechtsanwältin Virginia Raggi von der Bewegung „Cinque Stelle“ („Fünf Sterne“) zum neuen Stadtoberhaupt gewählt wurde. Ob damit allerdings die lokalen Netzwerke wirklich entmachtet wurden, ist mehr als zweifelhaft. In ihren ersten Regierungsmonaten ist es der neuen Bürgermeisterin nämlich vielfach nicht gelungen, bestehende Strukturen zu zerschlagen.² Schon ihr unmittelbarer Vorgänger Ignazio Marino war mit dem Versprechen angetreten, den Sumpf aus Mafia und Korruption trocken zu legen. Doch auch er stürzte schließlich über mehrere private Restaurantbesuche, die er mit einer Kreditkarte der Kommune bezahlt hatte.³

Allein dieses einfache Beispiel zeigt, dass es stets einen engen Zusammenhang zwischen Machtfragen und Korruption gibt, wenn letztere die politische Agenda bestimmen. So sind die Machtverhältnisse in einer Stadt einerseits häufig von Netzwerken, Patronage und Begünstigungssystemen geprägt – nicht selten werden sie auf diese Weise zementiert. Zum anderen sorgt deren Skandalisierung in vielen Fällen für eine Veränderung der Machtverhältnisse. Diesem Zusammenspiel von politischen Praktiken auf der einen Seite und Reden über Korruption auf der anderen widmet sich der vorliegende Band. Dabei rückt er einen dritten Aspekt ins Licht der Aufmerksamkeit: Das Sprechen über Korruption führt nicht nur zur Verände-

- 1 Vgl. z. B. Mafia a Roma, sequestrati beni per 204 milioni. Renzi: „Orfini commissario del Pd della capitale“. Alemanno: ho sbagliato, in: *La Repubblica*, 3.12.2014; *Giulio De Santis*, Mafia Capitale, Alemanno a giudizio per tangenti da 125 mila euro, in: *Corriere della Sera*, 18.12.2015.
- 2 Vgl. z. B. *Jörg Bremer*, „Bewegung Fünf Sterne“: Die neuen Wilden bekommen Rom nicht in den Griff, in: *FAZ*, 9.9.2016.
- 3 Vgl. z. B. *Hans-Jürgen Schlamp*, Roms Bürgermeister tritt ab. Das 20.000-Euro-Spesen-Debakel, in: *Spiegel Online*, 9.10.2015, <http://www.spiegel.de/politik/ausland/rom-buergermeister-marino-aus-dem-amt-gejagt-a-1057098.html> (letzter Zugriff am 31.10.2016).

rung von Machtverhältnissen oder zur Entwicklung von Gegenmaßnahmen. Es kann außerdem das Image einer Stadt auf Dauer prägen.

1. KORRUPTION IN DER STADTGESCHICHTSSCHREIBUNG

Rom ist nur ein jüngeres und besonders spektakuläres Beispiel unter den ungezählten Skandalen um Klientelismus und Bereicherung auf kommunaler Ebene, die seit dem 19. Jahrhundert aufkamen. Häufig waren und sind solche Strukturen über längere Zeit öffentlich bekannt, ohne dass sie systematisch bekämpft werden. Gelingt jedoch eine Skandalisierung, sorgt diese für großes Aufsehen, für politischen Wechsel, für Reformschübe – deren Erfolgsaussichten allerdings ungewiss sind. Zugleich wird mit Vorwürfen der Vorteilsnahme auch Politik gemacht. Und schließlich stützen sich solche Debatten nicht selten auf das Image bestimmter Städte. So gehört in Deutschland die Stadt Köln heute geradezu sprichwörtlich zu jenen Kommunen, in denen Bewohner und auswärtige Beobachter die Herrschaft sinistrierender Netzwerke vermuten – und das nicht erst seit dem Müll-Skandal um die Firma Trienekens. Für alle möglichen Probleme und Pannen, wie etwa den spektakulären Einsturz des Stadtarchivs 2009, werden die korruptiven Strukturen des „Kölschen Klüngel“ verantwortlich gemacht. Auch Berlin oder München werden gelegentlich so beschrieben, wenn auch seltener.⁴

Die Liste der Städte mit Korruptions-Image ist lang und häufig reichen die damit verbundenen Vorstellungen viele Jahrzehnte in die Vergangenheit zurück. Das gilt etwa für Marseille in Frankreich, Montreal in Kanada, Chicago in den Vereinigten Staaten, Manchester in Großbritannien. Seltener finden sich dagegen erfolgreiche Bemühungen, eine Stadt explizit als unkorrupt hinzustellen – so wie es der Mailänder Bürgermeister Gaetano Negri Ende des 19. Jahrhunderts versuchte.⁵ Noch außergewöhnlicher ist der Fall der Stadt Hongkong, welche sich vom angeblichen „Hort der Korruption“ ab den 1970er Jahren zur sauberen Stadt mauserte, wie *Anja Senz* in ihrem Beitrag für diesen Band schildert. Allerdings ist zu beachten, dass in der Diskussion über kommunale Machenschaften häufig nicht differenziert wird zwischen Korruption, Verbrechen, mafiösen Strukturen und informellen Netzwerken.

Schon diese wenigen Zeilen zeigen, wie viel Material die Geschichte der letzten rund 150 Jahre über den Zusammenhang von Korruption und Kommune liefert. Umso bemerkenswerter, dass es hierzu noch kaum systematischen Forschungen

4 *Werner Rügemeier*, *Colonia Corrupta. Globalisierung, Privatisierung und Korruption im Schatten des Kölner Klüngels*, Münster 2015; *Erwin K. Scheuch/Ute Scheuch*, *Cliquen, Klüngel und Karrieren. Über den Verfall der politischen Parteien. Eine Studie*, Reimbek bei Hamburg 1992; *Cornelia Rauh*, „Verhältnisse wie in Kolumbien“? Der Münchner „Klärwerks-Skandal“ 1991 bis 2001 und die Siemens AG, in: *Hartmut Berghoff* u. a. (Hrsg.), *Tatort Unternehmen. Zur Geschichte der Wirtschaftskriminalität im 20. und 21. Jahrhundert*, Berlin 2016, S. 151–171; *Matthew Rose*, *Berlin. Hauptstadt von Filz und Korruption*, München 1997.

5 *Jens Ivo Engels*, *Die Geschichte der Korruption. Von der Frühen Neuzeit bis ins 20. Jahrhundert*, Frankfurt/Main 2014, S. 203.

gibt.⁶ Zu den Ausnahmen von dieser Regel gehört allerdings ein Sammelband von James Moore und John Smith, der das Thema vor allem für Großbritannien seit der Frühindustrialisierung erstmals vermaß.⁷ Daneben gibt es zwar eine ganze Reihe von Einzelstudien zu Korruption *in* Städten, jedoch schaffen sie keinen Diskussionszusammenhang zu „Korruption *und* Stadt“. Hier seien nur einige illustrative Beispiele aufgeführt, etwa eine Studie über die Auflösung von Stadträten als Teil einer Antikorruptionskampagne im Italien des frühen 20. Jahrhunderts⁸, die weiter unten noch zitierten Studien zu Marseille und zu Montreal sowie Peter Jones' Arbeit zu Glasgow.⁹ Historisch weiter zurück reichen Studien zum Diskurs über die politische und moralische Korruption der Stadt Venedig im 18. Jahrhundert, über die vielfältigen Vorkehrungen im Stadtreglement oberitalienischer Städte des hohen und späten Mittelalters, die man als institutionalisierte Antikorruptionsmaßnahmen deuten kann, Valentin Groebners Arbeiten über die Geschenk- und Bestechungspraktiken in den eidgenössischen Städten des Spätmittelalters und der Frühen Neuzeit sowie die Forschungen von Jean-Claude Waquet über die Korruption in Florenz im 17. und 18. Jahrhundert.¹⁰

Recht etabliert in der politischen wie auch der Stadtgeschichte ist dagegen das Thema *Bossismus* bzw. „machine politics“, also jene politischen Klientelsysteme in den nordamerikanischen Großstädten seit dem „Gilded Age“, die sich zu einem guten Teil auf eingebürgerte Einwanderer stützten und zur Entstehung des professionellen Kommunalpolitikers beitrugen. Von ihren historischen und wissenschaftlichen Kritikern (seit der Bewegung der *Progressives*) wurde und wird der *Bossismus* als Form systematisierter Korruption bewertet. Ein anderer Teil der Literatur verweist dagegen auf die sozial integrativen und demokratisierenden Effekte dieser Politikform. Insofern kann dieser Forschungszweig nicht umstandslos der Korruptionsforschung zugeordnet werden. Zweifellos kann der *Bossismus* aber als eine

6 Ein Überblick zum Stand historischer Stadtforschung findet sich bei Dieter Schott, Stadt in der Geschichtswissenschaft, in: Christoph Heyl/Harald Mieg (Hrsg.), Stadt. Ein interdisziplinäres Handbuch, Stuttgart etc. 2013, S. 120–147.

7 James Moore/John Smith (Hrsg.), Corruption in Urban Politics and Society, Britain 1780–1950, Aldershot 2007.

8 Giovanni Schininà, Politica e amministrazione nel Mezzogiorno: Lo scioglimento dei consigli comunali (1901–1914), in: Studi Storici 40, 1999, S. 799–843.

9 Peter Jones, From Virtue to Venality: Corruption in the City, Manchester 2013.

10 Alexander Nützenadel, „Serenissima corrupta“. Geld, Politik und Klientelismus in der späten venezianischen Adelsrepublik, in: Jens Ivo Engels/Andreas Fahrmeir/Alexander Nützenadel (Hrsg.), Geld – Geschenke – Politik. Korruption im neuzeitlichen Europa, München 2009, S. 121–139; Moritz Isenmann, „Rector est raptor“. Korruption und ihre Bekämpfung in den italienischen Kommunen des späten Mittelalters, in: Arne Karsten/Hillard von Thiessen (Hrsg.), Nützliche Netzwerke und korrupte Seilschaften, Göttingen 2006, S. 208–230; Valentin Groebner, Gefährliche Geschenke. Ritual, Politik und die Sprache der Korruption in der Eidgenossenschaft im späten Mittelalter und am Beginn der Neuzeit, Konstanz 2000; Jean-Claude Waquet, De la corruption: morale et pouvoir à Florence aux XVII^e et XVIII^e siècles, Paris 1984.

stadtspezifische Form der politischen Vernetzung und systematischen Begünstigung charakterisiert werden.¹¹

Eine weitere Debatte aus der Stadtgeschichtsforschung, die für das hier vorgestellte Thema einschlägig erscheint, ist die Hinwendung zum Thema Stadtbilder oder städtische Images seit der Jahrtausendwende.¹² Das Interesse der Stadtgeschichte an dieser Thematik dürfte auf die Rezeption kulturgeschichtlicher Methoden und Fragestellungen zurückgehen. Hierzu gehört ein besonderes Interesse an der Repräsentation von bürgerlichen Eliten, der Inszenierung politischer Macht von und in Städten sowie der Entwicklung von kultureller Identität (in) einer Stadt – beispielsweise durch Großveranstaltungen.¹³ Hinzu trat das wissenschaftliche Interesse an Stadtmarketing und Imagepolitik, das wiederum auf entsprechende Impulse aus aktuellen Diskussionen zurückgeht.¹⁴

Diese Studien beschäftigen sich schwerpunktmäßig mit der ‚hellen‘ Seite von Städten, also mit den Bemühungen um positive kulturelle Bezüge. Bei alledem blieb die ‚dunkle‘ Seite, also negative Bilder von Städten, eher unterbelichtet – auch wenn einzelne ‚problematische‘ Fälle wie Recklinghausen untersucht wurden.¹⁵ Auf diese ‚dunklen‘ Seiten aber stößt notwendigerweise, wer sich mit der kulturellen und medialen Verarbeitung von Korruption beschäftigt.

2. ZUM BEGRIFF DER KORRUPTION

Auch wenn Korruption auf den ersten Blick ein selbsterklärendes Phänomen zu sein scheint, stellt man bei näherem Hinsehen fest, dass hierunter je nach Kontext sehr unterschiedliche Dinge verstanden werden können und historisch auch verstanden wurden. Schon beim eingangs erwähnten Thema „Mafia“ wird rasch deutlich, dass hier genau zu differenzieren ist. Es gehört zu den spannendsten Herausforderungen der (historischen) Korruptionsforschung, ein brauchbares und wissenschaftlich tragbares Konzept hierfür zu finden. Hier ist nicht der Ort, die Debatte über den Korruptionsbegriff ausführlich vorzutragen.¹⁶ Die Forschergruppe, der die

11 Unter den unzähligen Studien zum *Bossismus* seien hier nur genannt: *Alan Lessoff/James J. Connolly*, From Insult to Political Theory: The Boss, the Machine, and the Pluralist City, in: *The Journal of Policy History* 25, 2013, S. 139–172; *James J. Connolly*, An Elusive Unity. Urban Democracy and Machine Politics in Industrializing America, Ithaca etc. 2010; *John Allswang*, Bosses, Machines, and Urban Voters, Baltimore 1986.

12 Vgl. Themenheft 1, 2005 der Informationen zur modernen Stadtgeschichte (IMS) über „Stadtbilder und Stadtrepräsentationen“.

13 *Adelheid von Saldern* (Hrsg.), *Inszenierter Stolz. Stadtrepräsentationen in drei deutschen Gesellschaften (1935–1975)*, Stuttgart 2005.

14 *Marc Schalenberg/Thomas Biskup* (Hrsg.), *Selling Berlin: Imagebildung und Stadtmarketing von der preußischen Residenz bis zur Bundeshauptstadt*, Stuttgart 2008.

15 *Sandra Schürmann*, *Dornröschen und König Bergbau. Kulturelle Urbanisierung und bürgerliche Repräsentationen am Beispiel der Stadt Recklinghausen (1930–1960)*, Paderborn 2005.

16 Zur Orientierung vgl. *Arnold J. Heidenheimer/Michael Johnston/Victor T. LeVine*, Terms, Concepts, and Definitions. Introduction, in: *Dies.* (Hrsg.), *Political Corruption. A Handbook*, New Brunswick 1990, S. 3–14; *Niels Grüne*, „Und sie wissen nicht, was es ist.“ Ansätze und

Herausgeber dieses Bandes angehört, hat sich im Laufe ihrer Arbeit auf eine Reihe von pragmatischen Festlegungen geeinigt. Die wohl wichtigste Setzung besteht in der analytischen Trennung zwischen Praktiken auf der einen und Bewertungen auf der anderen Seite.¹⁷ Wir untersuchen also zum einen Formen der personalen Begünstigung, von Patronage, Netzwerkbildung, ‚Klüngel‘, aber auch Bereicherung auf der einen Seite.¹⁸ Auf der anderen Seite wird die Kritik bzw. Skandalisierung dieser Praktiken als ‚Korruption‘ analysiert – im vorliegenden Band erweitert um das Interesse an dem korrupten Image bestimmter Städte. Dieser Ansatz geht von der Beobachtung aus, dass Korruption keine wertneutrale oder gar objektivierbare wissenschaftliche Kategorie ist, sondern ein historisch wandelbares und zeitgebundenes Phänomen der Bewertung bestimmter Vorgänge. Mit dieser Differenzierung von Praktiken und Debatten wird die wissenschaftliche Analyse vor allem von dem Zwang befreit, die untersuchten Praktiken als korrupt bzw. nicht-korrupt zu bewerten. Dieser in gewisser Hinsicht relativistische Ansatz beruft sich auf die sogenannte ‚neoklassische‘ Korruptionsforschung, die Korruption als an gesellschaftliche Normen gebundenes Phänomen versteht.¹⁹ Freilich sind die Praktiken zeitgebunden und wandelbar – auch Patronage und Netzwerkbildung sind keine anthropologischen Konstanten, sondern verändern sich je nach Gesellschaft und Epoche. Tatsächlich lässt sich argumentieren, dass politische Gemeinschaften je spezifische Begünstigungsformen hervorbringen – das haben die beiden Autoren dieses Textes unter anderem am Beispiel der Französischen Dritten Republik zu zeigen versucht.²⁰ Ähnliches gilt auch für einzelne Städte.

Schließlich haben viele der aktuellen Korruptionsstudien einen engen Zusammenhang zwischen Korruptionskonzepten und -auffassungen mit allgemeinen Tendenzen der Modernisierung seit der Sattelzeit hervorgehoben. Man kann sogar so weit gehen, das Nachdenken über Korruption, so wie wir es heute kennen, als genuin modernes Phänomen anzusehen. Korruptionskritik stellt ein zentrales politi-

Blickpunkte historischer Korruptionsforschung, in: *Ders./Simona Slanička* (Hrsg.), *Korruption. Historische Annäherungen*, Göttingen 2010, S. 11–34.

- 17 *Jens Ivo Engels/Frédéric Monier*, Pour une histoire comparée des faveurs et de la corruption: France et Allemagne (XIXe–XXe siècles), in: *Dies./Natalie Petiteau* (Hrsg.), *La politique vue d’en bas. Pratiques privées et débats publics 19e–20e siècles*, Paris 2011, S. 127–148. Vgl. dazu auch die zwei unterschiedlich konturierten Bände *Frédéric Monier/Olivier Dard/Jens Ivo Engels* (Hrsg.), *Patronage et corruption politiques dans l’Europe contemporaine*, Paris 2014 sowie *Frédéric Monier/Olivier Dard/Jens Ivo Engels/Andreas Fahrmeir* (Hrsg.), *Scandales et corruption à l’époque contemporaine*, Paris 2014.
- 18 Wolfgang Reinhard prägte hierfür den Begriff Mikropolitik, vgl. *Wolfgang Reinhard*, Die Nase der Kleopatra. Geschichte im Licht mikropolitischer Forschung. Ein Versuch, in: *Historische Zeitschrift* 293, 2011, S. 631–666.
- 19 *Michael Johnston*, The Search for Definitions. The Vitality of Politics and the Issue of Corruption, in: *International Social Science Journal* 48, 1996, S. 321–335, insb. S. 333.
- 20 *Frédéric Monier*, La politique des plaintes. Clientélisme et demandes sociales dans le Vaucluse d’Édouard Daladier (1890–1940), Paris 2007; *Jens Ivo Engels*, La modernisation du clientélisme politique dans l’Europe du XIXe siècle et du XXe siècle. L’impact du capitalisme et des nouvelles formes d’organisation politique, in: *Monier/Dard/Engels*, *Patronage et corruption politiques*, S. 33–50.

sches Ordnungsmuster der europäischen Moderne dar, etwa indem Korruptionskritik als Artikulation der normativen Trennung der privaten von der öffentlichen Sphäre auftritt. Zugleich transportieren Korruptionsdebatten häufig Abgrenzungen zwischen traditionellen und sich selbst als fortschrittlich-modern beschreibenden Gesellschaften.²¹ Dieser Umstand ist für den hier interessierenden Kontext deshalb spannend, weil Stadtgeschichte nun einmal ganz wesentlich von den Prozessen der Urbanisierung an der Wende vom 19. zum 20. Jahrhundert gekennzeichnet ist.²² Und Urbanisierung gilt wiederum als eines der konstituierenden Merkmale der sogenannten Hochmoderne zwischen etwa 1880 und 1980. Folglich beziehen sich beide, Korruptionsgeschichte wie Stadtgeschichte, ausgesprochen stark auf das Konzept der Moderne. Dieser Umstand sollte eine solide Grundlage für gemeinsame Fragestellungen bieten. Wir werden weiter unten sehen, dass die Hochphase der Urbanisierung zeitlich mit der Entfaltung städtischer Korruptionsaffären zusammenfällt. Auch die erwähnte Vorstellung, dass vormoderne oder rückständige Gesellschaften als korrupt dargestellt werden, finden sich im Bereich städtischer Korruption – allerdings auch die umgekehrte Zuschreibung, der zufolge insbesondere die moderne, kapitalistisch geprägte Welt durch Korruption geprägt sei. Wir werden außerdem sehen, dass Modernisierungskrisen häufig Korruptionsdebatten generieren – etwa mit Blick auf die tektonischen Verschiebungen innerstädtischer Machtverhältnisse um 1900.

3. DER TOPOS DER „KORRUPTEN STADT“

Korruption gilt nicht selten als Phänomen der Großstadt. Der französische Romanier Marcel Aymé formulierte es 1938 folgendermaßen: „À la campagne, le scandale public est extrêmement rare.“²³ In der Kleinstadt, so Aymé weiter, gebe es eigentlich nur Beziehungs-Skandale. Einer solchen Sichtweise folgend vermuteten die Zeitgenossen die Korruption vor allem in der Hauptstadt Paris und in der großen Hafenstadt Marseille (von der in diesem Band mehrfach die Rede ist).

Wie kommt es zur Entstehung des Stereotyps der „korrupten Stadt“? Welche historischen Prozesse liegen ihr zugrunde? Diese Fragen zu stellen erscheint wichtig, da derartige Stereotypen in der aktuellen öffentlichen Diskussion nur selten infrage gestellt und als Teil angeblich anthropologischer Konstanten gehandelt werden. So heißt es etwa in einem amerikanischen Blog über Rechtsfragen in einem Beitrag zu den „sechs korruptesten Städten Amerikas“ über Chicago: „It is a city with a long and in-your-face tradition of rampant corruption, which has changed

21 Ausführlich in *Engels: Geschichte der Korruption; Toon Kerkhoff/Ronald Kroeze/Pieter Wagenaar, Corruption and the Rise of Modern Politics in Europe in the Eighteenth and Nineteenth Centuries: A Comparison between France, the Netherlands, Germany and England – Introduction*, in: *Journal of Modern European History* 11, 2013, S. 19–30.

22 Vgl. z.B. *Clemens Zimmermann, Die Zeit der Metropolen. Urbanisierung und Großstadtentwicklung, Frankfurt/Main 1996.*

23 *Marcel Aymé, Silhouette du scandale, Paris 1938, S. 74.*

little since the mobster days of the early 20th century.“²⁴ In solchen Kommentaren wird denn auch kaum darüber reflektiert, dass solche Annahmen sich auf dem Weg des Kulturtransfers verbreiten. So hat Laurence Montel gezeigt, wie das zweifelhafte Image Chicagos ab Ende der 1920er Jahre in Frankreich auf Marseille projiziert wurde²⁵ – mit langfristigen Folgen: Das Klischee vom „französischen Chicago“ an der Mittelmeerküste teilten 2015 noch rund 62 Prozent der Befragten in einer Umfrage der Zeitschrift *Le Point*.²⁶

Wir wollen hier drei Hypothesen zur Entwicklung des Topos der korrupten Stadt zur Diskussion stellen – basierend auf der Analyse von Images konkreter Städte. Es geht also darum, wie eine bestimmte Stadt in den Geruch der Korruption kommt. Folgende Elemente haben wir ausgemacht: 1. Skandalisierung von Korruption in einer Stadt durch die Medien, 2. Verbreitete Alltagswahrnehmung von Korruption und Kriminalität, 3. Korruptionsdebatten und Angriff auf die städtische Autonomie.

3.1 Der Einfluss der Skandalisierung

Eine notwendige Voraussetzung für die Etablierung des Bildes einer korrupten Stadt ist die Skandalisierung in den modernen Massenmedien. Folglich sind die Anfänge solcher Zuschreibungen in der Regel nicht vor dem späten 19. Jahrhundert zu finden. Freilich gibt es einige Ausnahmen: Venedig hatte schon im 18. Jahrhundert den Ruf als „serenissima corrupta“.²⁷ Bestimmten kommunalen Institutionen haftete in dieser Zeit durchaus der Geruch der Korruption an.²⁸ Der städtische Korruptionsskandal verbreitete sich jedoch später, und zwar zeitgleich mit dem modernen Medienskandal, dessen Entstehung Frank Bösch im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts lokalisiert.²⁹ Alan Lessoff und James Connolly haben einen der ersten Korruptionsskandale mit städtischem Bezug in der Geschichte der USA im „Tweed Ring Scandal“ von 1871 in New York ausgemacht.³⁰ Nach aktuellem Stand der ja noch recht lückenhaften Forschung gab es in Europa nach 1880 vermehrt kommu-

24 Laurie Junkins, The 6 Most Corrupt Cities in America, in: The Avvo NakedLaw Blog, <http://nakedlaw.avvo.com/crime/the-6-most-corrupt-cities-in-america.html#ixzz3XOgO0Dqb>, (letzter Zugriff am 14.09.2016).

25 Laurence Montel, Marseille-Chicago. Naissance d'une représentation, in: *Faire savoirs* 11, 2014, S. 9–18.

26 Vgl. „La question – Est-il abusif de dire que Marseille est le Chicago français?“, in: *Le Point*, 26.04.2015, unter: http://www.lepoint.fr/sondages-oui-non/est-il-abusif-de-dire-que-marseille-est-le-chicago-francais-26-04-2015-1924290_1923.php (letzter Zugriff am 25.04.2016).

27 Nützenadel, *Serenissima corrupta*.

28 Andreas Fahrmeir, Ehrbare Spekulanten: Stadtverfassung, Wirtschaft und Politik in der City of London (1688–1900), München 2003; Rosemary Sweet, Corrupt and Corporate Bodies: Attitudes to Corruption in Eighteenth-Century and Early Nineteenth Century Towns, in: Moore/Smith, *Corruption in Urban Politics and Society*, S. 41–56.

29 Frank Bösch, *Öffentliche Geheimnisse. Skandale, Politik und Medien in Deutschland und Großbritannien 1880–1914*, München 2009.

30 Lessoff/Connolly, *From Insult*, S. 142.

nale Korruptionsskandale – *Marco Bar* schildert dies für Marseille in diesem Band. Manche dieser Affären fanden sogar den Weg in die ausländische Presse, etwa die Prozesse rund um den Marseiller „Charavel-Skandal“ mit Echos in der britischen *Times* und einer Zeitung aus der frankophonen Schweiz.³¹ In die gleiche Ära fällt der Skandal um die Privatisierung der städtischen Wasserversorgung in Buenos Aires, der, weil britische Unternehmen beteiligt waren, auch in Europa größte Aufmerksamkeit erfuhr.³²

Neben der Skandalberichterstattung spielen in einigen Fällen auch die Medien der Populärkultur eine entscheidende Rolle. So spricht vieles dafür, dass Film, Comics und Romane ab den 1920er Jahren zur Verfestigung der Zuschreibung von Korruption und Kriminalität beitrugen und dies bis heute tun. Für Montreal wurde dies bereits beschrieben.³³ *Ronald Kroeze* verweist in seinem Beitrag für diesen Band auf populäre Darstellungen der niederländischen Stadt Oss im Film und, in jüngster Zeit, im Internet.

3.2 Kriminalitätsdebatten und Korruption

Es spricht in der Tat sehr viel dafür, dass die Wahrnehmung von Korruption und grassierender ‚allgemeiner‘ Kriminalität vor allem mit Blick auf Städte gekoppelt waren und sind. Dies beschränkt sich nicht auf die medialisierte Populärkultur, sondern umfasst sowohl Alltagswahrnehmungen in der Bevölkerung als auch fachliche Debatten. Bislang leider nur vereinzelt vorliegende Erkenntnisse weisen den Weg hierzu. Im vorliegenden Band analysiert *Cesare Mattina* derartige Alltagserfahrungen aus der jüngsten Zeit in Marseille. Für die Zeit um 1900 verfügen wir über einige Studien, die auf der Grundlage einer einzigartigen Quelle entstanden sind, der sogenannten „Inquieta Saredo“. Es handelt sich dabei um eine im Jahr 1899 vom italienischen Parlament angeforderte Untersuchung über die politischen Verhältnisse in Neapel und Palermo. Darin wurde die Rolle von Mafia und Camorra in der kommunalen Politik und Verwaltung beider Städte detailliert dargestellt. Der Report kam zu dem Ergebnis, dass in beiden Städten strukturelle Korruption herrsche, insbesondere bei kleinen Kommunalbeamten, und malte das Bild eines dramatischen Verfalls der Verwaltungsstandards. Dieser Bericht informiert selbstverständlich nicht nur über Praktiken und Machtverhältnisse in den süditalienischen Städten, sondern trug mit zur Etablierung des Stereotyps der korrupten Mafia-Städte bei, kulturell eingebettet in den zeittypischen *Meridionalismo*.³⁴

31 The Times, 30.11.1886, S. 5 („The trial of Marseille“); *L’Impartial* (aus La Chaux de Fonds), 2.12.1886.

32 *Stephan Ruderer*, „Eine Missachtung der wichtigsten Interessen des Landes“. Der Korruptionsskandal um den Hafenbau in Montevideo 1885, in: *Jens Ivo Engels/Andreas Fahrmeir/Frédéric Monier/Olivier Dard*, *Krumme Touren in der Wirtschaft*, Köln etc. 2015, S. 63–82.

33 *Mathieu Lapointe*, *Nettoyer Montréal. Les campagnes de moralité publique 1940–1954*, Québec 2014.

34 *Sergio Marotta*, *Corruzione politica e societa napoletana. L’inchiesta Saredo*, Napoli 2012, S. 17f.; *Giulio Machetti*, *La lobby di piazza Municipio. Gli impiegati comunali nella Napoli*

Gelegentlich finden sich auch Erkenntnisse über die Reaktionen – vor allem Beschwerden – der Bevölkerung angesichts von Netzwerken und Bestechlichkeit. Laurence Montel hat für Marseille in der Zwischenkriegszeit eine Flut von Beschwerdebriefen an Politiker und Amtsträger ausgewertet, in denen Prostitution und die Korruption von Lokalbeamten und Polizisten zu den wichtigsten Gravamina gehören.³⁵ Solche Quellen zeigen, wie die breite Bevölkerung ihre Alltagserfahrungen mit den zur Verfügung stehenden Stereotypen gewissermaßen in Abgleich brachte – und damit auch konkrete persönliche Interessen verband. Selbstverständlich haben auch die Reaktionen der Obrigkeit auf solche Beschwerden Einfluss auf die alltägliche Wahrnehmung. In einer vergleichenden Untersuchung zum Umgang mit Kritik an der städtischen Polizei in Berlin und in London zwischen 1880 und 1914 von Anja Johansen wird dies deutlich. Die Autorin kann zeigen, wie der offene Umgang der Londoner Behörden mit Kritik auch an Korruption der „Bobbies“ dazu führte, dass Vertrauen wieder hergestellt wurde – etwa indem der Bericht einer Royal Commission von 1908 das Problem individualisierte und feststellte, dass die Institution Metropolitan Police im Prinzip gut funktioniere. Ganz anders die Attitüde der Berliner Obrigkeit, die Kritik abblockte. In der Folge verfestigte sich der schlechte Ruf der Polizeikräfte in der preußischen Hauptstadt.³⁶ Alle diese Studien legen nahe, dass die Zeitgenossen häufig einen Zusammenhang zwischen Verbrechen, Prostitution und Korruption bei den Behörden herstellten. Insofern ist zu erwarten, dass Städte mit dem Image grassierender Kriminalität auch in den Verdacht der Korruption kommen. Aus der Käuflichkeit von Behördenmitarbeitern oder Ordnungshütern wird schnell die Vorstellung, eine ganze Stadt besitze eine Art ‚korruptiven‘ Charakter. Zu prüfen wäre noch, ob sich diese Feststellung umkehren lässt: Gelten Städte mit (wahrgenommener) geringer Kriminalitätsrate als weniger korruptionsanfällig?

3.3 Korruption im Kontext städtischer Autonomieverluste

Man kann die Korruptionsdebatten des mittleren 20. Jahrhunderts auch als Arenen begreifen, in denen um die Zukunft der städtischen Verwaltungsautonomie gekämpft wurde. Für Chris Williams sind Polizeiskandale und Korruptionsaffären in der Mitte des vergangenen Jahrhunderts die Begleitmusik, in Teilen auch die Legitimation, für die „historische Niederlage“ der kommunalen Unabhängigkeit in Großbritannien.³⁷

del fine Ottocento, in: *Meridiana* 38/39, 2000, S. 223–267, hier: S. 225; *Marcella Marmo*, *Pasato/presente della camorra. Dimensione sociale e dimensione politica*, in: *Meridiana* 73/74, 2012, S. 37–62, hier: S. 44; *Marco de Nicolò*, *Trasformismo, autoritarismo, meridionalismo. Il ministro dell'interno Giovanni Nicotera*, Bologna 2001.

35 *Laurence Montel*, *Proxénétisme et corruption à Marseille dans les années 1920 et 1930*; in: *Monier/Dard/Engels/Fahrmeir*, *Scandales et corruption*, S. 109–122.

36 *Anja Johansen*, *Keeping up Appearances. Police Rhetoric, Public Trust and Police Scandal in London and Berlin, 1880–1914*, in: *Crime, History and Societies* 15, 2011, S. 59–83.

37 *Chris A. Williams*, *Rotten Boroughs. The Crisis of Urban Policing and the Decline of Municipal Independence 1914–64*, in: *Moore/Smith*, *Korruption in Urban Politics and Society*, S. 155–176.