Trotz Personalmangel: In Firmen, Schulen und Spitälern greift der Bürokratiewahn um sich

Category: Blog
geschrieben von Gastautor | 31. Januar 2024

Darin sind sich immer alle einig: Man sollte Bürokratie abbauen. Bloss mit der Umsetzung hapert es.

In Zahnarztpraxen ist der administrative Aufwand stark gestiegen, die Dokumentation der Hygienekette wird immer aufwendiger. Beim Anwenden von chemischen Stoffen werden die Praxen mit grossen Industrieunternehmen gleichgestellt, obwohl sie mit kleinsten Mengen arbeiten. Laufend muss schriftlich festgehalten werden, welche chemischen Mittel wie abgemischt und wann sie ersetzt wurden. Wegen mangelnder Dokumentation wurde kürzlich einem Zahnarzt der Desinfektionsraum versiegelt.

Armin Müller, Journalist
Tamedia

In einem privaten Zürcher Unternehmen haben bisher die Angestellten die wenigen Büropflanzen gegossen. Jetzt muss ein Begrünungskonzept erarbeitet werden.

Wegen eines neuen Zulassungsverfahrens für Ärzte braucht das Universitätsspital Zürich seit kurzem für jeden Arzt und jede Ärztin, die auch an der Aussenstelle im Circle am Flughafen eingesetzt wird, eine separate Bewilligung. Der administrative Aufwand für das Spital hat sich verdoppelt, die Kosten haben sich vervielfacht, wie die NZZ berichtet. Wegen des neuen Zulassungsverfahrens mussten in der kantonalen Gesundheitsdirektion neue Stellen geschaffen werden.

Will eine Lehrerin heute mit ihrer Klasse eine Velotour machen, muss sie ein "Outdoor-Konzept" vorlegen. Besucht sie eine Badeanstalt, wird ihr immer öfter eine Art Vertrag vorgelegt, die sämtliche Eventualitäten regeln soll. "Ohne Unterschrift keinen Eintritt", schildert der Lehrer Alain Pichard seine Erfahrungen.

Die Bürokratie wächst, als wäre es ein Naturgesetz

Überall muss gespart werden. In der Privatwirtschaft sowieso, aber auch im Bildungsbereich und im Gesundheitswesen, wo ein Mangel an Lehrpersonal und Pflegekräften beklagt wird. In den St. Galler Spitälern wurden Ende Jahr 440 Vollzeitstellen abgebaut, 117 Personen wurde gekündigt, darunter 51 aus Ärzteschaft und Pflege.

Überall dort, wo die eigentlichen Dienstleistungen und Produkte für die Kundinnen und Kunden entstehen, wird abgebaut und rationalisiert, am Spitalbett wie in der Fabrik. Nur die Verwaltung und die Stabsstellen werden ausgebaut. Längst nicht nur beim Staat, sondern auch in der Privatwirtschaft wächst die Bürokratie, als handle es sich dabei um ein Naturgesetz.

> *"Im Interesse, das Leben besser und effizienter zu gestalten, werden immer mehr Feedback- und Controllingschlaufen eingebaut."*

Christoph Schaltegger, Professor für politische Ökonomie

Es gibt viel zu tun: Administration, Organisation, Controlling, Compliance, Evaluation, Registrierung, Dokumentation, Datenanalyse, Überwachung, Zertifizierung, Akkreditierung und Monitoring sorgen für zuverlässiges Stellenwachstum. Heute komme auf weniger als fünf Mitarbeitende ein Verwalter oder Manager, schätzen der US-amerikanische Ökonom Gary Hamel und der Unternehmensberater Michele Zanini.

“Im Interesse, das Leben besser und effizienter zu gestalten, werden immer mehr Feedback- und Controllingschlaufen eingebaut”, sagt Christoph Schaltegger, Professor für Politische Ökonomie an der Universität Luzern und Direktor des Instituts für Schweizer Wirtschaftspolitik: “Die Krankheit heisst ‹Evaluitis›.”

Administrativpersonal wächst schneller als Pflegepersonal

Beispielhaft zeigt sich das im Gesundheitswesen. Gemäss Spitalstatistik des Bundesamts für Statistik ist das Pflegepersonal zwischen 2010 und 2021 in Vollzeitstellen um 21 Prozent gewachsen – das Administrativpersonal aber um 45 Prozent.

Vergleicht man die Entwicklung nicht nach Anzahl Stellen, sondern nach der Lohnsumme, geht die Schere noch weit dramatischer auseinander, wie Berechnungen von Fridolin Marty vom Unternehmensdachverband Economiesuisse zeigen.

Im Kantonsspital St. Gallen nahm die Gesamtbesoldung der Pflegefachkräfte zwischen 2012 und 2022 um 24 Prozent ab, diejenige des Administrativpersonals aber um 86 Prozent zu. Ähnlich war die Entwicklung im Regionalspital Muri AG. Im Universitätsspital Zürich stieg die Besoldung in der Administration seit 2009 gar um mehr als 260 Prozent.

> *"Wir haben keine Kostenexplosion, aber eine Regulierungsexplosion."*

Fridolin Marty, Economiesuisse

Offensichtlich ist nicht nur das Stellenwachstum in der Bürokratie viel stärker, auch das Lohnniveau ist überdurchschnittlich gestiegen. Die Verwaltung braucht mehr gut ausgebildetes, akademisches Personal, das sich mit der Umsetzung der zunehmenden Regulierung befasst. Für Pflegefachkräfte sind höhere Löhne hauptsächlich über akademische Weiterbildung und einen anschliessenden Wechsel in die Pflegebürokratie erreichbar. Das erhöht die Gesundheitskosten, ohne den Mangel in der Pflege zu beseitigen.

"Wir haben keine Kostenexplosion, aber eine Regulierungsexplosion", sagt Fridolin Marty. Die Anzahl Geschäfte im Bundesparlament zum Gesundheitswesen hat enorm zugenommen, beschleunigt seit 2016. Dabei geht es meist um die Verbesserung von Qualität und Wirtschaftlichkeit.

Ärzteschaft und Pflegefachkräfte sind mit viel Bürokratie beschäftigt

Die Folge ist eine Flut von Regulierungen in den Spitälern. Das Kantonsspital Luzern führt in seinem Qualitätsbericht nicht weniger als sechzig Register und Monitorings auf. Diese könnten "einen Beitrag zur Qualitätsentwicklung und längerfristigen Qualitätssicherung leisten" – ob sie das wirklich tun, will niemand so genau wissen.

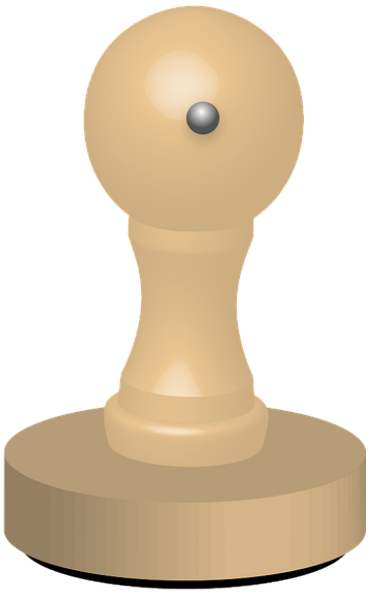
Die Qualität in den Spitälern hat sicher zugenommen, aber ebenso sicher bei weitem nicht im gleichen Ausmass wie der personelle Aufwand in der Verwaltung. Auch Ärzteschaft und Pflegefachkräfte werden zunehmend mit administrativen Aufgaben belastet. Der verrechnete Aufwand dafür hat seit 2018 pro Patient um 30 Prozent zugenommen. Das kostet Zeit, die dann für die Patienten fehlt. In den privaten Arztpraxen wenden die Mediziner mittlerweile etwa zehn Stunden pro Woche für administrative Tätigkeiten auf.

In einer Umfrage klagten angehende Ärztinnen und Ärzte über den administrativen Aufwand: “Es war frustrierend, wie viel Zeit ich am Compi oder am Telefon verbrachte”, sagte ein Medizinstudent. “Würde es im Restaurant gleich laufen wie im Spital, müsste die Kellnerin nach der Abendschicht noch aufschreiben, welche Menüs sie wann, an welchem Tisch und welcher Person serviert hat”, so eine Studentin.

Zunehmende Bildungsbürokratie

Ein enormes Wachstum verzeichnet die Bürokratie auch im Bildungswesen. An den Universitäten und Fachhochschulen bleibt das Wachstum der Lehrkräfte deutlich hinter den Studierendenzahlen zurück. Aber viel schneller wachsen die Stellen in der Administration.

In der obligatorischen Schule fallen auf eine Lehrperson durchschnittlich 14 Schülerinnen und Schüler. Dieses Betreuungsverhältnis bleibt seit vielen Jahren konstant. Viel schneller als die Schülerzahlen wächst dagegen die Bildungsbürokratie.



Während die Zahl der Lehrkräfte auf allen Bildungsstufen in Vollzeit zwischen 2012 und 2021 um 13 Prozent zugenommen hat, sind die Bildungsausgaben um 20 Prozent gestiegen, obwohl es in dieser Zeit keine Teuerung gab. Seit mehr als zwanzig Jahren wachsen die Bildungsausgaben stetig und weit stärker als das Bruttoinlandprodukt und als die Gesamtausgaben der öffentlichen Hand.

An den Lehrerlöhnen liegt es nicht. Das Lohnniveau auf der Primar- und Vorschulstufe ist seit 2012 um 3,8 Prozent gesunken. Jenes im Sekundarbereich ist zwar mit 1,5 Prozent leicht gestiegen, aber im Vergleich zu anderen Berufen klar unterdurchschnittlich. Für betriebswirtschaftliche und kaufmännische Fachkräfte stieg das Lohnniveau um über 10 Prozent.

> *“Es zählt, was man messen kann: Wie viele Projekte wurden bearbeitet, wie viel Geld hat man hereingeholt, wie viele Publikationen sind entstanden? Über den Inhalt der Forschung spricht man in der Verwaltung gar nicht mehr.”*

Mathias Binswanger, Professor für Wirtschaftslehre

“An den Universitäten und Fachhochschulen ist die Kontrollbürokratie extrem ausgebaut”, sagt Mathias Binswanger, Professor für Volkswirtschaftslehre an der Fachhochschule Nordwestschweiz. “Es zählt, was man messen kann: Wie viele Projekte wurden bearbeitet, wie viel Geld hat man hereingeholt, wie viele

Publikationen sind entstanden? Über den Inhalt der Forschung spricht man in der Verwaltung gar nicht mehr."

Auch Lehrerinnen und Lehrer werden zunehmend mit Papierkram belastet, verursacht durch die wachsende Bildungsbürokratie. "Windmühlen fortschreitender Wunschprosa der Bildungsbürokratie, die sich in Standardisierung, Kompetenzorientierung, Vermessung der Gesinnung, Top-Down-Politik und viel Ideologie breitmacht", bringt es der Lehrer Alain Pichard in seinem Condorcet-Blog auf den Punkt.

Auch in der Privatwirtschaft wuchert die Bürokratie

Dass beim Personal an der Front gespart wird, während die Administration aufrüstet, ist kein exklusives Phänomen der staatlichen Anbieter. In der Privatwirtschaft läuft es nicht anders, es gibt bloss weniger verlässliche Daten.

Schweizer KMU bereiten sich derzeit auf das neue EU-Lieferkettengesetz vor, auf das sich die EU-Staaten im Dezember geeinigt haben. Sie sind nicht direkt betroffen, aber wenn sie an Grossunternehmen liefern, blüht ihnen ein Riesenaufwand für Analyse, Management und Dokumentation ihrer Lieferkette – und zwar vervielfacht, weil jeder Konzern die Dokumentation nach eigenen Standards, Formularen und Spezifikationen einfordert.

Die Konzernstäbe werden mit Spezialisten für Nachhaltigkeit, Risiko, Compliance und künstliche Intelligenz ausgebaut. Dabei geht es nicht nur um Anpassungen an neue Regulierungen, sondern zum Beispiel auch um Analysen dazu, wie das Unternehmen in Nachhaltigkeitsratings besser abschneiden kann. Andere Spezialisten arbeiten dann daran, die daraus entstehenden Kosten in der Fabrik wieder einzusparen.

Künstliche Intelligenz wird zu noch mehr Bürokratie führen

"Man misst die Produktivität bei den Angestellten in der Fabrik, bei den Pflegefachkräften im Spital oder bei den Forschern an der Universität und sucht ständig nach Sparmöglichkeiten. Nur nach der Effizienz dieser Bürokratie wird nicht gefragt, die wächst munter weiter", sagt Mathias Binswanger.

Der Kampf gegen Bürokratie sei eine Sisyphus-Arbeit, erklärte er am Dienstag in

einem Vortrag beim Institut für Schweizer Wirtschaftspolitik an der Universität Luzern. Auch künstliche Intelligenz werde keine Abhilfe schaffen, sondern im Gegenteil zu noch mehr Bürokratie führen.