

# Bürokratie bei Karl Marx und Max Weber

Autor(en): **Schmid, Peter A.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Rote Revue : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft und Kultur**

Band (Jahr): **75 (1997)**

Heft 1

PDF erstellt am: **23.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-341329>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Bürokratie bei Karl Marx und Max Weber

Das Projekt des New Public Management steht unter dem Aspekt der Modernisierung der Verwaltung oder Bürokratie. Wie Peter Hablützel schreibt, besteht seine Chance darin, dass das ökonomische Denken «den jahrzehntelangen Primat juristischer Betrachtungsweise»<sup>1</sup> in der Verwaltung ablösen kann. Diese juristische Betrachtungsweise, die die Bürokratiethorie

---

**Peter A. Schmid**

---

in den letzten Jahrzehnten bestimmt hat, findet ihre klassische Ausformulierung beim deutschen Soziologen Max Weber (1864-1920). Vor Weber haben jedoch schon Karl Marx und Friedrich Engels wichtige Überlegungen zur Bürokratie angestellt. Diese Diskussion soll in der Folge dargestellt werden, um deutlich zu machen, welches theoretische Konzept mit New Public Management abgelöst wird.

## Bürokratie bei Karl Marx

Das Wort «Bürokratie» bedeutet «Herrschaft der Amtsstube» und wird schon seit dem 18. Jahrhundert abfällig als Kritik an einer tyrannischen und selbstsüchtigen Beamtenherrschaft benutzt. Auch Marx, bei dem die Bürokratie in der Staatslehre eine wichtige Rolle spielt, erblickt in ihr

<sup>1</sup> Peter Hablützel: New Public Management als Modernisierungschance, in: Peter Hablützel, Theo Haldemann, Kuno Schedler, Karl Schwaar (Hg.): Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz, Bern 1995, S. 499.

eine negative Institution. Für ihn ist sie nichts weiter als ein Herrschaftsinstrument des Kapitalismus. Zwar gibt er zu, dass ihrer Entwicklung auch positive Aspekte abzugewinnen sind. Sie hat den Verfall des Feudalwesens beschleunigt, indem sie die willkürliche Herrschaft der Feudalherren brach, die formale, juristische Gleichheit durchsetzte und die Berechenbarkeit des staatlichen Handelns garantierte. Trotzdem gehört sie zur bürgerlichen Gesellschaft und ist als solche ein «fürchterliche(r) Parasitenkörper»<sup>2</sup> am Leib der kapitalistischen Gesellschaft. «Die Bürokratie gilt sich selbst als der letzter Endzweck des Staates, ... Die Staatszwecke verwandeln sich in Bürokratiezwecke oder die Bürokratiezwecke in Staatszwecke, ... Die Bürokratie hat das Staatswesen, das spirituelle Wesen der Gesellschaft in ihrem Besitze, es ist ihr Privateigentum.»<sup>2</sup> Die Bürokratie neigt also dazu, den Staat für sich zu vereinnahmen, und der bürgerliche Staat wird dadurch zu einem durch die Bürokratie beherrschten Staat. Deutliche Worte dafür findet auch Friedrich Engels, wenn er 1846 schreibt, dass die Bürokratie die «barbarische Form der Herrschaft des Bürgertums»<sup>3</sup> ist. Konsequenterweise glauben Marx wie auch Engels, dass die Überwindung des Kapitalismus und des Bürgertums durch den Kommunismus auch zu einem Ende der bürokratischen Herrschaft führen wird. Nach der Abschaffung des Privatei-

<sup>2</sup> MEW 1, 243 f., Marx-Engels-Werke (MEW), Bd. 1, S. 243 f.

<sup>3</sup> MEW 2, 581.

gentums und der Überwindung der Klassenspaltung komme es zum Absterben des Staates, da für dessen Unterdrückungsfunktion kein Bedarf mehr bestehe. Damit werde automatisch auch die Bürokratie der Selbstverwaltung und der Basisdemokratie weichen.

Diese Zuversicht der Marxisten weicht nach den ersten Erfahrungen der russischen Revolution. Schon 1919 gibt Lenin zu bedenken, dass die Überwindung des Bürokratismus nicht so schnell zu erwarten sei, auch wenn im Endeffekt für ihn kein Bedarf mehr bestehe. In einer Übergangszeit der Diktatur des Proletariates sei es durchaus noch so, dass «die Sowjets, die nach ihrem Programm Organe der Verwaltung durch die Werktätigen sein sollen, in Wirklichkeit Organe der Verwaltung für die Werktätigen sind»<sup>4</sup>. Auch in der neuen nichtkapitalistischen Gesellschaft hat also die Bürokratie überlebt und verwaltet nun die Werktätigen. Damit hat sich zumindest im Kern Max Webers Vorhersage erfüllt: Die Diktatur des Proletariates ist zu einer Diktatur der Bürokratie geworden. Lenin hofft jedoch, dass durch entsprechende Erziehungsarbeit nach einer gewissen Übergangszeit die restlose Beseitigung des Bürokratismus verwirklicht werden kann, dann nämlich, wenn jeder Werktätige und jede Werktätige «an der Verwaltung mitwirken»<sup>5</sup> kann. Wenn also jede und jeder sozusagen selbst zu einem Beamten geworden ist oder, wie es der Dichter Novalis hundert Jahre früher formuliert hat, wenn «jeder Staatsbürger Staatsbeamter ist»<sup>6</sup>. Solange dies nicht der Fall ist, schlägt Lenin zur politischen Kontrolle der Verwaltung folgendes vor: Wählbare und abwählbare Staatsbedienstete, die bescheiden bezahlt werden, keine Privilegien genießen und einem Rotationsprinzip unterworfen sind.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Lenin: Werke 29, 168f.

<sup>5</sup> a.a.O.

<sup>6</sup> Novalis: Glaube und Liebe oder Der König und die Königin, in: Schriften, hrsg. v. Paul Kluckhohn und Richard Samuel, Stuttgart 1960 ff., Bd. II, S. 489.

<sup>7</sup> Ähnliche Konzepte vertreten die Grünen noch heute.

## Bürokratie bei Max Weber

Bei Max Weber erscheint Bürokratie in einem neuen Licht. Zwar ist auch er kritisch gegenüber ihren Auswüchsen. Er glaubt aber, dass die Bürokratie ein notwendiges Schicksal der modernen Gesellschaft ist. Mit Marx teilt er die Meinung, dass die Entwicklung des Kapitalismus und der Bürokratie voneinander abhängen. Im Gegensatz zu Marx widerspricht er aber der Hoffnung, dass die bürokratische Herrschaft je überwunden werden könnte. Für ihn ist das auch nicht notwendig, da sie die höchste Form der Rationalisierung der Lebensführung darstellt. Die staatliche Bürokratie ist die reinste Form der rationalen und legalen Herrschaft.

Ihre idealtypischen Merkmale sind: 1. Ein festes System genau geordneter behördlicher Kompetenzen; 2. ein fest geordnetes System von Über- und Unterordnungen (Amtshierarchie); 3. Schriftlichkeit der Amtsführung; 4. Professionalität und Spezialisierung. Diese Merkmale, die sich auf zwei Kernelemente – Formalisierung und Hierarchie – zurückführen lassen, charakterisieren die ideale Bürokratie, die der rationalen Herrschaft als Instrument dient.

Nun sieht Weber durchaus, dass die Bürokratie auch Gefahren birgt, da sie die Tendenz hat, die Herrschaft im Staat an sich zu reißen. Er beschreibt drei Formen der bürokratischen Herrschaft: Herrschaft mittels eines bürokratischen Verwaltungsstabes, Herrschaft des Verwaltungsstabes und Beherrschung der Politik durch den bürokratischen Geist. Die drei Formen sind in der Realität nicht rein zu finden, sondern gehen ineinander über. Vereinfacht kann jedoch gesagt werden, dass Weber die erste Art der Herrschaft durchaus positiv, die zweite und dritte dagegen negativ bewertet.

Bei der Herrschaft mittels eines bürokratischen Verwaltungsstabes kommt der Bü-

rokratie nur eine instrumentelle Funktion zu. Die Verwaltung ist nur Instrument der politischen Herrschaft.<sup>8</sup> Diese Herrschaftsform entspricht für Weber im eigentlichen Sinn der Funktion der Bürokratie im modernen demokratischen Rechtsstaat. Dass diese Form der bürokratischen Herrschaft auch problematisch ist, muss nach den Erfahrungen mit dem «Tausendjährigen Reich» nicht weiter ausgeführt werden. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass dieses Versagen innerhalb der Weberschen Konzeption nicht primär der Bürokratie anzulasten ist, sondern der Politik und einem bürokratischen Geist innerhalb der Führungselite in einem diktatorischen Staat.

Unter der Beherrschung der Politik durch den bürokratischen Geist versteht Weber die nur pflichtgemäße Ausführungen eines politischen Amtes, d.h. vor allem die hierarchische Unterordnung eines Politikers, wie er sie bei den Politikern der Weimarer Republik zu erblicken glaubt und wie sie im Dritten Reich dann sehr deutlich hervorgetreten ist. Der bürokratische Geist zeigt sich für Weber vor allem im Zusammenhang mit der Verantwortung. Ein Beamter, der einen Befehl erhält, den er mit seinen Ansichten nicht vereinbaren kann, ist verpflichtet, bei seinen Vorgesetzten darauf hinzuweisen. Bleibt die vorgesetzte Stelle bei ihrer Anweisung, «so ist es nicht nur seine Pflicht, sondern seine Ehre, sie so auszuführen, als ob sie seiner eigensten Überzeugung entspräche, und dadurch zu zeigen: dass sein Amtspflichtgefühl über seiner Eigenwilligkeit steht.»<sup>9</sup> Verhält sich jedoch ein Politiker in der selben Weise, so findet Weber deutliche Worte: «Ein politischer Leiter, der so handeln würde, verdiente Verachtung.»<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Kritisch merkt Friedrich Engels zu dieser Form der Bürokratie schon 1847 an, dass es sich bei diesen Bürokraten um die «untertänigen Knechte» der Bourgeoisie handle, die dieser letztlich bei der Kapitalakkumulation helfen. Vgl. dazu MEW, 4, 54.

<sup>9</sup> Max Weber: Gesammelte politische Schriften, hrsg. v. Johannes Winkelmann, Tübingen 1971, S. 335.

<sup>10</sup> a.a.O.

Er muss auf seiner Meinung bestehen und verlangen, dass er andere Anweisungen erhält oder aber, wenn er sie nicht erhält, sein Amt niederlegen. Ein Beispiel für diese Haltung hat ein Namensvetter von Weber abgegeben, nämlich der SP-Bundesrat Max Weber, der 1953 am Tag nach der Ablehnung seiner Bundesfinanzreform aus dem Bundesrat zurücktrat und die Sozialdemokratischen Partei erneut in die Opposition führte.

## Parteibürokratie

Die dritte Form der bürokratischen Herrschaft, jene des Verwaltungsstabes selbst, bewirkt, dass sich die Bürokratie der demokratischen Kontrolle entzieht. Der Grund dafür liegt in der Spezialisierung der Verwaltung und in ihrer Tendenz «ihr Wissen und Tun vor der Kritik, soweit sie irgend kann»<sup>11</sup> zu verbergen. Damit wird die Verwaltung unkontrollierbar. In Hinblick auf die Parteien – insbesondere der sozialdemokratischen Parteien Europas – hat Robert Michels bereits 1910 diese Form der bürokratischen Herrschaft in einem heute noch lesenswerten Buch untersucht.<sup>12</sup> Michels ist der Ansicht, dass eine moderne Partei sich zwangsläufig bürokratisieren muss, denn nur durch professionelle Arbeit wird sie schlagkräftig und kann Machtpolitik betreiben. Der politische Kampf verlangt notwendig eine bürokratische Strukturierung der Parteiarbeit. Diese Entwicklung hat nun aber auch Schattenseiten. Es ist immer wieder zu beobachten, dass mit ihr auch die Herausbildung sich abkapselnder, von der Parteibasis sich lösender Führungseliten einhergeht, die mit bürokratischem Geist die Partei führen oder besser: verwalten. In der Bürokratisierung der Partei selbst liegt also die Gefahr der Verkrustung und der

<sup>11</sup> Max Weber: Schriften zur Soziologie, hrsg. und eingel. v. Michael Sukale, Stuttgart 1995, S. 249.

<sup>12</sup> Robert Michels: Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens, Stuttgart 1989.

Unterdrückung der parteiinternen Demokratie.<sup>13</sup>

Das Gegengift gegen die negativen Tendenzen der Bürokratisierung in Staat und Partei erblicken Michels und Weber in der Demokratisierung. Die Demokratie ist die einzige Form, um die notwendige Bürokratisierung der modernen Welt im Griff zu behalten. Die bürokratische Demokra-

tie ist daher die adäquate Organisationsform für den modernen Staat wie auch für die moderne Partei. Unter bürokratischer Demokratie ist dabei die Bürokratisierung der Verwaltung und die Demokratisierung des öffentlichen Leben, also der Politik, gemeint. Nur so ist öffentlich kontrolliertes und doch effizientes Verwaltungshandeln zu gewährleisten.

<sup>13</sup> Zu den autoritären und bürokratischen Strukturen der SP Schweiz vor 1968 vgl. den Rückblick von Helmut Hubacher in: Rote Revue 1/1996, S. 36-39, v.a. S. 37 f.

Peter A. Schmid ist Philosoph und Redaktor der Roten Revue.