

Kari Palonen

MAX WEBER PARLAMENTARISMIN PUOLESTAPUHUJANA

Jo eläessään Max Weberiä oli vaikea luokitella mihinkään ismiin. Nykyajan Weber-keskustelussa olennaista kiistaa käydään siitä, voidaanko häntä pitää "demokratian" tai "liberalismin" edustajana (ks. esim. Mommsen 1959; Beetham 1974; Hennis 1987; Breiner 1996; Egger 2006). Ja vaikka Weber erityisesti vuoden 1917 jälkeen, mutta pienemmissä kirjoituksissaan jo 1900-luvun alkuvuosina (Weber 1904a; 1909), sitoutuu parlamentarismiin, tätäkin sitoutumista on epäilty.

Mikä merkitys parlamentarismiin kannalta on sillä, että Weber vuoden 1918 marraskuun kumouksen ja tasavaltaan siirtymisen jälkeen ryhtyy kannattamaan vahvaa presidentinvaltaa? Tammikuussa 1919 julkaistussa brosyyrissä *Deutschlands künftige Staatsform* Weber suhtautuu vahvoin varauksin presidentin valitsemiseen suoralla kansanvaalilla (Weber 1919a, 39–44), kun taas helmikuussa 1919 julkaistussa lehtiartikkelissa *Der Reichspräsident* hän yksiselitteisesti asettuu kansanvaalin puolelle (Weber 1919c, 75–77). Heinäkuussa 1919 julkaistussa *Politik als Beruf* -esitelmän kirjaversiossa Weber puolustaa tätä kantaa poliittisen johtajuuden mahdollistamisen nimissä: "Johtajuustarpeen ainoa venttiili voisi olla valtakunnanpresidentti, jos hänet valitaan kansanvaalilla eikä parlamentaarisesti" (Weber 1919b, 72)¹.

Wolfgang Mommsenin tunnetun kannan mukaisesti sekä demokratia että parlamentarismi toimivat Weberille pelkkinä välineinä kansalliselle valtapolitiikalle (Mommsen 1959, 205). David Beetham sen sijaan on taipuvainen tukemaan kantaa, jonka mukaan "the move

to supporting direct presidential election [was] simply an expression of frustration with the character of the new parliament, and the list proportional system which encouraged the selection of party placement" (Beetham 2006, 346). Beethamin mukaan mommsenilainen tulkintalinja "overlooks the important role he assigned to Parliament in holding the leader to account, and providing a legislative line of defending the citizens' rights" (ma., 350). Juuri tämä aspekti Weberin parlamentarismien puolustuksessa on Beethamin mukaan nyt kyseenalaistettu myös angloamerikkalaisessa demokratiassa.

Mommsenin Weber-tulkintoja voi arvostella siitä, että hän ei kiinnitä huomiota Weberin formulointeihin, ja niissä ilmeneviin käsitteisiin sekä käsitteiden käyttöön poliittisina puheakteina (Palo-nen 2001; 2004). Politik als Berufista siteeraamani kohta suuntautuu epäpolitisoitunutta parlamenttia vastaan, jolle on tunnusomais-ta kutsumuspolitiikan katoaminen klikkipolitiikan hyväksi: "die Herrschaft der 'Berufspolitiker' ohne Beruf" ja "Herrschaft des 'Klüngels'". Nimenomaan suhteellinen vaalitapa alistaa Weberin mukaan parlamentin intressipolitiikalle, joka saa puolueet asetta-maan toimitsijoitaan listalle ja sitä kautta epäpolitisoi parlamenttia, "[...] niin saataisiin aikaan epäpoliittinen parlamentti, jossa aidolla johtajuudella ei olisi sijaa" (Weber 1919b, 72).² Der Reichspräsident-kirjoituksessa Weber jopa viittaa intressipohjaisen parlamentarismien tuottavan eräänlaisen "imperatiivisen" mandaatin – huom. Weberille tunnusomainen lainausmerkkien käyttö tässä siteera-tuissa kohdissa (Weber 1919c, 76).

Beetham kysyy myös, tuleeko kirjoittajan "viimeistä sanaa" pitää hänen näkemystensä "loogisena kulminaationa" vai pelkästään il-mauksena, joka henkilön kuoleman vuoksi jäi hänen viimeiseksi sanakseen? (Beetham 2006, 346). Toisin sanoen on varottava dra-matisoimatta kannanmuutosta vain sen takia että esittäjä ei enää saanut tilaisuutta sen tarkistamiseen.

Tästä perspektiivistä tarkastelen Max Weberin käsitystä parla-mentarismista hänen maaliskuussa v. 1918, siis maailmansodan ol-

lessa vielä käynnissä, julkaistussa pamfletissaan *Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland*. Pamfletti on revisoitu versio keväällä 1917 *Frankfurter Zeitungissa* julkaistusta artikkelisarjasta. Marcus Llanque korostaa sitä, että Weber on kirjaversiossa radikalisoinut parlamentarismien puolustustaan heinäkuun 1917 Saksan kanslerinvaihdoksen jälkeen, jossa periaatteessa Reichstagen enemmistö jätti käyttämättä tilaisuuden parlamentarisoida hallitus (Llanque 2000, 179–191, 237–263; ks. Mommsen 1988, 395–398).

Parlamentti kontrollivaltana

Weberin parlamentarismikonseptin ymmärtämisen edellytyksenä on huomion suuntaaminen hänen historiantulkintaansa, erityisesti näkemykseen byrokratisoitumisesta aikakauden universaalisenä tendenssinä, jota ei voi torjua tai pysäyttää, mutta jolle on mahdollista asettaa vastavoimia. Massiivisessa hakuteosartikkelissaan *Agrarverhältnisse im Altertum* vuodelta 1909 Weber formuloi tämän teesin pessimistisin sanankääntein:

Yhteiskunnan byrokratisoituminen tulee meillä kapitalismin kaiken ennustettavuuden mukaan muodostumaan joskus juuri sellaiseksi herraksi kuin antiikissa. Meilläkin "tuotannon anarkian" tilalle astuu silloin se "järjestys", joka muistuttaa periaatteessa Rooman keisariaikaa, ja enemmänkin, Egyptin "uutta valtakuntaa" ja Ptolemaiosten valtakuntaa (Weber 1909, 278).³

Parlamenttipamfletissa byrokratisoitumisen poliittiset seuraukset ja vastavoimien etsiminen niitä silmällä pitäen nousevat etualalle, tiivistetysti seuraavassa kohdassa.

1. Miten on byrokratisoitumistendenssin ylivallan huomioon ottaen ylipäänsä enää mahdollista pelastaa edes joitakin jäänteitä "yksilöllisestä" liikumisvapaudesta? [...]

2. Kun otetaan huomioon meitä tässä kiinnostavan valtiollisen virkailijakunnan kasvava välttämättömyys ja sen tästä johtuen kasvava valta-asema, niin miten voidaan antaa edes jonkinlaisia takeita siihen, että olisi käytettävissä sellaisia mahteja, jotka voisivat pitää aisoissa tämän merkitykseltään yhä

kasvavan kerroksen tavattoman ylivallan ja kontrolloida sitä tehokkaasti? Miten demokratia on edes tässä rajatussa mielessä *ylipäänsä mahdollinen*? [...]

3. kolmas kysymys, [...] nousee esille, kun tarkastellaan, mitä byrokratia ei sellaisenaan tee. Helppohan on nimittäin todeta, että sen suorituskyvyllä on julkisen, valtiollis-poliittisen toiminnan alalla samoin kuin yksityistaloudenkin alalla kiinteät sisäiset rajat. *Johtava* henki: yhtäällä "yrittäjä", toisaalla "poliitikko" ovat jotakin muuta kuin "virkailija" (Weber 1918, 222–223).⁴

Poliittisten regimien merkitystä Weberille voidaan arvioida siltä kannalta, millaisia mahdollisuuksia niiden toimintakäytännöillä on toimia byrokratisoitumisen vastavoimina. Vuoden 1917 lopulla julkaistussa *Wahlrecht und Demokratie in Deutschland* -kirjasessa Weber polemisoi niitä "erityisen fanaattisia demokraatteja" vastaan, jotka kaipaavat eroon parlamentarismista. Hänen teesinsä on, että tällainen demokratia on erityisen otollinen virkavallan säilyttäjille:

Ja selvää on, että byrokratian kontrollivapauden edustajat asettavat mielellään molemmat toisensa vastakohdiksi: "todellinen" demokratia ruumiillistuisi tällöin puhtaimmin siellä, missä parlamentaarikkojen asianajajakansa ei pysyisi häiritsemään virkailijoiden asiallista työtä. [...] Niin sanotun välittömän demokratian järjestelmä on teknisesti mahdollinen vain pikkuvaltiossa (kantonissa). Jokaisessa massavaltiossa demokratia johtaa byrokraattiseen hallintoon ja ilman parlamentarisoitumista puhtaaseen virkailijaherruuteen (Weber 1917b, 187).⁵

Parlamentarismi hallitustapana onkin Weberille ennen muuta keino luoda vastapaino byrokratisoitumiselle. Parlamenttipamfletissa hän puhuu virkailijavallan kiertämättömyydestä modernissa valtiossa: "Modernissa valtiossa todellinen *herruus*, jonka vaikutus jokapäiväiseen elämään ei näy parlamenttipuheissa eikä monarkkien lausumissa vaan *hallinnon käytössä*, on välttämättä ja väistämättä *virkailijakunnan käsissä*" (Weber 1918, 212).⁶ Juuri tässä mielessä hän näkee parlamentit ennen kaikkea jokaisen ihmisen arkielämää koskettavan byrokraattisen hallitsemisen kontrollikeinona:

Modernit parlamentit ovat ensi sijassa byrokratian keinoin hallittujen (ihmisten) edustuslaitoksia. Jokaisen, parhaitenkin organisoidun vallan [Herr-

schaft] keston edellytyksenä on ainakin minimaalinen yhteiskunnallisesti tärkeiden hallittujen kerrosten tietty sisäinen suostumus. Parlamentit ovat nykyisin väline, joka ilmaisee näennäisesti tämän suostumuksen minimin (Weber 1918, 226).⁷

Toisin sanoen pelkkä parlamenttien olemassaolo pakottaa omaa asemaansa legitimoidakseen hallituksia ja virkakoneistoja muuntamaan politiikkaansa. Tämä antaa samalla parlamenteille tilaisuuden vahvistaa asemiaan hallituksen politiikan kontrollissa. Sen sijaan Weber ei pidä mahdollisena sitä, että monijäseniset ja deliberoivat parlamentit voisivat käyttää varsinaista hallitusvaltaa, vaan tässä suhteessa ne jäävät pakostakin diletanttisiksi hallitukseen ja sen alaiseen virkakoneistoon verrattuna.

Sillä monipäinen parlamentti ei voi sellaisenaan "hallita" eikä "tehdä" politiikkaa. Siitä ei ole kyse missään päin maailmaa, ei edes Englannissa. Koko laaja edustajajoukko toimii vain sen tai niiden harvojen "leaderien" hännys-telijäjoukkona, joka tai jotka muodostavat hallituksen, ja tämä joukko tottelee heitä sokeasti niin kauan kuin he menestyvät. Niin pitää ollakin. Poliittista toimintaa hallitsee yhä "pienen lukumäärän periaate", s.o. pienten johtavien ryhmien ylivertainen poliittinen manöveröintikyky. Tätä caesaristista piirrettä on (massavaltioissa) mahdoton hävittää (Weber 1918, 233).⁸

Walter Bagehotin *The English Constitution* -teoksen (1867) ajatus kabinettihallituksesta, jota johtaa pääministeri, on Weberin parlamentarismikonseptin johtoajatuksia ja osa hänen Britannian käytäntöjen ihailuaan, mitä hän teki julkisesti myös sodan aikana. Toisin sanoen parlamentaarisessa järjestelmässä vaaditaan hallitusta, joka noudattaa selkeää linjaa ja jonka esityksillä on myös parlamentissa tietty etusija. Tämän kääntöpuoli on hallituksen vastuullisuus parlamentille.

Weber antaa parlamentaariselle kontrollille ratkaisevan poliittisen merkityksen mutta täsmentää kontrollin käsitettä näin:

Asiaintila on toinen siellä, missä parlamentti on vienyt läpi sen, että hallinnon johtajat täytyy ottaa suoraan sen keskuudesta ("parlamentaarinen järjestelmä" sanan varsinaisessa mielessä) tai että ainakin he tarvitsevat virkaan

päästäkseen parlamentin enemmistön selvästi ilmaiseman luottamuksen tai vähintäänkin välttävät epäluottamuslauseen (*johtajien parlamentaarinen valinta*), ja heidän on tällä perusteella puhuttava ja vastattava sitovasti parlamentin tai sen valiokuntien jälkitarkastuksessa (*johtajien parlamentaarinen vastuu*) ja johdettava hallintoa parlamentin hyväksymien suuntaviivojen mukaisesti (*parlamentaarinen hallinnon valvonta*). Tässä tapauksessa kulloinkin ratkaisuasemassa olevien parlamenttipuolueiden johtajat ovat välttämättä valtiovallan nimenomaisia kantajia (mt., 227).⁹

"Parlamentarismille" tai "parlamentaariselle hallitustavalle" Weber antaa siis neljä ainakin osaksi toisistaan riippumatonta ulottuvuutta. Ennen muuta hän korostaa pääministerin valintaa parlamentissa ja sen jäsenten keskuudesta. Saksan keisarikunnan perustuslain mukaan kuitenkin "tavallisetkin" ministerit menettivät hallitukseen tullessaan paikkansa *Reichstagissa*. Toisin sanoen "parlamentaarinen järjestelmä" ahtaassa mielessä edellyttää sitä, että hallituksen muodostajan valinnassa aloite tulee parlamentista. Tässä mielessä parlamentin "kontrollivalta" hallitukseen nähden on siis kaikkea muuta kuin passiivista.

Nykyoppikirjojen "parlamentarismien" määrittelyssä on tapana painottaa toista kohtaa, joka korostaa epäluottamuslausetta. Weberkin korostaa valtakunnan politiikan johtajien parlamentaarista luottamusta siten, että parlamentin luottamuksen kriteerillä kontrolloidaan hallitusta ja sen jäseniä sekä tätä kautta sitä, keitä valikoituu valtakunnan politiikan johtoon. Toisin sanoen kaikkien ministerien on oltava poliitikkoja, joille parlamentti voi antaa epäluottamuslauseen.

Kolmannella kriteerillään Weber antaa poliittisten johtajien parlamentaarisen vastuun käsitteelle kuitenkin laajemman merkityksen kuin pelkän epäluottamuksen puuttumisen. Parlamentin kontrolli ilmenee vaatimuksena, että ministerien tulee vastata parlamentaarikkojen puheisiin sekä täysistunnossa että valiokunnissa. Tässä näkyy Weberin sitoutuminen laajassa mielessä retoriseen konseptioon hallituksen ja parlamentin jäsenten suhteista. Siis ministerit eivät voi yksinkertaisesti luottaa vaaleissa ilmaistuun enem-

mistöön ja politikoida parlamentista piittaamatta niin kauan kun heille ei anneta epäluottamuslausetta. Parlamentaarisien menettelytavan eri kohdat – lainsäädäntö, budjettivalta, edustajien aloitteet ja kysymykset jne. – tarjoavat sekä oppositiolle että yksityisille parlamentaarikoille monia tilaisuuksia kontrolloida hallituksen politiikkaa. Weber nojaa parlamentaarisen proseduurin retoriseen periaatteeseen, jonka mukaan jokaisessa asiassa tulee etsiä vastaväitteitä esityksille ja tarjota myös vaihtoehtoisia toimintalinjoja. Tämä retoriikka luo valtaosuuksia sekä oppositiolle että yksittäisille parlamentaarikoille.

Samaan seikkaan liittyy myös virkakunnan kontrolli sen suhteen, noudattavatko virkailijat parlamentin päättämää politiikkaa. Parlamentaarin periaate poikkeaa tässä radikaalisti Saksan keisarikunnan *Beamtenherrschaftista*, jossa ministerit käsitettiin virkamiehiksi ja jossa *Reichstagilla* oli niukasti keinoja virkakunnan valtapyrkimysten rajoittamiseksi. Tämän muuttamiseksi Weber esittiikin parlamentaaristen tutkimuskomissioiden perustamista (ks. erit. Weber 1917a). Juuri tämä ajatus menikin pääpiirteissään läpi Weimarin perustuslakiin ja on säilynyt vahvana oppositiopolitiikan välineenä myös Saksan liittotasavallan perustuslaissa.

Parlamentti puhekuntana

Weberin suhdetta parlamentarismiin tutkittaessa on niukasti kiinnitetty huomiota parlamentarismien retoriseen ulottuvuuteen, joka kuitenkin selkeästi nousee esiin myös Weberin pamfletista (vrt. Palonen 2004). Tosin tässäkin näkyy tietty ambivalenssi. Tulkintha Weberistä *Sachlichkeitin* puolustajana ja arvohenkilöiden *Re-deparlamentin* kriitikkona voi nojata ennen muuta seuraavaan kohtaan:

Kansanedustajan pitämät puheet eivät nykyisin ole enää mitään henkilökohtaisia tunnustuksia, vielä vähemmän yrityksiä saada vastustajat muut-

tamaan mieltään. Sen sijaan ne ovat puolueen virallisia julistuksia, jotka lausutaan maalle "ulos ikkunasta". Kun kaikkien puolueiden edustajat ovat vuoron perään puhuneet kerran tai kahdesti, keskustelu valtiopäivillä lopetetaan. Puheet on tarkastettu etukäteen puolue ryhmän istunnossa tai ainakin niiden kaikki olennaiset kohdat on sovittu siellä. Samoin siellä määrätään etukäteen, kenen on puhuttava puolueen nimissä (Weber 1918, 230).¹⁰

Vaikka Weber torjuu imperatiivisen mandaatin, hän katsoo siis puheiden merkityksen muuttumisen siitä, mikä se oli klassisessa parlamentarismissa, jossa puolueet eivät olleet vakiintuneita ja puheilla vielä saattoi muuttaa mielipiteitä. Parlamentarismia ja demokratiaa tietty vastakkaisuus nouseekin juuri siitä, että parlamentissa puhutaan pikemminkin äänestäjille kuin toisille edustajille. Mutta myös tämän kohdan voi ymmärtää epäsuoraksi retoriikan arvostukseksi, jossa parlamenttipuheilla muokataan äänestäjien kannanottoja niin asian kuin seuraavan äänestyspäätöksenkin suhteen. Tähän konseptioon sopii luontevasti puolueiden ryhmäpuheenvuorot ja niiden linjasta päättäminen ryhmäkokouksissa, mitä Weber pitää toimivan parlamentaarisen kabinettihallituksen ehtona.

Tällä kritiikillä voi myös nähdä olevan selvän osoitteen, nimittäin Ranskan kolmannen tasavallan parlamentin, joissa puhevallalla oli reaalista merkitystä. Weber ilmaisee toisaalla ilmeisen halveksuntansa ranskalaista parlamentarismia kohtaan. Ranskassa puolueet ovat vielä vanhojen arvohenkilöiden (*Honoratioren*) käsissä ja *haute Finance* lobbaa parlamenttia tehokkaasti, koko järjestelmä on pikkuporvarillinen ja staattinen (Weber 1918, 259). Tämä on Weberin mukaan yhteydessä siihen, että demokratisoituminen on edeltänyt parlamentaarista hallitusta ja monipuoluejärjestelmästä puuttuu selvä hallituksen ja opposition jakolinja. Vain tällä edellytyksellä parlamentarismilla on edellytyksiä toimia byrokratian vastavoimana.

Tämän päivän näkökulmasta Weberin kanta englantilaisen parlamentarismia edusta ranskalaiseen verrattuna on liioiteltu. Monipuolueparlamentarismilla on omat ansionsa (ks. esim. Ankersmit 2002), ja Nicolas Roussellierin tutkimukset Ranskan kolmannen

tasavallan *parlement d'éloquence*sta viittaavat siihen, että tällä järjestelmällä oli omat toimivuuden ehtonsa, joita ulkopuolisten oli vaikea ymmärtää (ks. Roussellier 1997, 2000).

Puhekunta-näkökulmasta kyseenalaiselta tuntuu myös Weberin tiukka erottelu *Arbeitsparlamentin* ja *Redeparlamentin* välillä, jonka hän kiteyttää seuraavasti: "Sillä puhuva parlamentti ei voi olla se perusta, josta ei pelkästään demagogiset vaan aidosti *poliittiset* johtajanlaadut kasvavat ja valinnan kautta nousevat. Tähän tarvitaan työskentelevä parlamentti, sellainen joka *jatkuvasti itse mukana toimien kontrolloi hallintoa*" (Weber 1918, 234).¹¹

Tämäkin muotoilu on ymmärrettävä parlamentin kontrolliroolin näkökulmasta. Toisin sanoen parlamentaarinen retoriikka ei ole epideiktistä "korkean tyylin" retoriikkaa, jota Westminsterissä harjoitettiin vielä 1700-luvulla, vaan "asioihin perehtymisen" kautta hankittua retorista kompetenssia, jossa valiokuntatyöllä ja edustajan sen kautta tapahtumalla omakohtaiselle perehtymisellä yhä uusiin teemoihin on keskeinen sijansa. Juuri tällaisessa "työparlamentissa" voi helpommin nähdä virkakunnan pätevyyden ja asiantuntijuuden nimissä esitettyjen valtapyrkimysten läpi kun kaunopuheisessa ja yksin täysistuntoihin painottuvassa parlamentissa. Toisin sanoen samalla tavalla kun virkailijain "asiantuntemukseen" kätkeytyy vahva retorinen vetoamus, poliitikot voivat vastustaa tätä paremmin vetoamalla itse asiallisuuteen ja perehtyneisyyteen, ts. käyttämällä eräänlaista matalan profilin retoriikkaa, joka itsessään on tietysti aivan yhtä retorista kuin korkea tyylikin.

Nämä valtapyrkimykset Weber kiteyttää kolmeen käsitteeseen: *Fachwissen*, *Dienstwissen* ja *Geheimwissen*. Kaikissa niissä vedotaan "tietoon", joka virkakunnalla on mutta joka parlamentaarikoilta puuttuu (Weber 1918, 235–237). Weberin ajatus kuitenkin on, että parlamentaarikot voivat kontrolloida byrokratiaa silloinkin kun byrokratialla on tiedollinen ylivoima. Parlamentaarikot eivät saa väheksyä tietoa tai jättää käyttämättä sitä, mutta samalla on pidettävä huolta siitä, että tieto ei voi muodostua ylimääräisen herruuden lähteeksi.

Juuri tältä kannalta hän kannattaa parlamentaarisia tutkimuskomissioita sekä virkailijain ristikuulusteluja. Näiden puuttumisen vuoksi Reichstag olikin tuomittu "diletanttiseen tyhmyyteen":

Kaikkien virkailijoiden valta-asema perustuu [...], tietoon. Kahdenlaiseen tietoon. Ensiksikin ammattikoulutuksen kautta saavutettuun, sanan laajimassa mielessä "tekniseen" *erikoisalatietoon*. Se, onko sellainen tieto edustettuna myös parlamentissa tai voivatko kansanedustajat yksittäistapauksessa yksityisesti saada spesialisteilta tietoa, on sattuma ja yksityisasia. Milloinkaan tämä ei korvaa hallinnon valvontana parlamentin valiokunnan systemaattista (valaehtoista), asianomaisilta toimialavirkailijoilta neuvoa kysyen toimeenpanemaa *asiantuntijoiden ristikuulustelua*, joka yksinomaan takaa kuulustelun valvonnan ja monipuolisuuden. Valtiopäiviltä puuttuu oikeus siihen. Perustuslain mukaan se on tuomittu diletanttiseen tyhmyyteen (Weber 1918, 236).¹²

Ristikuulustelun idea liittää Weberin kiintoisalla tavalla retoriseen parlamentarismikonseptioon, mutta ei puheen retoriikan vaan parlamentaarisen proseduurin kautta. Tälle on tunnusomaista asioiden käsittely vastakkaisilta puolilta, *in utramque partem* klassisen retoriikan terminologialla (ks. esim. Skinner 1996). Tällä taas on suora yhteys Weberin retoriikasta ja parlamentaarisesta proseduurista inspiroituneeseen tieteenteoriaan. Tässähän korostuu erilaisten perspektiivien kamppailun mahdollistamisen ja sitä koskevien reilun pelin periaatteiden hyväksikäyttö, jota hän puoltaa erityisesti artikkelissaan *Die "Objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis* (Weber 1904b; ks. tältä kannalta Palonen 2004 ja 2006).

Toisin sanoen myöskään "asiantuntijat" eivät tarkkaan ottaen "tiedä" miten "asiat todella ovat", vaan heidänkin "tietonsa" on aina johonkin perspektiiviin sidottua, ja se voidaan kyseenalaistaa tai suhteellistaa silloin, kun sitä tarkastellaan toisesta perspektiivistä. Asiantuntijain ristikuulustelun periaatteessa on kysymys juuri tästä: parlamentti hyödyntää sitä jo Weberin aikana normaalia tilannetta, että minkä tahansa kysymyksen suhteen specialistit ovat keskenään eri mieltä, vaikka he eivät näytä sitä yhtä suoraan kuin

poliitikot. Parlamentti toimii tällöin foorumina, jossa nämä erimielisyydet tuodaan julkisuuteen ja sitä kautta poliitikkojen arvostelu- ja ratkaisuvallan alaiseksi.

Poliitikot eivät tietysti itse voi muuttua "asiantuntijoiksi", mutta he voivat osoittaa – klassisen retorisen ajatustyylin mukaisesti – että pelkkä "asiatieto" ei yksinään koskaan riitä, vaan se jättää avoimeksi useita yhtä lailla perusteltuja toimintasuuntia. Lisäksi kuulustelut osoittavat, että kun eri spesialistit esittävät vastakkaisia näkemyksiä samasta asiasta, kaikki "asiatieto" on helppo osoittaa läpeensä kiistanalaiseksi, eikä se sellaisenaan riitä edes joidenkin näkemysten poissulkemiseen. Tämä kaikki merkitsee samalla sitä, että parlamentaarikot voivat helpommin päästä eroon "asiatiedon" kunnioituksesta ja siihen kätkeytyvistä virkakunnan valtapyyteistä.

Ristikuulustelun periaatetta Weber soveltaa myös toisessa suhteessa, nimittäin virkakunnan omissa tehtävissään saavuttaman tiedon ja ennen muuta virkasalaisuuden hyväksikäyttöön virkailijavallan (*Beamtenherrschaft*) vahvistamisen välineenä. Myös tätä varten hän esittää erilaisia *Reichstagilta* puuttuvia mahdollisuuksia byrokratian kontrolliin.

Mutta pelkkä erikoisalatieto ei ole virkailijavallan perusta. Sen lisänä on virkakoneiston kautta vain virkailijan saatavilla oleva tieto hänen toimintaansa määräävistä konkreeteista tosiasioista, virkatieto. Vain se joka voi hankkia tätä tosiasiatietoa riippumatta virkailijan hyvästä tahdosta, pystyy tehokkaasti kontrolloimaan hallintoa yksittäistapauksissa. Olosuhteiden mukaan on otettava huomioon myös asiakirjatieto, tarkastustoimenpiteet ja ääritapauksissa puolestaan myös parlamenttivaliokunnan suorittama asianomaisen valahtoinen *ristikuulusteleminen* todistajina (Weber 1918, 236).¹³

Kaikkein vahvin byrokratian tiedollisen herruuden väline on Weberin mukaan kuitenkin virkasalaisuus (*Dienstgeheimnis*), jonka kautta etenkin virkahierarkian yläpäässä voi saada tietoa, johon parlamentaarikoilla ei ole pääsyä. Juuri tähän tiedolliseen ylivoimaan nojaa se virkakunnan eetos, joka suorastaan halveksii poliitikkoja. Tämän virkaherruuden aspektin kurissa pitämiseksi Weber vaatii

radikaalia avoimuuspolitiikkaa, jossa keskeisellä sijalla ovat parlamentaariset tutkimuskomissiot.

[...], koska virkailijakunnan tärkeimmän vallan välineen muodostaa virkatiedon muuttuminen *salatiedoksi* huonossa huudossa olevan "virkasalaisuus"-käsitteen kautta. Sehän ei viime kädessä ole muuta kuin väline varmistaa hallintoa *valvontaa vastaan*. Kun virkahierarkian alemmat asteet ovat ylempien valvonnassa ja kritiikin alaisina, meillä kielletään juuri ylempien, siis "politiikan" kanssa tekemisissä olevien virkapaikkojen kaikenlainen valvonta, ylipäättään niin tekninen kuin poliittinenkin. Se, omanarvontuntoisesta kansasta muotonsa ja sisältönsä vuoksi usein nöyryyttävä tapa, miten hallintopäällikkö vastaa parlamentaaristen edustuslaitosten kyselyihin ja arvosteluihin, on mahdollinen vain, koska parlamentilta on kielletty välineet hankkia ns. kyselyoikeutta käyttämällä itselleen milloin tahansa sitä tietoa tosiseikoista ja teknisistä erikoisalanäkökannoista, joka ainoastaan antaisi sille mahdollisuuden jatkuvaan osallistumiseen ja vaikuttamiseen hallinnon suuntaan (Weber 1918, 236).¹⁴

Virkailijaherruus ei siis merkitse ainoastaan sitä, että virkailijat jäävät parlamentaarisen kontrollin tavoittamattomiin. Tämän lisäksi siihen sisältyy pyrkimys syrjäyttää hallinnollisten kysymysten kannalta epäpätevänä pidetty parlamentti kokonaan ja tehdä siten poliitikot tarpeettomiksi. Preussin-Saksan historia osoittaa tämän valtasuhteen turmiolliset seuraukset. Mutta Weberille kysymys on myös periaatteellisempi. Byrokraatit ovat siinä määrin oman asemansa ja sen sisään rakennetun tietokäsityksensä vankeja, että yrittäessään leikkiä poliitikkoja he eivät voi olla muuta kuin huonoja poliitikkoja.

Kokonaan kielletty on virkailijaherruus siellä, missä se on tekemisissä poliittisten kysymysten kanssa [...] Kuten sanottu, ei ole virkailijan asia ottaa osaa poliittiseen kiistaan omien vakaumustensa mukaisesti ja tässä mielessä "harjoittaa politiikkaa", joka on aina taistelua. [...] Virkailijakunnan *johdon*, joka sille osoittaa tehtävät, on sitä vastoin itsestään selvästi ratkaistava yhä edelleen poliittiset – valta- ja kulttuuripoliittiset – ongelmat. Parlamentin ensimmäinen perusluonteinen tehtävä on valvoa johtoa siinä. [...] Poliitikkojen täytyy muodostaa vastapaino virkailijaherruudelle (Weber 1918, 235).¹⁵

Virkavallan vastustamiseksi Weber esittää kirjoituksensa ehkä provokatorisimman retorisen siirron. Parlamentin vallan mahdollistamiseen – "wie macht man das Parlament fähig zur Macht?" – hän tarjoaa nimittäin vastaukseksi siirtymistä ammattimaisiin parlamentaarikkoihin, "die Entwicklung eines geeigneten Berufsparlamentariertums" (Weber 1918, 244). Kun muistaa, että vuonna 1918 Reichstagen jäsenet olivat vasta kymmenkunta vuotta saaneet edes jonkinlaista kulukorvausta (ks. esim. Urban 2003), ammattiparlamentaarikoista puhuminen tuntuu hyvinkin radikaalilta. Tosin etenkin journalistit ja toimitsijat olivat pitkään käyttäneet muita tulonlähteitään päätoimisen parlamentaarisen politiikan mahdollistamiseen. Weberin mukaan myös Reichstagen jäsenet olivat valtansa rajallisuudesta huolimatta jo hyvää vauhtia muuttumassa ammattiparlamentaarikoiksi:

Ammattiparlamentaarikko on mies, joka ei käytä valtiopäivämandaattia tilapäisenä oheisvelvollisuutena vaan elämäntyönsä pääsisältönä, mikä edellyttää sitä että hänellä on käytössä oma toimisto ja henkilöstö kaikkine informaatiovälineineen. Tätä hahmoa voi rakastaa tai vihata, se on puhtaan teknisesti välttämätön, ja siitä syystä meillä sellainen *jo nykyisin on*. Vain parlamentin alisteista asemaa ja parlamenttiuran vastaavasti alisteisia mahdollisuuksia vastaten, jopa vaikutusvaltaisimmissa esimerkeissään enimmäkseen melko alistisessa muodossa ja kulissien takana (Weber 1918, 244).¹⁶

Toisin sanoen parlamentin muodolliset keinot kontrolloida virkakuntaa eivät enää riitä, vaan vastapainon luomiseen tarvitaan parlamentaarikkojen omaa professionalisoitumista ja sen edellyttämää apparaattia (ks. myös Weber 1918, 264). Virkamiehet Saksassa eivät Weberin mukaan pelkää mitään muuta yhtä paljon kuin tällaista parlamentaarikkojen ammattimaistumista:

Sillä ammattiparlamentaarikko sinänsä on silmätikku byrokraattisen hallintopäällikön vaistoille. Jo epä mukavana valvojana ja toki tietyistä osallisuudesta valtaan kilpailevanakin – ja etenkin, kun hän esiintyy sellaisessa hahmossa, että hän voisi mahdollisesti kilpailla *johtavista* asemista (mistä ei aivan ole kyse intressiedustajan kohdalla). Siitä johtuu myös taistelu par-

lamentin pitämiseksi tietämättömänä. Sillä vain pätevistä ammattipoliitikoista, jotka ovat käyneet työparlamentin intensiivisen valiokuntatyöskentelyn koulun, voi tulla vastuullisia johtajia, ei pelkistä demagogeista ja dilettanteista. Parlamentin koko sisäinen rakenne täytyy räätälöidä sellaisten johtajien ja heidän toimintansa varaan. Sellainen rakennehan on omalla tavallaan jo pitkään ollut Englannin parlamentissa ja sen puolueissa (Weber 1918, 245).¹⁷

Weber korostaa virkavastuun ja poliittisen vastuullisuuden radikaalia eroa perusteena sille, miksi virkamiehet eivät voi korvata poliitikkoja, vaan päinvastoin poliitikoilla tulee olla valtaa kontrolloida virkailijavaltaa siitä huolimatta, että he eivät yksityiskohtaisesti tunne näiden hallitsemia asioita. Toisin sanoen myös valtion arkipäiväinen byrokraattinen herruus edellyttää jotakin, mikä ylittää sen rajat, ja vain poliitikoilla on mahdollisuus tähän byrokratian pelivaran ylitykseen. Parlamentaarisesta politiikasta ammattilistuminen on Weberin kannalta paras tae tässä suhteessa. Jälleen hän korostaa parlamentaarisesta politiikasta luonnetta toimintana, jossa perehtyneisyys asioihin yhdistyy retoriseen pätevyyyteen, siis ei pelkkänä demagogisena puheena – jota sitäkin hän toisissa yhteyksissä puolustaa (Weber 1918, 264-265; Palonen 2005) – vaan poliittisena arvostelukykynä.

Niin kauan kuin toistumisen mahdollisuus on olemassa, kansakunta ei saa unohtaa, että tämän on tehnyt *konservatiivinen virkailijaherruus*, joka ratkaisevina hetkinä asetti johtaville paikoille virkailijahengen omaavia ihmisiä. Ne paikat kuuluivat poliitikoille – siis ihmisille, jotka olisivat oppineet poliittisesta taistelusta punnitsemaan *julkisen sanan* kantavuutta ja joilla olisi ollut ennen kaikkea *johtavan poliitikon* vastuuntunto eikä – omalla paikallaan oikea, mutta tässä turmiollinen – virkailijan alistumisvelvollisuuden tunne (Weber 1918, 254).¹⁸

Parlamentaarikon retoriikka poikkeaa siten niin virkailijain asiapuheesta kuin intressipoliitikkojen etujenajopuheesta. Sille on ominaista klassisen deliberatiivisen retoriikan mukainen politiikka, jossa tärkeintä on vaihtoehtojen punninta ja keskinäinen vertailu. Juuri

tässä suhteessa Weber näyttää erityisesti pettyneen tammikuussa 1919 valittuun Weimarin perustuslakiasäättävään kokoukseen. Tosin myös se, miten Hessen-Nassaun vaalipiirin paikallispoliitikot pelasivat hänet ehdokaslistan jälkipäähän jättäen hänet ilman Deutsche Demokratische Partein puoluejohdon jo lupaamaa parlamenttipaikkaa, on tietysti noteerattava turhautumisen lähteenä.

Parlamentarismi ja plebiskitaarinen johtajademokratia

Tarkkaan lukien Weberin parlamenttipamflettikin sisältää jo vahvoja elementtejä plebiskitaarisen johtajuuden suuntaan. Hän tekee kuitenkin selväksi, että myös plebiskitaariseen legitimisyyteen nojaavan poliittisen johtajan oloissa parlamentilla on paljonkin valtaa.

Siispä plebiskitaarinen ja parlamentaarinen johtajan valintatapa ovat vastakkaisia. Mutta tämä ei suinkaan tee parlamentin olemassaoloa vähemmän arvokkaaksi. Sillä (asiasta riippuen) massojen caesaristisen luottamusmiehen osalta Englannissa taataan 1. valta-aseman *jatkuvuus* ja 2. *kontrolloitavuus*; 3. kansalaisten *oikeustakuiden* voimassapito häntä vastaan; 4. massojen luottamusta tavoittelevien poliitikkojen poliittisen suoriutumisen järjestäytynyt muoto parlamenttityössä ja 5. rauhanomainen muoto, jolla caesaristinen diktaattori voidaan *erottaa*, kun hän on *menettänyt* kansanjoukkojen luottamuksen. Mutta *se* väistämätön asiointila, että jopa politiikan suuret ratkaisut, myös ja nimenomaan demokratiassa, ovat *yksilöiden* työn tulosta, edellyttää, että massademokratia on jo Perikleen ajoista lähtien ostanut positiiviset saavutuksensa tekemällä tuntuvia myönnetyksiä johtajanvalinnan caesaristisen periaatteen suuntaan (Weber 1918, 267).¹⁹

Weber siis esittää mahdollisuuden, että klassisen kabinettihallituksen mukainen pääministerin valinta parlamentissa ei ole ainoa mahdollisuus, vaan demokratisoidun äänioikeuden aikana on myös mahdollista vedota suoraan äänestäjiin. Englannin pääministerit Gladstonesta lähtien ovatkin olleet tällaisia suoraan kansaan vetoavia johtajia. Kuitenkin Weber katsoo, että myös näissä oloissa parla-

mentti on poliittisesti ratkaiseva pelikenttä, joka takaa myös karismaattisen ja ulkoparlamentaarisia keinoja käyttävän johtajan vallan kontrollin ja aisoissa pitämisen, tarvittaessa myös hänen syrjäyttämisenä rauhanomaisin keinoin.

Parlamentaariseen hallitustapaan siirtyminen merkitsi sitä, että klassinen vastakohta parlamentin ja hovista muodostuneen hallituksen välillä väistyi ja tilalle tuli parlamentin sisäinen vastakkaisuus hallituksen ja opposition välillä. Tätä myötä myös parlamentin työmuodot ja retoriset käytännöt väistämättä muuntuivat hallituksen ja opposition kamppailua korostaviksi (ks. Redlich 1905). Weberin viittaama mahdollisuus plebiskitaariseen johtajademokratiaan merkitsee uutta retorisen asetelman muutosta. Siteeratussa kohdassa hallitusvallan proseduraalinen kontrolli korostuu siten, että puhtaaseen enemmistöperiaatteeseen vedoten hallitus ei voi saada aikaan mitä tahansa. Vaikka parlamentin ensisijainen kontrollivalta koskee byrokratiaa, plebiskitaariseen johtajuuteen sisältyy poliittiselle hallituksellekin houkutus ylimääräisten herruusosuuksien hankkimiseen. Juuri tätä vastaan Weber tässä kohdassa uudelleen aktualisoi koko parlamentin yhteisen roolin diktatooristen tendenssien vastavoimana siten, että proseduurin retoriikalle annetaan keskeinen merkitys.

*Politik als Beruf*issa esitetty kuva ammattimaisesta politiikasta viittaa vahvasti puoluepomojen (*boss*) merkityksen korostamiseen, siten kuin Bryce (1889), Ostrogorski (1903) ja Michels (1910) klassisissa teoksissaan olivat esittäneet. Weber näyttää olleen tuolloin sitä mieltä, että asialleen omistautunut, politiikalle elävä johtaja ei nouse ensisijaisesti parlamentaarikkojen keskuudesta, niin sympatisesti kuin hän kuvaakin etenkin asianajajia ja journalisteja poliitikkoina.

Muun muassa Jens Borchertin poliitikkojen ammattimaistumista koskevaan tutkimukseen (2003) nojaten voi kuitenkin katsoa, että Weber aliarvioi parlamentin mahdollisia valtaosuuksia. Tämä koskee erityisesti niitä mahdollisuuksia, jotka liittyvät toisen maail-

mansodan jälkeen käyttöön otettuun parlamentaarikkojen päätoimiseen palkkaukseen, joka on vahvistanut parlamentin asemaa puoluekoneistojen kustannuksella.

Tässä perspektiivissä Weberin ammattiparlamentaarikkojen ja parlamentin kontrollivallan puolustukselle voidaan antaa vielä vahvempi poliittinen merkitys kuin mitä hän itse, tunnettuna kulttuuripessimistinä, oli valmis antamaan. Tältä kannalta myös hänen tekstissään taustalle jäävät, lähinnä Englannin parlamentin toimivuutta korostavat parlamentin retoris-proseduraaliset ulottuvuudet (Weber 1904a ja 1908; ks. tarkemmin Palonen 2004 ja 2006) on aiheellista nostaa vahvemmin etualalle. Kun tämän otetaan huomioon, ei jää epäilystä siitä, että Max Weber kuuluu merkittävimpiin parlamentaarisen politiikan teoreetikoihin.

Viitteet

1. Der einzige Ventil für das Bedürfnis nach Führertum könnte der Reichspräsident werden, wenn er plebiszitär, nicht parlamentarisch gewählt wird.
– Artikkelissa käytetyt suomennokset ovat alustavia. Niistä vastaa Tapani Kaakkuriniemi.
2. [...] so ein unpolitisches Parlament zu schaffen, in dem echtes Führertum keine Stätte findet.
3. Die Bürokratisierung der Gesellschaft wird bei uns des Kapitalismus aller Voraussicht nach irgendwann ebenso Herr werden wie im Altertum. Auch bei uns wird dann an Stelle der "Anarchie der Produktion" jene "Ordnung" treten, welche, im Prinzip ähnlich, die römische Kaiserzeit und, noch mehr, das "neue Reich" in Ägypten und die Ptolemäerherrschaft auszeichnet.
4. 1. Wie ist es angesichts dieser Übermacht der Tendenz zur Bürokratisierung überhaupt noch möglich, *irgendwelche* Reste einer in irgendeinem Sinn "individualistischen" Bewegungsfreiheit zu retten? [...]
2. Wie kann, angesichts der steigenden Unentbehrlichkeit und der dadurch bedingten steigenden Machtstellung des uns hier interessierenden *staatlichen* Beamtentums, *irgendwelche* Gewähr dafür geboten werden, daß Mächte vorhanden sind, welche die ungeheure Übermacht dieser an Bedeutung stets

wachsenden Schicht in Schranken halten und sie wirksam kontrollieren? Wie wird Demokratie auch nur in diesem beschränkten Sinn überhaupt möglich sein? [...]

3. eine dritte Frage, [...] ergibt sich aus einer Betrachtung dessen, was die Bureaukratie als solche nicht leistet. Leicht ist nämlich festzustellen, daß ihre Leistungsfähigkeit auf dem Gebiet des öffentlichen, staatlich-politischen Betriebes ganz ebenso wie innerhalb der Privatwirtschaft feste innere Grenzen hat. Der *leitende Geist*: der "Unternehmer" hier, der "Politiker" dort, ist etwas anderes als ein "Beamter".
5. Und es versteht sich, daß die Vertreter der Kontrollfreiheit der Bureaukratie mit Wonne beides als Gegensätze gegeneinander ausspielen: die "wahre" Demokratie sei gerade dann und da am reinsten verkörpert, wo das Advokatenvolk der Parlamentarier nicht in der Lage sei, die sachliche Arbeit der Beamten zu stören. [...] Das System der sogenannten unmittelbaren Demokratie ist technisch nur in einem Kleinstaat (Kanton) möglich. In jedem Massenstaat führt Demokratie zur bürokratischen Verwaltung, und, ohne Parlamentarisierung, zur reinen Beamtenherrschaft.
6. In einem modernen Staat liegt die wirkliche Herrschaft, welche sich ja weder in parlamentarischen Reden noch in Enunziationen von Monarchen, sondern in der Handhabung der Verwaltung im Alltagsleben auswirkt, notwendig und unvermeidlich in den Händen des *Beamtentums*.
7. Die modernen Parlamente sind in erster Linie Vertretungen der durch die Mittel der Bureaukratie Beherrschten. Ein gewisses Minimum von innerer Zustimmung mindestens der sozialgewichtigen Schichten der Beherrschten ist ja Vorbedingung der Dauer einer jeden, auch der bestorganisierten, Herrschaft. Die Parlamente sind heute das Mittel, dies Minimum von Zustimmung äußerlich zu manifestieren.
8. Denn nicht die vielköpfige Versammlung des Parlaments als solche kann "regieren" und die Politik "machen". Davon ist nirgends in der Welt die Rede, auch nicht in England. Die ganze breite Masse der Deputierten fungiert nur als Gefolgschaft für den oder die wenigen "leader", welche das Kabinett bilden und gehorcht ihnen blind, solange sie Erfolg haben. Das soll so sein. Stets beherrscht das "Prinzip der kleinen Zahl", d. h. die überlegene politische Manövrierfähigkeit kleiner führender Gruppen, das politische Handeln. Dieser cäsaristische Einschlag ist (in Massenstaaten) unausrottbar.
9. Anders, wo das Parlament durchgesetzt hat, daß die Verwaltungsleiter entweder geradezu aus seiner Mitte entnommen werden müssen ("parlamentari-

ches System" im eigentlichen Sinn) oder doch, um im Amt zu bleiben, des ausdrücklich ausgesprochenen Vertrauens seiner Mehrheit bedürfen oder wenigstens der Bekundung des Mißtrauens weichen müssen (*parlamentarische Auslese der Führer*) und aus diesem Grunde, erschöpfend und unter Nachprüfung des Parlaments oder seiner Ausschüsse, Rede und Antwort stehen (*parlamentarische Verantwortlichkeit der Führer*) und die Verwaltung nach den vom Parlament gebilligten Richtlinien führen müssen (*parlamentarische Verwaltungskontrolle*). In diesem Fall sind die Führer der jeweils ausschlaggebenden Parteien des Parlaments notwendig positive Mitträger der Staatsgewalt.

10. Reden, die ein Abgeordneter hält, sind heute keine persönlichen Bekenntnisse mehr, noch viel weniger Versuche, die Gegner umzustimmen. Sondern sie sind amtliche Erklärungen der Partei, welche dem Lande "zum Fenster hinaus" abgegeben werden. Haben Vertreter aller Parteien ein- oder zweimal reihum gesprochen, so wird die Debatte im Reichstag geschlossen. Die Reden werden vorher in der Fraktionssitzung vorgelegt oder doch in allen wesentlichen Punkten dort vereinbart. Ebenso wird dort vorher bestimmt, wer für die Partei zu sprechen hat.
11. Denn nicht ein redendes, sondern nur ein arbeitendes Parlament kann der Boden sein, auf dem nicht bloß demagogische, sondern echt politische Führerqualitäten wachsen und im Wege der Auslese aufsteigen. Ein *arbeitendes* Parlament aber ist ein solches, welches die *Verwaltung fortlaufend mitarbeitend kontrolliert*.
12. Die Machtstellung aller Beamten ruht [...], auf Wissen. Einem Wissen von zweierlei Art. Zuerst: dem durch Fachschulung erworbenen im weitesten Sinne des Wortes "technischen" *Fachwissen*. Ob es auch im Parlament vertreten ist oder sich Abgeordnete im Einzelfall privatim bei Spezialisten Auskunft einholen können, ist Zufall und Privatsache. Niemals ersetzt dies für die Verwaltungskontrolle das systematische (eidliche) *Kreuzverhör von Sachverständigen* vor einer Parlamentskommission unter Zuziehung der betreffenden Ressortbeamten, welches allein Kontrolle und Allseitigkeit der Befragung garantiert. Dem Reichstag *fehlt* das Recht dazu: er ist verfassungsmäßig zur dilettantischen Dummheit verurteilt.
13. Aber das Fachwissen allein begründet nicht die Beamtenmacht. Dazu tritt die durch die Mittel des amtlichen Apparates nur dem Beamten zugängliche Kenntnis der für sein Verhalten maßgebenden konkreten Tatsachen: das Dienstwissen. Nur wer sich diese Tatsachenkenntnis unabhängig vom guten Willen des Beamten beschaffen kann, vermag im Einzelfall die Verwaltung

wirksam zu kontrollieren. Je nach den Umständen kommen Akteneinsicht, Augenscheineinnahme, äußerstenfalls aber wiederum: das eidliche Kreuzverhör der Beteiligten als Zeugen vor einer Parlamentskommission in Betracht.

14. [...], weil das wichtigste Machtmittel des Beamtentums die Verwandlung des Dienstwissens in ein *Geheimwissen* durch den berüchtigten Begriff des "Dienstgeheimnisses" bildet: letztlich lediglich ein Mittel, die Verwaltung gegen *Kontrolle* zu sichern. Während die unteren Staffeln der Amtshierarchie durch die übergeordneten kontrolliert und kritisiert werden, versagt bei uns gerade gegenüber den obersten, also den mit der "Politik" befaßten, Stellen alle Kontrolle, technische wie politische, überhaupt. Die für ein selbstbewußtes Volk nach Form und Inhalt nicht selten schmäbliche Art, wie der parlamentarischen Vertretung gegenüber von seiten der Verwaltungschefs Anfragen und Kritiken beantwortet werden, ist nur möglich, weil dem Parlament die Mittel versagt sind, sich durch Handhabung des sogenannten "Enqueterrechts" jederzeit jene Kenntnis der Tatsachen und der technischen Fachgesichtspunkte zu verschaffen, welche allein ihm fortlaufende Mitarbeit und Einfluß auf die Richtung der Verwaltung ermöglichen würde.
15. *Gänzlich* versagt hat die Beamtenherrschaft da, wo sie mit politischen Fragen befaßt wurde [...] *Es ist, wie gesagt, nicht Sache des Beamten*, nach seinen eigenen Überzeugungen mitkämpfend in den politischen Streit einzutreten und, in diesem Sinn, "Politik zu treiben", die immer: Kampf ist [...] Die *Leitung* der Beamtenschaft, welche ihr die Aufgaben zuweist, hat dagegen selbstverständlich fortwährend politische: – machtpolitische und kulturpolitische – Probleme zu lösen. Sie darin zu kontrollieren, ist die erste grundlegende Aufgabe des Parlaments. [...] *Politiker* müssen der Beamtenherrschaft das Gegengewicht geben.
16. Der Berufsparlamentarier ist ein Mann, der das Reichstagsmandat ausübt nicht als gelegentliche Nebenpflicht, sondern – ausgerüstet mit eigenem Arbeitsbureau und -personal und mit allen Informationsmitteln – als Hauptinhalt seiner Lebensarbeit. Man mag diese Figur lieben oder hassen, sie ist rein technisch unentbehrlich, und sie ist daher *schon heute vorhanden*. Nur, der subalternen Stellung des Parlaments und den subalternen Chancen der Parlamentslaufbahn entsprechend, gerade in ihren einflußreichsten Exemplaren meist in ziemlich subalternen Form und: hinter den Kulissen.
17. Denn der Berufsparlamentarier an sich ist den Instinkten der bürokratischen Verwaltungschefs ein Dorn im Auge. Schon als unbequemer Kontrolleur und als Prätendent einer, immerhin, gewissen Anteilnahme an

der Macht. Vollends aber, wenn er in einer Gestalt auftritt, um als möglicher Konkurrent um die *leitenden* Stellungen in Betracht zu kommen (was bei den Interessenvertretern eben nicht der Fall ist). Daher auch der Kampf für Erhaltung der Unwissenheit des Parlaments. Denn nur qualifizierte Berufsparlamentarier, welche durch die Schule intensiver Ausschubarbeit eines Arbeitsparlaments gegangen sind, können verantwortliche Führer, nicht bloße Demagogen und Dilettanten aus sich hervorgehen lassen. Auf solche Führer und ihre Wirksamkeit muß die ganze innere Struktur des Parlaments zugeschnitten werden, wie es in ihrer Art diejenige des englischen Parlaments und seiner Parteien seit langem ist.

18. Solange die Möglichkeit der Wiederkehr besteht, darf die Nation nicht vergessen: das hat die *konservative Beamtenherrschaft* getan, welche in den entscheidenden Momenten Leute mit Beamtengeist an leitende Stellen setzte, auf welche Politiker gehörten, das heißt: Leute, welche im politischen Kampf die Tragweite des *öffentlichen Wortes* zu wägen gelernt und welche vor allem das Verantwortungsgefühl eines *leitenden Politikers* und nicht das an seinem Platz richtige, hier aber verderbliche Subordinationspflichtgefühl eines Beamten gehabt hätten.
19. Der Gegensatz zwischen plebiszitärer und parlamentarischer Auslese der Führer besteht also. Aber die Existenz des Parlaments ist deshalb nicht etwa wertlos. Denn gegenüber dem (der Sache nach) cäsaristischen Vertrauensmann der Massen gewährleistet sie in England 1. die *Stetigkeit* und 2. die *Kontrolliertheit* seiner Machtstellung; 3. die Erhaltung der bürgerlichen *Rechtsgarantien* gegen ihn; 4. eine geordnete Form der politischen Bewährung der um das Vertrauen der Massen werbenden Politiker innerhalb der Parlamentsarbeit und 5. eine friedliche Form der *Ausschaltung* des cäsaristischen Diktators, wenn er das Massenvertrauen *verloren hat*. Aber daß gerade die großen Entscheidungen der Politik, auch und gerade in der Demokratie, *von Einzelnen* gemacht werden: dieser unvermeidliche Umstand bedingt es, daß die Massendemokratie ihre positiven Erfolge seit den Zeiten des Perikles stets erkaufte durch starke Konzessionen an das cäsaristische Prinzip der Führerauslese.

Lähteet

- BEETHAM, DAVID. 1974. *Max Weber and the Theory of Modern Politics*. London: Polity.
- . 2006. Weber and Anglo-American Democracy: Analysis, Reception and Relevance. Teoksessa Karl-Ludwig Ay ja Knut Borchardt (toim.), *Das Faszinosum Max Weber: Die Geschichte seiner Geltung*. Konstanz: UVK.
- BORCHERT, JENS. 2003. *Die Professionalisierung der Politik*. Frankfurt: Campus.
- BREINER, PETER. 1996. *Max Weber and Democratic Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- BRYCE, JAMES. 1995. (1888/1914). *The American Commonwealth*. Indianapolis: Liberty Press.
- EGGER, STEPHAN. 2006. *Herrschaft, Staat und Massendemokratie: Max Webers politische Moderne im Kontext des Werkes*. Konstanz: UVK.
- HENNIS, WILHELM. 1987. *Max Webers Fragestellung*. Tübingen: Mohr.
- LLANQUE, MARCUS. 2000. *Demokratisches Denken im Krieg: Die deutsche Debatte im Ersten Weltkrieg*. Berlin: Akademie.
- MICHEL, ROBERT. 1970 (1910). *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*. Stuttgart: Kröner.
- MOMMSEN, WOLFGANG J. 1959. *Max Weber und die deutsche Politik*. Tübingen: Mohr.
- . 1988. Nachwort des Herausgebers. Teoksessa *Max Weber Studienausgabe* 1/15. Tübingen: Mohr.
- OSTROGORSKI, MOISEI. 1993 (1903/1912). *La démocratie et les partis politiques*. Paris: Fayard.
- PALONEN, KARI. 2001. Was Max Weber a "Nationalist": A Study in the Rhetoric of Conceptual Change. *Max Weber Studies* 1, 196–213.
- . 2004. Max Weber, Parliamentarism and the Rhetorical Culture of Politics. *Max Weber Studies* 4, 273–292.

- . 2005. Max Weber als Begriffspolitiker. *Etica & Politica, Ethics & Politics* 2. [http://www.units.it/etica/2005_2/PALONEN.htm].
- . 2006. Max Webers politischer Begriff der "Objektivität". Esitelmä, Warburg-Haus, Hampuri, 28.11.2006.
- REDLICH, JOSEF. 1905. *Recht und Technik des Englischen Parlamentarismus*. Leipzig: Duncker & Humblot.
- ROUSSELLIER, NICOLAS. 1997. *Le parlement de l'éloquence*. Paris: Presses de sciences po.
- . 2000. Deux formes de représentation politique: Le citoyen et l'individu. Teoksessa Marc Sadoun (toim.), *La démocratie en France: 1. Idéologies*. Paris: Gallimard.
- SKINNER, QUENTIN. 1996. *Reason and Rhetoric in the Philosophy of Hobbes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WEBER, MAX. 1999 (1904a). Die "Bedrohung" der Reichsverfassung. *Max Weber Studienausgabe* 1/8. Tübingen: Mohr.
- . 1973 (1904b). Die "Objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis. *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*. Tübingen: Mohr.
- . 1988 (1909). Agrarverhältnisse im Altertum. *Gesammelte Aufsätze zur Sozial- und Wirtschaftsgeschichte*. Tübingen: Mohr.
- . 1988 (1917a). Vorschläge zur Reform der Verfassung des Deutschen Reichs. *Max Weber Studienausgabe* 1/15. Tübingen: Mohr.
- . 1988 (1917b). Wahlrecht und Demokratie in Deutschland. *Max Weber Studienausgabe* 1/15. Tübingen: Mohr.
- . 1988 (1918). Parlament und Regierung im neugeordneten Deutschland. *Max Weber Studienausgabe* 1/15. Tübingen: Mohr.
- . 1991 (1919a). Deutschlands künftige Staatsform. *Max Weber Studienausgabe* 1/16. Tübingen: Mohr.
- . 1994 (1919b). Politik als Beruf. *Max Weber Studienausgabe* 1/17. Tübingen: Mohr.
- . 1991 (1919c). Der Reichspräsident. *Max Weber Studienausgabe* 1/16. Tübingen: Mohr.