

»Der Hof ist die Lepra des Papsttums« (Papst Franziskus). Patronage und Verwaltung an der römischen Kurie der Frühen Neuzeit

Im Oktober 2013 erschien in der italienischen Tageszeitung *La Repubblica* das Transkript eines langen Gesprächs, das Papst Franziskus kurz zuvor mit dem italienischen Intellektuellen (und atheistischen Zeitungsgründer) Eugenio Scalfari geführt hatte. Zeitgleich, d. h. am Tag der Veröffentlichung, traf der erst sechs Monate zuvor gewählte Papst im Vatikan erstmals mit den acht Mitgliedern des von ihm neu eingesetzten Kardinalsrats zusammen. Dieser Kardinalsrat fungiert als Beratergremium; er soll Vorschläge für die Reform der Kirche und der Kurie ausarbeiten. Dass er gerade mit Blick auf die Kurie einen massiven Bedarf an Reformen sieht, brachte Franziskus auch in besagtem Interview zum Ausdruck. Dort ließ er sich zum Stichwort Kurie folgendermaßen zitieren:

»Die Führer der Kirche waren oft narzisstisch, von Schmeichlern umgeben und von ihren Höflingen zum Üblen angestachelt. Der Hof ist die Lepra des Papsttums.« Auf die Nachfrage, was genau mit »Hof« gemeint sei, ob er damit auf die Kurie anspiele, präzisierte Franziskus: »An der Kurie gibt es manchmal Höflinge, aber insgesamt ist die Kurie etwas Anderes. Sie ist eine Art Intendanz, sie verwaltet die Dienstleistungen, die der Heilige Stuhl braucht.«¹

1 Die Originalversion findet sich auf der online-Präsenz der Zeitung *La Repubblica* unter: URL:<http://www.repubblica.it/cultura/2013/10/01/news/papa_francesco_a_scalfari_cos_c_ambier_la_chiesa-67630792/?ref=HREA-1&refresh_ce>, 26.02.2018. Eine Übersetzung der Kernaussagen des Papstes aus diesem Interview bietet die deutschsprachige online-Präsenz von Radio Vatikan in einem Bericht vom 1. 10. 2013. Da es sich hierbei um eine quasi-offizielle Quelle handelt, folge ich dieser Übersetzung. URL:<http://de.radiovaticana.va/storico/2013/10/01/%C3%BCberraschung_papst-interview_mit_%E2%80%99Ela_repubblica%E2%80%99C/ted-733261>, 04.09.2017. Die im Text zitierte Passage lautet im Original (*kursiv gedruckt sind die im Zeitungsartikel referierten Aussagen und Nachfragen des Gesprächspartners Scalfari, es folgen die Aussagen des Papstes in wörtlicher Rede*): »Anche molti Capi della Chiesa lo sono stati.« (= *narcisi*). »Sa come la penso su questo punto? I Capi della Chiesa spesso sono stati narcisi, lusingati e malamente eccitati dai loro cortigiani. La corte è la lebbra del papato.« *La lebbra del papato, ha detto esattamente così. Ma qual è la corte? Allude forse alla Curia? ho chiesto.* »No, in Curia ci sono talvolta dei cortigiani, ma la Curia nel suo complesso è un'altra cosa. È quella che negli eserciti si chiama l'intendenza, gestisce i servizi che servono alla Santa Sede.« Die im Text zitierte Passage geht so weiter: »Aber sie hat einen Nachteil: Sie ist Vatikan-

Hof und Kurie sind für Franziskus also verschiedene Dinge: Die Kurie erbringt die Dienstleistungen, die der Heilige Stuhl benötigt – sie ist die Verwaltungszentrale, das funktionale Herzstück des Papsttums und der Weltkirche. Der Hof hingegen, den Franziskus als Lepra bezeichnet, als ansteckende Krankheit, dieser Hof steht für eine andere Welt: für die Welt des Schmeicheln und Einflüsterens, für Parteilichkeit und Gunsterweise, für narzisstische Führer und servile Karrieristen – für das, was man auch als Klientelismus und Patronage bezeichnen könnte.

Wie sich Franziskus das Verhältnis von Verwaltung und Patronage vorstellt, liegt auf der Hand: Die Verwaltungsbehörden sollen ihren Dienst an der Kirche leisten, die Schmeichler, Karrieristen und Klientelisten dagegen das Weite suchen. Karrieristen seien Diebe und Banditen, die Jesus seines Glanzes beraubten, so Franziskus schon unmittelbar nach seiner Wahl – an seiner Kurie hätten höfisches Gebaren und klienteläre Ambitionen keinen Platz.² Dass der Papst hier zutiefst moralisch argumentiert, ist offenkundig: Lepra ist bekanntlich nicht nur eine Krankheit. In vielen Kulturen und Zeiten ist der Aussatz, wie die Lepra im Deutschen genannt wurde, genau damit verbunden: mit sozialer Ausgrenzung und kultischer Unreinheit. Ebenso klar ist, dass Franziskus von seinen Mitarbeitern mehr als eine korrekte Amtsführung im Sinne bürokratischer Effizienz

zentriert. Sie sieht und pflegt die Interessen des Vatikans, die immer noch zu großen Teilen weltliche Interessen sind. Diese Vatikan-zentrierte Sicht vernachlässigt die Welt, die uns umgibt. Ich teile diese Sicht nicht, und ich werde alles tun, um sie zu ändern. Die Kirche ist – oder sie sollte es wieder sein! – eine Gemeinschaft des Volkes Gottes, in der Priester, Pfarrer, Bischöfe als Hirten im Dienst am Volk Gottes stehen. Das ist die Kirche; nicht zufällig ist das ein anderes Wort als Heiliger Stuhl. Dieser hat eine wichtige Funktion, steht aber im Dienst der Kirche. Ich hätte nie vollen Glauben an Gott und an seinen Sohn haben können, wenn ich nicht in der Kirche aufgewachsen wäre, und ich hatte in Argentinien das Glück, mich in einer Gemeinschaft zu finden, ohne die ich nicht zum Bewusstsein meiner selbst und meines Glaubens gefunden hätte.«

- 2 Über eine Predigt des am 13. 03. 2013 gewählten Papstes berichtete *News online* am 22. 3. 2013: »In der katholischen Kirche gibt es keinen Platz für Karrieretypen: Papst Franziskus hat davor gewarnt, das Christentum zum Tauschgeschäft mit Gott zu instrumentalisieren. Auch unter Christen gebe es ›Karrieristen‹, die nach dem Motto lebten ›Ich gebe dir Glanz, damit du mir Glanz gibst‹, sagte der Papst laut Kathpress-Meldung im Vatikan. Wer so denke, sei jedoch ein ›Dieb‹ und ›Bandit‹, weil er Jesus seinen Glanz raube, so Franziskus in einem Gottesdienst in der Kapelle des Gästehauses Santa Marta. Das ›Tor‹ zu Gott sei nicht eine geschäftemacherische Religion, sondern allein Christus.« URL:<<https://www.news.at/a/papst-franziskus-keine-karrieristen-kirche>>, 26.02.2018. Noch deutlicher wurde Papst Franziskus im Weihnachtsempfang für das kuriale Spitzenpersonal im Dezember 2014, in dem er zum sichtbaren Entsetzen der Anwesenden 15 Krankheiten der Kurie geißelte. Die Liste reichte von der Krankheit, sich für unersetzlich zu halten, über »geistliches Alzheimer« oder der Krankheit des Geschwätzes und Tratsches bis hin zur deutlich auf kuriale Netzwerke abzielenden »Krankheit der geschlossenen Kreise« und schließlich der Krankheit des Profits. URL:<http://de.radiovaticana.va/news/2014/12/23/die_papstansprache_an_die_kurie/1115831>, 26.02.2018.

erwartet. Aber auch wenn es dem Pontifex um eine spirituelle Erneuerung der Kirche geht: Wie er das Verhältnis von Patronage und Verwaltung beschreibt, entspricht durchaus unserem Alltagsverständnis moderner Bürokratie.

Seit den klassischen Formulierungen Max Webers gilt die moderne, rationale Bürokratie als Verwaltung nach festen Regeln und rationalen Gesetzen.³ Ihre Kennzeichen sind abstrakte Diensttreue statt persönlicher Dienertreue, Arbeitsteilung und Spezialisierung, Schriftlichkeit, Aktenmäßigkeit und Überprüfbarkeit; kurz und klassisch: eine Amtsführung ohne Ansehen der Person.⁴ Personale Beziehungen wie eben Patronage und Klientelismus, die eine Entscheidung im Ansehen der Person durchsetzen wollen, sind für Weber Hindernisse auf dem Weg zur bürokratischen Herrschaft, Störfaktoren, die es mit der Rationalisierung von Staat und Verwaltung zu überwinden gilt. Die frühneuzeitliche Administration sieht Weber auf diesem Weg. Noch haben wir es mit traditionaler Herrschaft zu tun: Amtsträger handeln, wie sie handeln sollen, nicht aus Treue zum Amt, sondern aus persönlicher Verbundenheit zu dem Patron, dem sie dieses Amt zu verdanken haben. Hier herrscht Dienertreue, nicht Diensttreue. Doch die Entwicklung von der traditionellen hin zur rationalen, bürokratischen Herrschaft ist nicht aufzuhalten: Nach und nach werden alle Elemente ausgeschaltet, die nicht sachgemäß und funktional sind. Das Informelle wird verdrängt, Aspekte, die sich auf die Person statt auf Amt und Amtspflicht konzentrieren, dürfen keine Rolle mehr spielen. Bürokratisierung besteht mithin in der Verdrängung des Informellen; personale Beziehungen, die sozialen Netzwerke der Akteure in und außerhalb der Behörden, sind das Gegenüber, das Noch-Nicht der Bürokratisierung. In der modernen Bürokratie hat Patronage laut Weber ihren legitimen Platz endgültig verloren: Wenn sie doch noch auftaucht, dann meist als Korruption. Und genau in diesem Sinne erklärte Franziskus den Hof zur Lepra des Papsttums.

Max Weber und der Papst sind sich also einig. Aus der Sicht der Frühen Neuzeit möchte man aber doch widersprechen oder wenigstens eine andere Lesart anbieten. Was wir im Rom der Frühen Neuzeit beobachten, ist nicht die Verdrängung der Patronage durch eine zunehmende Bürokratisierung, wie es

3 Kurzgefasst zur legalen Herrschaft durch bürokratische Verwaltung und deren Eigenschaften: Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, 5. Aufl., Tübingen 1980, S. 126–130. Ausführlicher hierzu das Kapitel zu »Wesen, Voraussetzungen und Entfaltung der bürokratischen Herrschaft«, S. 551–579. Webers Herrschaftssoziologie, in deren Zentrum bezeichnenderweise nicht die Frage nach dem Souverän, sondern die Verwaltung als Mittel der Herrschaft steht, ist am leichtesten greifbar in seinem Aufsatz über Die drei reinen Typen der legitimen Herrschaft, in: Max Weber, *Soziologie, Universalgeschichtliche Analysen, Politik*, 5. Aufl., Stuttgart 1973, S. 151–166.

4 Ausdrücklich zur Amtsführung »ohne Ansehen der Person«: Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft* (wie Anm. 3), S. 562.

mit Weber zu vermuten wäre. Was wir sehen, ist vielmehr die Formalisierung des Informellen.⁵

Mit diesen Begriffen ist ein weites theoretisches Feld angesprochen: die Organisationssoziologie im Allgemeinen, ihre neoinstitutionalistischen Ansätze im Besonderen. Von zentraler Bedeutung ist zweifellos Niklas Luhmann, wenn man so möchte: ein dritter Papst. Luhmann hat sich sehr ausführlich mit den »Funktionen und Folgen formaler Organisation« befasst⁶; aber ich will die Theorie knapp halten.⁷ Daher vielleicht nur so viel zu den Begriffen: Formale Organisationen sind im Kontext der Verwaltungsgeschichte, um die es mir hier ja geht, die entwickelten Behörden des modernen Staates mit ihren expliziten Regelungen und schriftlichen Ordnungen. Informalität ist hingegen das Gegenteil dieser Formalität und umfasst schlichtweg alles, was zwar auch die Behördenarbeit betrifft, aber nicht explizit geregelt ist: das soziale Miteinander der Mitglieder in Kaffeepause, Florgespräch und Kegelabend, die impliziten Dresscodes und Sprachregelungen, und natürlich auch die berühmten informellen Beziehungen, also auch Patronage und Klientelismus. Der Organisationssoziologie zufolge gibt es in Organisationen stets beides: die formale Organisation, d. h. die Satzungen und Ordnungen und die offiziellen Abläufe, die sie vorsehen; aber auch die Ebene der Informalität, also die nicht rechtlich geregelten Kontakte und Umgangsformen der Mitarbeiter und Kunden.⁸ Formale

5 Nach ersten Überlegungen aus dem Jahr 2008 (Birgit Emich, Die Formalisierung des Informellen: Der Fall Rom, in: Reinhardt Butz, Jan Hirschbiegel (Hrsg.), Informelle Strukturen bei Hof. Dresdener Gespräche III zur Theorie des Hofes, Münster 2008, S. 149–156.) hierzu dann ausführlicher: Birgit Emich, Die Formalisierung des Informellen. Ein Beitrag zur Verwaltungsgeschichte der Frühen Neuzeit, in: Peter Eich u. a. (Hrsg.), Der wiederkehrende Leviathan. Staatlichkeit und Staatswerdung in Spätantike und Früher Neuzeit, Heidelberg 2011, S. 81–95. Der vorliegende Beitrag geht zwar weiterhin von der gleichen empirischen Grundlage aus, versucht aber, ein etwas komplexeres Modell zu entwickeln. Für die zahlreichen Selbstzitate hoffe ich daher auf Nachsicht.

6 Niklas Luhmann, Funktionen und Folgen formaler Organisation, Berlin 1964. Ders., Organisation und Entscheidung, Opladen 2000.

7 Daher verzichte ich auch an dieser Stelle auf eine Diskussion des Ansatzes, den Stefan Kühl, Organisationen. Eine sehr kurze Einführung, Wiesbaden 2011, vorgeschlagen hat. Kühl definiert formale Organisation im Gefolge Luhmanns, aber mit starkem Fokus auf dem Moment des Entscheidens: Während die Formalstrukturen von (nach Luhmann über Mitgliedschaft, Zweck und Hierarchie definierten) Organisationen deren mitgeteilte Mitgliedschaftsbedingungen (S. 97) und damit die »entschiedenen Entscheidungsprämissen« (S. 98) darstellen, handelt es sich bei den informellen Strukturen um die »nicht entschiedenen Entscheidungsprämissen« (S. 116). Der Übergang vom Informalen zum Formalen vollzieht sich mithin durch eine Entscheidung (d. h. hier durch die offizielle Festlegung von Bedingungen der Mitgliedschaft in einer Organisation, die wiederum für spätere Entscheidungen dieser Organisation wichtig und in diesem Sinne Entscheidungsprämissen sein werden).

8 Vgl. z. B. Walther Müller-Jentsch, Organisationssoziologie. Eine Einführung, Frankfurt/M 2003, S. 12–15; Peter Preisendörfer, Organisationssoziologie. Grundlagen, Theorien und Problemstellungen, 2. Aufl., Wiesbaden 2008, S. 66–73. In kommunikations- oder system-

Strukturen haben folglich immer eine informelle Dimension, und auf beiden Ebenen können wir Formalisierung beobachten. Mit Formalisierung ist dabei gemeint, dass Regeln explizit gemacht und Verfahren im Sinne bürokratischer Organisationen umgestaltet werden: Schriftlichkeit, Aktenmäßigkeit, Archivierung sind Indizien einer solchen Formalisierung. Auf der Ebene der formalen Organisation ist Formalisierung also nichts anderes als Bürokratisierung, womit wir wieder bei Max Weber wären. Aber auch auf der Ebene des Informellen kann eine Formalisierung stattfinden, und um diesen Prozess, der in der Forschung meist ausgeblendet wird, geht es mir. Diese Formalisierung des Informellen ist kein bizarres Randphänomen des frühneuzeitlichen Papsttums. Sie ist vielmehr, so meine These, das Betriebsgeheimnis der frühneuzeitlichen Verwaltung überhaupt. In Rom lässt sich dieses Phänomen besonders gut beobachten. Deswegen möchte ich am Beispiel der römischen Kurie darlegen, was ich meine.

Bereits ein grober Blick auf die Ämter und Behörden zeigt, dass in Rom die an den meisten Höfen dieser Zeit zu beobachtende Ausdifferenzierung der Behördenlandschaft in vollem Gang war.⁹ Die Behörden, die dem Papst zur Verwaltung der Kirche, für die internationale Diplomatie und für seine Aufgaben als Landesherr des Kirchenstaats zur Verfügung standen, nahmen an Zahl, Größe und Bedeutung kontinuierlich zu. Das Ausmaß dieser fachlichen Differenzierung und Spezialisierung machen vor allem die Kongregationen deutlich, eine Reihe kollegial verfasster Gremien, die im Verlauf des 16. Jahrhunderts entstanden und mit der Kurienreform von 1588 auf 15 ausgebaut worden waren: Neun Kongregationen kümmerten sich seit 1588 um kirchliche Fragen, sechs Behörden dieser Art standen für die Probleme der Staatsverwaltung bereit. Vom Seelenheil zum Straßenbau – in Rom fand fast jedes Thema eine eigene Behörde, in der sachliche Entscheidungen im Interesse des gemeinen Wohls und ohne Ansehen der Person getroffen werden sollten. All das lässt sich zutreffend mit Weber als Bürokratisierung oder auch mit Luhmann als Formalisierung auf der Ebene der formalen Organisation beschreiben. Hinzu kommt aber eine Formalisierung des Informellen, die, so meine These, das Funktionieren der for-

theoretischer Lesart ergibt sich aus der Einsicht in die dauerhafte Existenz einer informellen Organisation die überaus fruchtbare Frage nach Interaktion in Organisationen, vgl. hierzu grundlegend André Kieserling, *Interaktion in Organisationen*, in: Klaus Dammann u. a. (Hrsg.), *Die Verwaltung des politischen Systems. Neuere systemtheoretische Zugriffe auf ein altes Thema*, Opladen 1994, S. 168–183; sowie André Kieserling, *Kommunikation unter Anwesenden. Studien über Interaktionssysteme*, Frankfurt/M 1999.

⁹ Einen ersten Überblick über die Entwicklung der kurialen Behördenlandschaft bietet Birgit Emich, *Bürokratie und Nepotismus unter Paul V. (1605–1621). Studien zur frühneuzeitlichen Mikropolitik in Rom*, Stuttgart 2001, S. 18–34. Weit detailliertere Angaben zu den kurialen Behörden liefern Lajos Pásztor, *Guida delle fonti per la storia dell'America Latina negli archivi della Santa Sede e negli archivi ecclesiastici d'Italia*, Città del Vaticano 1970, sowie Niccolò Del Re, *La curia romana. Lineamenti storico-giuridici*, 3. Aufl., Rom 1970.

malen Organisation und damit die frühneuzeitliche Verwaltung überhaupt erst möglich machte. Diese Formalisierung des Informellen weist drei Dimensionen auf, ich nenne sie zunächst im Überblick: 1. die Institutionalisierung der Klientelpolitik im Amt des Patronagemanagers, 2. die Entstehung einer regelrechten Patronagebürokratie samt Patronagesekretariat und 3. die Integration der klientelären Logik in das Verwaltungshandeln der Behörden. Diese drei Dimensionen möchte ich in der gebotenen Kürze darlegen.

Ausgangspunkt ist folgende Beobachtung: So eindrucksvoll sich die Entfaltung der römischen Behördenlandschaft ausnimmt – mit einer Trennung der Behörden von der Welt des Informellen darf man das nicht verwechseln. Dies zeigt der Blick auf den Amtsträger an der Spitze der Behörden.¹⁰ Von 1538 bis 1692 wurde fast durchgehend mit Pontifikatsbeginn ein Neffe des neuen Papstes sowohl zum Kardinal als auch zum Superintendenten des Kirchenstaates ernannt. Dieser sogenannte Kardinalnepot stand als eine Art Superminister fast allen Behörden zur Verwaltung des Territoriums sowie dem für die internationale Politik zentralen Staatssekretariat als Leiter vor. Gleichzeitig verkörperte der Kardinalnepot wie kein Zweiter den nicht von Ungefähr nach ihm benannten Nepotismus, die römische Klientel- und Vetternwirtschaft. Denn neben der nominellen Leitung der Behörden gehörte es zu seinen Aufgaben, Reichtümer anzuhäufen und damit die kurze Zeit des Onkels auf dem päpstlichen Thron zum sozio-ökonomischen Statusgewinn der Familie zu nutzen. Vor allem aber fungierte der Nepot als Patronagemanager der päpstlichen Klientel. Schließlich brauchte der Papst wie jeder andere Landesherr eine verlässliche Gefolgschaft, auf die er seine Herrschaft in und außerhalb der Ämter stützen konnte: Loyalität zum Herrscher war noch immer eine Frage der persönlichen Bindung. Als Oberhaupt der Kirche war der Papst indes zu einer gewissen Überparteilichkeit verpflichtet, und so überließ er die Betreuung der Klientel seinem Neffen. Der Kardinalnepot war also nicht nur der oberste Behördenchef der Kurie, gleichzeitig fungierte er als Haupt der Klientel. Verbergen musste er das nicht: Ganz offiziell wurde der papstverwandte Superminister als *Cardinale Padrone*, als Kardinalnepot und Klientelchef, bezeichnet. Diese Institutionalisierung der Patronage im Amt des obersten Patrons ist die erste Dimension der Formalisierung des Informellen: Die Patronagenetzwerke, auf die sich die traditionale Herrschaft nach Max Weber in der Vormoderne stützte, wurden im 16. und 17. Jahrhundert nicht überwunden, sondern institutionalisiert; der oberste Patron wurde zum ersten Beamten.

Die Institutionalisierung des Patronagemanagers hatte Folgen – ich komme

10 Zum Typus des Kardinalnepoten vgl. demnächst ausführlich Birgit Emich, *The Cardinal-nephew: formalized nepotism and informal rule at the Roman Curia*, in: Mary Hollingsworth u. a. (Hrsg.), *Companion to the Early Modern Cardinal*, voraussichtlich Leiden 2018.

zur zweiten Dimension. Da sich Klienten von nah und fern mit ihren Wünschen an den Kardinalpatron wandten, wuchs die entsprechende Korrespondenz ins Massenhafte. Schließlich gehörte es zu den Spielregeln traditionaler Herrschaft, dass Amtsträger, aber auch verdiente Klienten ohne Amt, für Loyalität und Dienertreue gegenüber der regierenden Dynastie mit Privilegien, Zugeständnissen und anderen Akten der Patronage belohnt wurden. Und dieses klienteläre Geben und Nehmen war Gegenstand einer umfangreichen Korrespondenz. Deren Bearbeitung erfolgte keineswegs im geschützten Raum des Informellen, im Gegenteil. Zur Bewältigung dieser Post entstand in Rom ganz offen und offiziell ein eigenes Sekretariat: ein Büro, das sich um 1610 aus dem für Politik und Diplomatie zuständigen Staatssekretariat ausdifferenzierte und zur selbstständigen Institution weiterentwickelte, eine Einrichtung, die man angesichts ihres Tätigkeitsprofils nur als ein spezielles Patronagesekretariat bezeichnen kann.¹¹ Inhaltlich war diese Stelle mit Bitten um Privilegien und Ehren, mit Empfehlungsschreiben für Personalentscheidungen, mit Weihnachtsgrüßen, mit Hilfesuchen jeder Art und allen anderen Wünschen und Gaben befasst, wie sie Patrone und Klienten überall in Europa austauschten. In seiner Arbeitsweise und Aktenführung, in seinen bürokratischen Prozeduren vom Eingangsvermerk bis zum Auslaufregister unterschied sich das Patronagesekretariat aber in nichts vom Staatssekretariat. Angesichts dieser behördlichen Organisation der Patronage können wir also eine zweite Dimension der Formalisierung festhalten: Mit der Institutionalisierung der Patronage im Amt des obersten Patrons entwickelte sich eine regelrechte Patronagebürokratie. Informelle Beziehungen waren hier nicht der Gegner der Bürokratie, sie waren ihr Gegenstand.

Neben die Amtskorrespondenz, die die Fachbehörden mit den Amtsträgern vor Ort führten, war mit der Patronagekorrespondenz also ein zweiter kommunikativer Strang getreten. Die Gesprächspartner waren hierbei die gleichen: In der Patronagekorrespondenz stand der Nepot als Patron seinen Klienten gegenüber, in der Amtskorrespondenz sprach er als Behördenchef die Amtsträger als Bürokraten an. Da nicht nur die Bearbeitungswege, sondern auch die Semantik dieser Korrespondenzen zusehends formalisiert wurde, lassen sich Briefe amtlichen Inhalts anhand von einschlägigen Grußformeln, Signalworten und festen Wendungen sofort von der Patronagekorrespondenz unterscheiden. In der Sache aber gehören beide Korrespondenzarten untrennbar zusammen, und auch das Handeln der Akteure erschließt sich nur dann vollständig, wenn neben der amtlichen die informelle Dimension dieser Beziehungen in den Blick

11 Zum Patronagesekretariat sehr ausführlich für das Borghese-Pontifikat: Emich, Bürokratie und Nepotismus (wie Anm. 9), v. a. S. 263–283. Ebd., S. 345–356 Hinweise zum funktional vergleichbaren Proprio-Sekretariat des Kardinalnepoten im Pontifikat Urbans VIII.

gelangt. Vor allem aber entfaltete diese Verknüpfung von Formalität und Informalität funktionale Effekte für die römische Verwaltung: Dass der Nepot sowohl Behördenchef als auch Patron war, musste die Autorität seiner Anordnungen – ob amtlicher oder patronagerelevanter Art – erhöhen. Dass die Amtsträger mit ihrem Behördenchef zugleich ihrem Patron gehorchten, stärkte die Loyalität des Personals und verlieh den noch schwachen jungen Behörden eine Autorität, die sie ohne die Integration dieser informellen Aspekte nicht gehabt hätten.¹² Formalisierte informelle Beziehungen stabilisierten also die formale Organisation. Sie hatten eine unmittelbare Herrschaftsfunktion und leisteten auch langfristig einen Beitrag zur Stärkung behördlicher Strukturen.

Überdies ermöglichen Formalisierungen Fiktionen: Mit der Formalisierung der informellen Beziehungen kam klienteläre Vernetzung auch ohne tatsächliche persönliche Verbundenheit, ja sogar ohne persönliche Bekanntschaft aus. So stößt man in den Bänden des Patronagesekretariats immer wieder auf Briefwechsel, in denen der Kardinalnepot etwa einem Gouverneur seine aus tiefster Zuneigung gespeiste Hilfsbereitschaft versichert und der in der Provinz tätige Klient im Gegenzug seine unverbrüchliche Dienertreue gegenüber der Papstfamilie beschwört – und zwar auch dann, wenn sich die beiden Korrespondenzpartner persönlich noch nie im Leben begegnet waren.¹³ Der Gebrauch solcher formalisierten Formeln verpflichtete auch ohne persönliche Nähe; Interaktion, persönliche Begegnung und Anwesenheit, waren nicht mehr nötig.¹⁴ Wenn sich aber die Dienertreue des Personals auch auf dem Postweg herstellen ließ, erhöhte dies die Reichweite klientelärer Verflechtung enorm. Und das musste gerade für die Integration peripherer Provinzen im Europa der zusammengesetzten Monarchien von größtem Nutzen sein. Niklas Luhmann sagt: Die Wachstumsgrenzen der auf Interaktion beschränkten Strukturbildung werden durch Formalisierung überwunden – hier sehen wir, was damit gemeint ist.

Die Formalisierung des Informellen hatte zur Stärkung formaler Strukturen aber noch mehr beizutragen. So zeigt ein Blick auf die Verfahren und Entscheidungen der Behörden, dass Patronage und Behördenarbeit nicht nur parallel liefen und das Eine das Andere zwar stärkte, in der Sache aber unberührt ließ. Immer wieder kam es zu Überschneidungen, immer wieder betrafen klienteläre Wünsche ausdrücklich die Entscheidungen der Behörden, die doch

12 Dies ist die These bei Emich, *Bürokratie und Nepotismus* (wie Anm. 9).

13 Vgl. hierzu das ausführlich diskutierte Beispiel bei Birgit Emich u. a., *Stand und Perspektiven der Patronageforschung*. Zugleich eine Antwort auf Heiko Droste, in: *Zeitschrift für Historische Forschung* 32 (2005), S. 233–265, hier S. 239–244.

14 Wie sich die Sprache der Treue als eine auf einen Werthorizont abzielende Handlung fassen und solche Treuebekundungen mithin als Sprechakte begreifen lassen, die auch unter persönlich Unbekannten Bindungen stiften, erörtert Arthur L. Herman, *The Language of Fidelity in Early Modern France*, in: *The Journal of Modern History* 67 (1995), S. 1–24.

eigentlich allein dem Gemeinwohl zu dienen hatten. Entschärfen ließ sich dieser Widerspruch, indem die Logik der Patronage qua Verfahren in das Verwaltungshandeln integriert wurde. Und dies ist die dritte Dimension der Formalisierung des Informellen: Informelle Aspekte, das Ansehen der Person, wurden mit Hilfe geregelter Verfahren behördlich handhabbar gemacht, in die Entscheidungsfindung der Verwaltung eingespeist und damit zugleich in ihrem dysfunktionalen Potential entschärft. Das aber, so meine These, verschaffte vormodernen Verfahren überhaupt erst Legitimität: Erst wenn auch diese Formalisierung des Informellen gelang, konnte Verwaltung in der Frühen Neuzeit funktionieren.

Was ich damit meine, ließe sich auf nahezu jedem Feld der frühneuzeitlichen Politik zeigen. Das Prinzip ist überall das gleiche: Eine Fachbehörde stand für die Behandlung der Fragen gemäß ökonomischer, technischer oder sonstiger Aspekte, aber ohne Ansehen der Person bereit, das Patronagesekretariat kümmerte sich um die klienteläre Dimension der anstehenden Entscheidungen. Nehmen wir die Getreidepolitik im Kirchenstaat.¹⁵ Das Problem lag hier oftmals nicht im schieren Mangel, sondern in der Frage, wer die Erlaubnis zum Export seiner Ernte erhielt. Da die Getreidepreise außerhalb des Kirchenstaates oft höher lagen, waren solche Exportlizenzen bares Geld wert und entsprechend begehrt. Gleichzeitig galt es aber sicherzustellen, dass genügend Korn im Land der Päpste verblieb, um die Grundversorgung auch der Armen zu garantieren. Um dies zu gewährleisten, etablierte sich ein kompliziertes Bewilligungsverfahren. Mehrere Instanzen und Fachbehörden vom Provinzgouverneur über die römische Kammerverwaltung bis zum Papst persönlich sammelten Informationen über Erntemenge und Bedarf, und am Ende durfte nur so viel Korn exportiert werden, wie es die ökonomische Rationalität zuließ. Wessen Korn das Land verlassen durfte, oblag indes einem parallelen Verfahren. So flankierte den formalen Antrag auf eine Exportlizenz, den die Apostolische Kammer als oberste Wirtschaftsbehörde erhielt, in aller Regel ein schriftliches Hilfesuch an den Kardinalnepoten, der als Haupt der päpstlichen Klientel den Aspekt der Gunst zu prüfen hatte. Der Nepot war es denn auch, der der Kammer signalisierte, mit welcher Dringlichkeit wessen Antrag zu prüfen und zu bewilligen war. Dieses doppelte Verfahren stellte sicher, dass die nach klientelärer Logik richtigen Leute das Korn exportieren durften, das nach ökonomischer Logik zur Ausfuhr freigegeben war. Die ökonomische Rationalität hatte qua Verfahren mit der Logik des Klientelären Frieden geschlossen.

15 Ausführlicher geschildert wird dieses exemplarische Feld bei Birgit Emich, *Verwaltungskulturen im Kirchenstaat? Konzeptionelle Überlegungen zu einer Kulturgeschichte der Verwaltung*, in: Stefan Brakensiek u. a. (Hrsg.), *Herrschaft und Verwaltung in der Frühen Neuzeit*, Berlin 2014, S. 163–180.

Damit aber entsprach das Verfahren den Grundwerten der Gesellschaft: Brot für alle, Gewinne für die Klienten des regierenden Papstes. Indem die Patronagepolitik in das Verwaltungsverfahren eingebaut wurde, konnte sie administrativ unter Kontrolle gebracht und damit in ihren ökonomischen Risiken entschärft werden. Die Masse der Armen blieb versorgt, die Stützen der Herrschaft wussten sich gleichwohl als Klienten bedacht. Auch die Eliten konnten daher einem Verfahren zustimmen, das in weiten Teilen, hier im Blick auf die exportierbaren Erntemengen, sachgerechte Entscheidungen ohne Ansehen der Person produzierte. So gesehen, verschaffte gerade die kontrollierte Integration des Informellen der formalen Organisation zweierlei: die Legitimation des Verfahrens, deren es bedurfte, um überhaupt funktionieren zu können, und die nötigen Freiräume, um unabhängig von informellen Gesichtspunkten zu entscheiden.

Und was ist mit Korruption? Könnte es sein, dass meine Analyse ein wenig zu idyllisch ausgefallen ist? Tatsächlich kam es immer wieder zu Kollisionen: Wenn seine persönlichen Interessen oder die Wünsche eines besonders verdienten Klienten es geboten, konnte der Nepot seine Doppelrolle auch gegen die Interessen der Behörden ausspielen und Entscheidungen im Ansehen der Person gegen jeden sachlichen Einwand herbeiführen. Immer wieder wurden Grenzen überschritten: Grenzen der Bereicherung, wenn der Kardinalnepot ohne Rücksicht auf Verluste seine persönlichen ökonomischen Vorteile verfolgte, Grenzen der Parteilichkeit, wenn er es mit seiner Unterstützung eines engen Getreuen zu weit trieb. Solche Anliegen waren mit den gesellschaftlichen Grundwerten nicht zu vereinbaren, und tatsächlich wurden sie mitunter ganz offen als Korruption gebrandmarkt. Aufzuspüren sind solche Grenzverstöße aber weder in der Patronage- noch in der Amtskorrespondenz. Für Fälle dieser Art entwickelte sich eine dritte Ebene der Kommunikation: ein Privatsekretariat des Nepoten mit eigenem Stab, eigener Korrespondenz und eigener Ablage.¹⁶ Offenbar haben wir es hier mit einer Abschichtung des Informellen zu tun: Je stärker die Patronage formalisiert wurde, umso größer wurde der Bedarf an einem Ort des eigentlich Informellen. Dieses eigentlich Informelle bestand indes nicht nur aus grenzwertigen Machenschaften. So finden sich in den Bänden des Privatsekretariats neben den Fällen, die mit den Grundwerten der Gesellschaft nicht zu vereinbaren waren, auch jene Korrespondenzen, aus denen eine besondere persönliche Vertrautheit, ja so etwas wie Freundschaft spricht. Ob illegale Praktiken oder emotionale Nähe: die Spielarten der Informalität, die mit

16 Zum Privatsekretariat Borgheses: Emich, Bürokratie und Nepotismus (wie Anm. 9), S. 284–316. Beispiele für die Eingriffe des Privatsekretariats im persönlichen Interesse des Kardinalnepoten finden sich ebd., S. 381–393, Beispiele für seinen Einsatz für Klienten jenseits des üblichen Maßes ebd., S. 363–381.

der formalisierten Patronage nicht zu erfassen waren, suchten sich offenbar einen eigenen Raum.

Damit komme ich zum Schluss. Er besteht aus 4 knappen Thesen.

1. Für Franziskus mag der Hof die Lepra des Papsttums sein – historisch gesehen, sind Informalität und Formalität aber stets zwei Seiten einer Medaille: Sie strukturieren sich wechselseitig, sie wirken nur gemeinsam, und ohne das Eine ist das Andere nicht zu verstehen. Das gilt natürlich auch für die Sozialform der Patronage. Welche Formen die personale Verflechtung jeweils annimmt, wie sich ihre Sinnhorizonte, Praktiken und Funktionen verändern, ist nicht zu verstehen ohne die Entwicklung auf der formalen Ebene. Beides zugleich, die formale Ebene wie die informelle Dimension, gehört daher zu einer Kulturgeschichte der Verwaltung. Wer heute zum Teambuilding in den Hochseilgarten geschickt oder aufgefordert wird, freitags möglichst casual zu erscheinen, weiß, was gemeint ist. Und genauso dürften die Zurlauben-Forscher die Patronage ihrer Helden mit den formalen Strukturen in deren Umfeld in Verbindung bringen.
2. Um die Komplexität von Verwaltung zu erfassen, muss nicht nur das Verhältnis von Formalität und Informalität punktuell bestimmt, sondern auch der Prozess von Formalisierung und Informalisierung mitbedacht werden. Formalisierung generiert Informalisierung: Das Informelle verschwindet nicht, es sucht sich neue Räume und Formen, die zum Gesamtbild dazugehören. In Rom etwa veränderte sich mit der Formalisierung des Informellen der Charakter der klientelären Beziehungen, die technischer, unpersönlicher, eben: formalisierter wurden. Dass sich für die besonders engen Klienten der Papstfamilie dagegen neue Kommunikationswege und Formen der Begegnung eröffneten, dass sich eine neue Informalität mit eigenen Briefwechseln, Praktiken und Semantiken abschnittete, konnte ich nur andeuten. Festzuhalten bleibt, dass sich nicht nur Formalität und Informalität wechselseitig bedingen. Auch Formalisierung als Prozess ist ohne Informalisierung offenkundig nicht zu haben.
3. Angesichts der zunehmenden Regelungen in vielen Bereichen des Lebens könnte man die Frühe Neuzeit mit Barbara Stollberg-Rilinger geradezu als Epoche der Formalisierung charakterisieren.¹⁷ Was die Frühe Neuzeit aber vor allem prägt, ist meines Erachtens nicht Formalisierung an sich. Zeittypisch ist vielmehr die Formalisierung des Informellen: Informelle Beziehungen als Kernstück der Informalität werden institutionalisiert, bürokratisiert, in das Verwaltungshandeln integriert. Diese Formalisierung des In-

17 Vgl. Barbara Stollberg-Rilinger, Die Frühe Neuzeit – eine Epoche der Formalisierung?, in: Andreas Höfele u.a. (Hrsg.), Die Frühe Neuzeit. Revisionen einer Epoche, Berlin u. a. 2013, S. 3–27.

formellen stabilisiert formale Strukturen, sie erlaubt es, Wachstumsgrenzen zu überwinden, sie prägt das Verwaltungshandeln aber auch in der Sache und schafft damit Legitimität. Mit anderen Worten: Die Formalisierung des Informellen ist das Betriebsgeheimnis der frühneuzeitlichen Verwaltung. Und das nicht nur in Rom. So wie dort die Kardinalnepoten als Superminister und Superpatrone zugleich auftraten, agierten an anderen Höfen der Zeit die Günstlingsminister, in Frankreich etwa Richelieu, in Wien Melchior Klesl, in England der Herzog von Buckingham, in Spanien der Herzog von Lerma oder der Conde-Duque de Olivares.¹⁸ Die Formalisierung des Informellen war offenbar eine adäquate Antwort auf Strukturprobleme in den Monarchien Europas. Dass es vergleichbare Phänomene aber auch bei den Eidgenossen gab, zeigen andere Beiträge zu diesem Band.

4. Zu betonen bleibt, dass wir es in der Geschichte der Verwaltung mit fortwährenden Prozessen der Formalisierung und Informalisierung zu tun haben und diese Kategorien folglich über alle Epochengrenzen hinweg unverzichtbar sind. Tatsächlich bieten sie die Möglichkeit, nicht nur Epochen-spezifika, sondern auch Prozesse langer Dauer zu beschreiben. Gerade in der Verwaltungsgeschichte zeigt sich historischer Wandel als Abfolge spezifischer Konstellationen im Verhältnis von formaler und informeller Organisation: Im 16. und 17. Jahrhundert dominierte die formalisierte Form der Patronage, im 18. Jahrhundert unterlagen die bislang offen gepflegten und zur Schau gestellten klientelären Beziehungen zunehmend einem Visibilisierungsverbot. Was vorher moralisch geboten war, wurde nun als Korruption diskreditiert, und zwar nicht nur und nicht erst, wenn Grenzen überschritten wurden, sondern generell. Der Bedeutung informeller Beziehungen tat dies aber keinen Abbruch: An die Stelle der Patronage alten Typs dürfte die neue Patronage der Parteien und Vereine getreten sein.¹⁹

Mir bleibt nur ein letztes Wort zu Rom und dem Papsttum: In Rom ist das Ende der formalisierten Patronage leicht zu datieren: 1692 wurde das Amt des Kardinalnepoten offiziell abgeschafft.²⁰ Finanziell war dies eine große Erleichterung

18 Als Überblick immer noch: John H. Elliott, Lawrence W. B. Brockliss (Hrsg.), *The World of the Favourite*, New Haven, CT 1999. Zu vergleichbaren Phänomenen im deutschsprachigen Raum: Michael Kaiser, Andreas Pečar (Hrsg.), *Der zweite Mann im Staat. Oberste Amtsträger und Favoriten im Umkreis der Reichsfürsten in der Frühen Neuzeit*, Berlin 2003.

19 Vgl. hierzu den Beitrag von Robert Bernsee in diesem Band sowie ders., *Moralische Erneuerung. Korruption und bürokratische Reformen in Bayern und Preußen, 1780–1820*, Göttingen 2017.

20 In der in Rom durchaus geführten Debatte um den Nepotismus wurde in der zweiten Hälfte des 17. Jahrhunderts die Kritik an der zwar in der Norm der Pietas verankerten, aber doch teuren Versorgung der Verwandten immer lauter. Zugleich traten andere Normen wie die wiederbelebten tridentinischen Ideen oder auch meritokratische Vorstellungen in den

für die angespannte Papstfinanz, funktional kein Problem: Um in die institutionelle Schlüsselposition des Kardinalnepoten einzurücken, stand der Kardinalstaatssekretär bereit. Der einst rangniedere Sekretär, der im Windschatten des Nepoten schon lange die Geschäfte geführt hatte und dafür immer häufiger mit dem Kardinalshut belohnt worden war, begann nun, die Post der Kurie im eigenen Namen, kraft seines Amtes, zu unterzeichnen. Die Betreuung der Klientel hingegen scheint an Dringlichkeit eingebüßt zu haben: Ein eigener *Cardinale Padrone* stand dafür wenigstens nicht mehr zur Verfügung.²¹ Natürlich heißt das nicht, dass Patronage und Klientelismus an der Kurie schlagartig verschwunden wären. Aber langfristig setzten sich doch andere Modelle der Rekrutierung verlässlichen Personals und auch andere Ideale der Amtsführung durch. Dass Papst Franziskus mit dem Hof als Chiffre Patronage und Klientelismus zur Lepra des Papsttums erklären kann, steht am Ende dieser Entwicklung. Dass seine Reformkommission allerdings noch kaum eine echte Reform auf den Weg gebracht hat, spricht indes für die Schwerkraft sozialer Beziehungen: Ohne Rücksicht auf das Informelle wird auch dieser Papst kaum regieren können.

Vordergrund. Nachgezeichnet wird diese Debatte bei Marzio Bernasconi, *Il cuore irrequieto dei papi. Percezione e valutazione ideologica del nepotismo sulla base dei dibattiti curiali del XVII secolo*, Frankfurt/M. 2004. Den Schritt von 1692 und die Entwicklung bis zu diesem Eingriff schildert auch Antonio Menniti Ippolito, *Il tramonto della curia nepotista. Papi, nipoti e burocrazia curiale tra XVI e XVII secolo*, Rom 2008. Miles Pattenden hat unlängst erneut dafür plädiert, bei der Suche nach Erklärungen für den Umgang der Päpste mit dem Nepotismus das Ringen um das Kräfteverhältnis zwischen Papst und Kardinälen verstärkt zu berücksichtigen: Miles Pattenden, *Electing the Pope in Early Modern Italy, 1450–1700*, Oxford 2017, mit Blick auf 1692 v. a. S. 247f. Stützen kann sich diese Forderung auf die Befunde Pattendens zur ersten großen antinepotistischen Offensive der Päpste 1560/61 und ihren Hintergründen: Miles Pattenden, *Pius IV and the Fall of the Carafa: Nepotism and Papal Authority in Counter-Reformation Rome*, Oxford 2013.

- 21 Allerdings gibt es Indizien für eine Rückkehr des Nepotismus im informellen Gewand: Der Posten des Sekretärs der Memoriali, der dem Papst die Bitten aus aller Welt vorzutragen hatte, scheint sich nach 1692 als eine Art Ausweichposition für papstverwandte Kardinäle angeboten zu haben. Antonio Menniti Ippolito, *Il Segretario di Stato e il Segretario dei Memoriali: la difficile ricerca di stabilità all'interno della Curia papale prima e dopo l'abolizione del nepotismo*, in: *Archivum Historiae Pontificiae* 46 (2008, ma 2010), S. 75–106, sowie ders., *La »Familia« del papa. Struttura e organizzazione*, in: Armand Jamme, Olivier Poncet (Hrsg.), *Offices, écrits et papauté*, Rom 2007, S. 545–558, v. a. S. 553 zur Interpretation dieses Phänomens als Kryptonepotismus. Festzuhalten bleibt jedoch, dass der formalisierte Nepotismus 1692 sein Ende gefunden hat.

