

Bürokratie in der Sozialwirtschaft

■ Martin Beck

Bürokratie lauert überall! Auch die Sozialwirtschaft hat ein Bürokratieproblem – und nicht immer kommt es von außen.

Die Sozialwirtschaft hat sich in einer Gedankenwelt eingerichtet, wonach Bürokratie und Hemmnisse immer von außen kommen, bevorzugt von der Politik und den ausführenden Behörden. Unternehmerische und menschenzugewandte Dynamik dagegen, so diese verbreitete Gedankenführung, haben ihre Heimat in der unternehmerisch gewordenen Sozialwirtschaft. Wenn man uns nur ließe – so die ausgesprochene oder unausgesprochene Konsequenz – dann wäre alles ganz anders und viel besser. Das ist ein eingängiges Weltbild, aber es gibt – wie die meisten einfachen Weltbilder – nicht die ganze Wirklichkeit wieder.

Die Wahrheit ist: Auch in der Sozialwirtschaft lauert die Bürokratie. Überall. Und sie ist überwiegend hausgemacht, nicht fremdbestimmt. Sie wird begünstigt durch Gedankenlosigkeit, durch unscharfe und unklare oder fehlende Regelungen, durch allgemeinen gewohnheitsmäßigen Schlendrian und durch Rivalitäten und kleine Eifersüchtelien.

An die Bürokratie als ressourcenverschlingende Krake lassen sich viele Fragen stellen: Was ist eigentlich Bürokratie? Wie wird sie erkennbar? Wie entsteht sie? Wer sind ihre Repräsentanten? Hat sie natürliche Feinde? Auf welchem Nährboden entsteht sie? Wie kann sie erkannt, wie gebremst, wie verhindert, wie besiegt werden?

Wie Bürokratie in der Sozialwirtschaft entsteht

Zunächst müssen wir unterscheiden, woher die bürokratischen Hemmnisse kommen. Sind sie fremdgesteuert, also zum Beispiel durch Gesetzgebung, Verwaltungshandeln oder (schlechte) Übung eingeführt und gefestigt worden? Solche extern verschuldeten Bürokratieschäden können tief in die betrieblichen Abläufe und Prozesse eingreifen. Am Beispiel der Feststellung von Pflegebedürftigkeit in der Altenpflege lässt sich das gut zeigen.

Ebenso tief greifen zum Beispiel die Länderentscheidungen zur weiteren Kommunalisierung der Eingliederungshilfe in die internen Strukturen und Prozesse ein. Wenn Ihr Unternehmen statt, wie bisher, mit ein oder zwei überörtlichen Sozialhilfeträgern, sondern plötzlich mit 20, 30 oder mehr Landkreisen und kreisfreien Städten auf gleichermaßen qualifiziertem Niveau zusammenarbeiten soll, dann geht das nicht ohne innerbetriebliche Verstärkungen. Diese Verstärkungen in personeller oder struktu-



Prof. Martin Beck (56) war Geschäftsführer im Diakonischen Werk Württemberg und der Beratungsgesellschaft BSU. Derzeit ist er als Sanierer und Berater in Wirtschaft und Sozialwirtschaft tätig. Er ist Mitglied mehrerer sozialwirtschaftlicher Aufsichts- und Stiftungsräte.

reller Form sind gut begründbar, aber sie erschweren das Geschäft, sie erhöhen die Fixkosten – und ihnen stehen keine verbesserten oder erhöhten Erlöse gegenüber.

Gegen sie anzugehen wie Don Quichotte gegen die Windmühlenflügel wäre nicht sehr zielführend. Sie einfach als Geschenk oder Strafe des Himmels zu akzeptieren, wäre eine hilflose Reaktion. Solche externen Einflüsse müssen aber immer wieder darauf hin untersucht werden, ob sie in ihrem Gefolge weitere Erschwernisse oder Kompliziertheiten mit sich führen oder sich solche heimlich eingeschlichen haben. Wird das nicht von Zeit zu Zeit überprüft, dann akzeptieren wir die fremdbestimmte Bürokratie nicht nur, sondern wir öffnen ihr geradezu Tor und Tür.

Intern erzeugte, also selbst verschuldete, Bürokratieprobleme, treten in der Regel am Anfang auf leisen Pfoten auf und setzen sich dann Schritt für Schritt fest, bis schließlich alle Beteiligten glauben, dass es immer so war und auch künftig so sein müsse. Hier herrscht volle Handlungsfreiheit, aber auch volle Eigenverantwortung.

Die Sozialwirtschaft kennt auf vielen Gebieten spezifische Besonderheiten. Dies gilt auch für die Erscheinungsformen der Bürokratie. Sie sind allerdings häufig getarnt und treten im Schafspelz der Fachlichkeit auf oder der Partizipation, der Mitbestimmung, der Vernetzung, der Beteiligung, der Kollegialität, des Qualitätsmanagements oder wie diese Tarnkleider auch immer heißen. Es ist vielleicht bitter, aber es muss deutlich gesagt werden: Alle diese hier genannten Begriffe und ihre Begriffswelten sind läblich und ehrenwert – aber sie führen häufig zu ärgerlichen Verzögerungen, sie behindern die notwendigen Entscheidungen, sie können Motivation auffressen und

auch einzelne Führungskräfte, die eigene Vorteile suchen oder gewohnte und gemütlich eingerichtete Verhältnisse sichern wollen.

3. Abläufe werden umständlich geordnet: Es war vielleicht immer so. Die Gründe für die damalige Regelung sind längst entfallen. Aber niemand traut sich, daraus jetzt vereinfachende und beschleunigende Konsequenzen zu ziehen.

4. Aus Partizipation entsteht Überbeteiligung: Alle wollen bei allem mitreden, ohne dass dadurch die Qualität oder Geschwindigkeit des Prozesses positiv beeinflusst würde. Im Gegenteil: Alles wird langsamer, teurer – und häufig unschärfer.

5. Entscheidungsprozesse werden überfrachtet: Auf die ursprünglich einmal einfache und klare Frage werden immer neue Problemstellungen gepackt, bis die Ausgangsfrage nicht mehr als solche erkennbar ist und das Ergebnis – falls ein solches überhaupt erzielt wird – keine Antwort mehr auf diese Frage geben kann.

Woher die Bürokratie in der Sozialwirtschaft kommt

Für die Motive und Interessenlagen für selbsterzeugtes bürokratisches Verhalten kommen vor allem drei Quellen in Betracht:

1. Die Mitarbeitervertretung als Helfer der Bürokratie: Es ist vielleicht ein heikles Thema, aber es gehört in angesprochen: Die von Verband zu Verband unterschiedlich geordnete Beteiligung und Mitwirkung der Mitarbeiterschaft durch gewählte Vertreter ist zwar gut gemeint und oft auch gut praktiziert, sie birgt aber die latente Gefahr von Verlangsamung oder gar Blockade von Prozessen in sich. Führungskräfte trauen sich in der Regel nicht, dies klar anzusprechen. Schade. Es liegt am wenigsten im Interesse der Mitarbeiterschaft, wenn einzelne Mitarbeitervertreter oder Personalräte aus eigenen Motiven heraus die Firma zum Stillstand bringen.

2. Gremien als Helfer der Bürokratie: Der Autor ist selber langjähriges Mitglied von Aufsichtsgremien der Sozialwirtschaft. Deshalb ist es empirisch gestützt, wenn er kritisch anmerkt, dass zwischen aufmerksamer Begleitung des und Aufsicht über den Vorstand und ängstlicher, kleinkrämerischer oder gar destruktiver Behinderung manchmal nur ein schmaler Grat verläuft. Es gilt: Aufsicht und Kontrolle ja, Eingriffe und Behinderung nein!

3. Qualitätsmanagement als bürokratisches Risikopotenzial: Auch dies ist ein delikates Thema. So sehr es zu begrüßen ist, dass sich viele Sozialunternehmen inzwischen nach einem der anerkannten Qualitätssysteme auditieren und zertifizieren ließen, so sehr stehen sie in der Gefahr, in einer Flut von Papieren und Prozessbeschreibungen zu ertrinken. Auch beim Qualitätsmanagement liegen Segen in Form von Qualitätsverbesserung und Fluch in Form von Bürokratie nahe beieinander.

»Bürokratie tritt oft im Schafspelz auf: als Fachlichkeit, Partizipation, Mitbestimmung, Vernetzung, Qualitätsmanagement etc.«

Schwung abbremsen und sie wirken dann wie eine angezogene Handbremse.

Im Lichte der reinen Fachlichkeit ist es natürlich sehr bedauerlich, solche strengen Feststellungen treffen zu müssen. Aber es hilft nichts: So ist es!

Es wäre nun falsch, im Kampf gegen Bürokratisierung alle diese mühsam erkämpften, wertvollen und liebgewordenen Denk- und Arbeitsformen über Bord zu werfen. Aber das Bewusstsein für ihre zeitbremsende Wirkung und die daraus möglicherweise folgenden Marktnachteile muss geschärft bleiben.

Vor allem fünf Erscheinungsformen selbsterzeugter Bürokratie sind festzustellen:

1. Entscheidungsprozesse werden verlängert: Es wird ken mehr Menschen oder Stellen oder Ebenen an Entscheidungsprozessen mit, als notwendig oder sinnvoll ist. Sie tun das aus Gewohnheit oder aus Eifer oder aus Machthunger oder auch schlicht aus Langeweile. Und sie werden gegen jede Veränderung kämpfen.

2. Entscheidungen werden vermieden oder verhindert: Es werden immer wieder neue Gründe gefunden, warum die Entscheidung nicht oder nicht jetzt oder nicht gleich oder nicht von den jetzt damit Befassten getroffen werden muss oder kann. Je mehr Interessenvertreter im Gremium sitzen, desto geringer ist die Neigung zu raschen und klaren Entscheidungen. Interessenvertreter können Fachbereiche, Ressorts, Berufsgruppen sein, aber

Resümee

Warum sollten wir eigentlich Bürokratie verhindern? Was haben wir davon? Diese Frage scheint im ersten Moment etwas erstaunlich zu sein. Aber bei kritischer Analyse der Lage ist sie nicht abwegig. Sozialwirtschaft findet überwiegend in geregelten, meistens sogar in gesetzlich festgeschriebenen Bahnen statt. Die gestalterischen Freiräume sind eingeschränkt. Am größten sind sie noch in der praktischen Basisarbeit am und mit dem zu betreuenden Menschen.

An das Ende all dieser kritischen Bemerkungen über die Bürokratie gehört ein versöhnlicher Schluss. Es ist wahr, dass bürokratische Hemmnisse viele Ressourcen vernichten und die marktnotwendige Geschwindigkeit von betriebli-

chen Prozessen behindern. Es ist auch wahr, dass heute auf allen Märkten der Schnelle den Langsamten schlägt.

Aber es ist nicht automatisch wahr, dass schnell getroffene Entscheidungen besser, treffsicherer und wirtschaftlicher sind, als sorgfältig abgewogene und immer wieder aufs Neue bewegte Entscheidungen. Wer erst schießt und dann fragt – was heutzutage wie damals im Wilden Westen die Regel ist –, der hat zwar schneller geschossen, aber es ist noch nicht ausgemacht, dass er auch das richtige Ziel getroffen hat. Wer erst fragt und denkt, und dann schießt, der ist vielleicht nicht immer der Erste, seine Treffsicherheit dürfte aber alles in allem größer sein. Und darauf kommt es schließlich auch an, nicht nur auf die Geschwindigkeit.

Also: Bürokratie nein! Sorgfalt und Nachdenklichkeit ja! ◆

Wie man Bürokratie in der Sozialwirtschaft erkennt und was man gegen sie tun kann

Kontrollfragen:

- Wie kommen Entscheidungen im Hause zustande?
- Wird im Unternehmen gefördert, was Entscheidungen schneller und einfacher macht?
- Werden Bedenenträger kaltgestellt oder sitzen sie an Schaltstellen?
- Werden Umstandskrämer erkannt, belehrt, geschult – oder notfalls sogar entfernt?
- Gibt es einen innerbetrieblichen Bürokratie-TÜV?
- Gibt es eine positive Fehlerkultur oder scheuen Mitarbeiter das Risiko wegen der zu befürchtenden Folgen?
- Was belohnt die betriebliche Kultur, was bestraft sie: mutiges Vorangehen – mit gelegentlichen Rückschlägen – oder ängstliches Verharren – mit vielen verpassten Chancen?
- Was ist noch Prozesssicherung und wo beginnt Umstandskrämerei und Bürokratie?

Empfehlungen an den Aufsichtsrat, den Stiftungsrat, den Verwaltungsrat

- Sorgen Sie für transparente und zügige Prozesse.
- Beeinflussen Sie die Unternehmenskultur in Richtung positive Fehlerkultur.
- Lassen Sie von Zeit zu Zeit Prozessabläufe im Hause prüfen – durch den Vorstand oder aber, um sicher zu gehen, durch den Wirtschaftsprüfer oder einen externen Berater.

Empfehlungen an den Vorstand, die Geschäftsführung

- Stellen Sie von Zeit zu Zeit durch Kundenbefragung fest, was im Hause gut und schnell läuft und wo die Bürokratie herrscht.
- Stellen Sie im Hause – auch an konkreten Beispielen – klar, dass Eifer, Engagement und Tempo gut sind, und dass Fehler keine Todsünde sind, sofern aus ihnen gelernt wird.
- Ärgern Sie sich ruhig über entdeckte bürokratische Widerstandsnester – aber lassen Sie es nicht beim Ärgern bewenden. Handeln Sie!

Martin Beck