

Zur Ehrenrettung der Bürokratie

Die Politik hat ein Lieblingsschimpfwort: Bürokratie. Bürgerliche Parteien rufen zum Bürokratieabbau auf, wettern gegen Beamte und gegen die Verwaltung. Jedem Stimmbürger muss klarwerden: Die Bürokratie ist des Teufels. Doch ist sie das wirklich? Was wäre denn die Alternative zur Bürokratie? Und geht das überhaupt, Demokratie ohne Bürokratie? Eine kleine Ehrenrettung eines grossen Begriffs.

Jedem wachen Schweizer ist heute klar: Die Bürokratie ist des Teufels. Wirtschaftsverbände, die FDP und die SVP trichtern uns diese Botschaft seit Jahren ein. Ein besonders lauter Anti-Bürokrat in Basel ist Gewerbedirektor Gabriel Barell. Er wettert gegen jedes Formular und gegen jede bürokratische Verwerfung. Jeder muss einsehen: Die Bürokratie schadet, dem Gewerbe sowieso. Die meisten Menschen nicken dazu bloss noch. Sie stellen diese Behauptungen nicht einmal mehr in Frage. Bürokratie ist böse. Doch ist sie das wirklich?

Das Wort *Bürokratie* kommt aus dem Französischen: Es ist ein Kunstwort, zusammengesetzt aus *bureau* für

Schreibtisch, aber auch Verwaltung, und *-cratie* für Herrschaft. Wörtlich übersetzt bedeutet Bürokratie also *Herrschaft der Verwaltung*. Entstanden ist das Wort im 18. Jahrhundert in Paris. Bernd Wunder schreibt in einem Aufsatz über die Geschichte der Bürokratie, dass das Wort ursprünglich spöttisch gedacht war, *ein geistreiches aber spottendes Bonmot der Pariser Salons, das die Reglementierungssucht der Behörden übertreibend zur Staatsform stilisierte*. So gesehen knüpft die FDP an diese Tradition an, die das Wort *Bürokratie* als Kampfbegriff einsetzt. Das Problem ist nur: Seit dem 18. Jahrhundert haben sich einige Dinge entwickelt – unter anderem auch der Bürokratiebegriff.

Max Weber war es

Wichtigster Impulsgeber war der deutsche Soziologe Max Weber. In seinem Buch *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie* definierte er die Bürokratie als idealtypische Form einer legalen und rationalen Herrschaft. Die bürokratische Verwaltung hält sich im Modell von Max Weber an eine ganze Reihe von Bedingungen. So sind Ämter in eine feste Hierarchie einge-

bunden und ihre Kompetenzen sind genau definiert. Amtsinhaber haben fest vorgegebene Rechte und Pflichten. Die Amtsführung muss sich an bestehende Regeln halten. Amtsinhaber haben Amtstätigkeit und Privates zu trennen. Amtsinhaber müssen bestimmte Fachqualifikationen besitzen, die durch eine geregelte, professionelle Ausbildung sichergestellt wird. Die Amtsführung muss schriftlich erfolgen. Alle Vorgänge werden in Akten festgehalten und sind damit nachprüfbar. Die Amtstätigkeit wird hauptberuflich ausgeübt, die Bezahlung reicht aus, um den Lebensunterhalt des Beamten zu bestreiten. Das bedeutet, dass der Amtsinhaber nicht auf andere Einnahmequellen angewiesen ist, auch nicht auf Bestechungsgelder.

Dass Max Weber diese Bedingungen überhaupt formulierte, bedeutet auch, dass es alles andere als selbstverständlich war (und ist), dass sie eingehalten werden. Es war eben nicht selbstverständlich, dass klare Regeln in der Amtsführung galten, dass die Beamten vorgegebene Rechte und Pflichten hatten, dass sie Amtstätigkeit und Privates trennten. Die Regeln schieben mit anderen Worten Amtsmissbrauch

und Willkür einen Riegel. Beamte haben genau definierte Kompetenzen, sie müssen sich an Abläufe halten und Vorgänge nachprüfbar machen, indem sie sie schriftlich festhalten. Die Vorgänge im Staatsapparat sollen frei von Willkür sein, sie sollen nachvollziehbar und berechenbar werden und einheitlich für alle Bürger gelten. Es ist das, was Max Weber eine *legale und rationale Herrschaft* nennt. Heute könnte man das Modell als *Good Governance* bezeichnen.

Bürokratie als Befreiung von Willkür

Für Max Weber ist dieser Idealtypus der Bürokratie nicht starr und überreglementiert. Entscheidend ist laut Weber, dass die Verwaltung nicht ein *Reich der freien Willkür und Gnade, der persönlich motivierten Gunst und Bewertung* bilden. Max Weber warnt auch vor dem Selbsterhaltungstrieb der Bürokratie und ruft dazu auf, dem einzelnen Beamten auf dem Grund der rationalen Regeln freies Schaffen zuzubilligen. Verwaltung und Rechtsprechung dürfe nicht zum Automatismus werden. Beamte dürften nicht zu Automaten werden, in die man oben Akten und Kosten einwerfe, damit sie unten

ein Urteil ausspuckten. Es brauche weiterhin den Menschen. *Entscheidend ist für uns nur: dass prinzipiell hinter jeder Tat echt bürokratischer Verwaltung ein System rational diskutabler «Gründe», das heisst entweder: Subsumtion unter Normen, oder: Abwägung von Zwecken und Mitteln steht.*

Genau dieser Aspekt der Verlässlichkeit und Willkürfreiheit geht im allgemeinen Bürokratiebashing heute unter. Wenn der bürgerliche Block nach mehr Augenmass ruft, dann ruft er eben auch nach mehr Willkür. Wenn er nach schlankeren Abläufen ruft, dann kann das auch zufälligere Entscheide bedeuten. Wenn er nach Abbau von Beamten schreit, kann das auch Verlust von Professionalität meinen. Aus der Sicht eines einzelnen Gewerbebetriebs mag es positiv sein, wenn er keine Bewilligung mehr braucht, um einen Grill aufzustellen, eine lärmende Maschine in Betrieb zu nehmen oder den Lieferwagen möglichst nah am Betrieb zu parkieren. Aus der Sicht der Anwohner werden diese *Freiheiten* aber möglicherweise als *Übergriffe* wahrgenommen. Was für die einen bürokratischer Zwang ist, ist für die anderen Schutz. Es frag sich bloss, wer sich gerade lauter aufregt.

Spätestens seit Margarete Thatcher in

Grossbritannien und Ronald Reagan in den USA wird die Welt auf ein simples Gegensatzpaar reduziert: Bürokratie kontra Markt. Bürokratie bedeutet in diesem Weltbild Einmischung in den Markt. Doch einen Markt gibt es nicht per se, aus sich selbst heraus. Märkte sind nicht Gegensätze staatlichen Handelns, sondern das Resultat davon. Nur wenn Märkte richtig abgesteckt sind, funktionieren sie effizient. Laissez-faire implementiert nur das Recht des Stärkeren und ist deshalb im wörtlichen Sinn Gegensatz einer Bürokratie, deren Ziel es ist, allen Teilnehmern dieselben Regeln zu geben.

Auswuchs narzisstischer Egozentrik

Die steigende Zahl von bewilligungspflichtigen Vorgängen und auszufüllenden Formularen sind nicht einfach ein Auswuchs einer bösen Bürokratie, sondern vor allem Ausdruck einer Gesellschaft, in der Konflikte nicht mehr mit Gesprächen über den Gartenhag ausgeräumt, sondern an Beamte ausgelagert werden. Und die brauchen Formulare und Regeln, weil sie ja keine Willkürherrschaft betreiben dürfen. Ausgeheckt werden diese Regeln und Regulatorien von den Parlamenten. Das ist denn auch das Absurde an der Diskussion in Basel: Die Bürgerlichen beschwerten sich über eine Regeldichte, die ihnen das bürgerlich dominierte

Parlament eingebrockt hat.

Wenn die Bürokratie überhandnimmt, dann deshalb, weil unsere Gesellschaft eine tiefe Sehnsucht nach Regeln hat – und in narzisstischer Egozentrik alle Menschen immer befürchten, schlechter wegzukommen als ihre Nachbarn. Die Bürokratie als solche ist nicht des Teufels. Bürokratie ist im Gegenteil unsere Rettung vor Willkür und Feudalherrschaft. Bürokratie beschert uns überprüfbar gleiche Rechte für alle, ohne Bevorzugung von Reichen und Mächtigen. Kurz: Bürokratie ist die logische Folge der Demokratie. Wer die Bürokratie grundsätzlich ablehnt, lehnt die Demokratie ab.

Basel, 21.10.2016
mz@matthiaszehnder.ch

Quellen:

Bernd Wunder

http://link.springer.com/chapter/10.1007%2F978-3-322-83683-0_14#page-1

Max Weber, Wirtschaft und Gesellschaft

<http://www.bideruntanner.ch/detail/ISBN-9783161477492>

Max Weber Zitat

https://books.google.ch/books?id=R-WK_6TKVENcC&pg=PA565&lpg=PA565