

Verwaltungsfragen

Referat von Minister M. Grässli

gehalten an der Botschafterkonferenz, am 4. September 1964.

Ich möchte auf einige ganz praktische und ganz besonders auf unser Departement zugeschnittene Fragen eintreten. Vorerst eine grundsätzliche Bemerkung. Es gibt selbstverständlich einen Unterschied zwischen der Tätigkeit in der Verwaltung und der Tätigkeit in der Privatwirtschaft. Die Verwaltung ist jedenfalls kein Unternehmen und die Verwaltungstätigkeit im Gegensatz zur Privatwirtschaft ist nicht in erster Linie durch Rentabilitätsüberlegungen bestimmt. In der Privatwirtschaft sind die Angestellten weniger daran interessiert, von einer Klasse in die andere befördert zu werden, wobei es im engern Sinne in der Privatwirtschaft gar keine Klassen gibt. Die Privatwirtschaft ist nicht so eingeengt in ihrer Lohnpolitik wie eine Verwaltung und sie kann es sich erlauben, gute Leistungen höher zu entlohnen als Durchschnittsleistungen.

Ganz anders liegen die Verhältnisse in der Verwaltung. Sie hat ein Klassierungssystem ausbilden müssen. Die Lohnverhältnisse in der Verwaltung sind viel starrer, sie sind gewissermassen an die Klassen gebunden, und was den in der Verwaltung Tätigen in erster Linie interessiert, ist natürlich die Frage der Beförderung. Im Unterschied zu der Privatwirtschaft hängt die Existenz eines Beamten in der Verwaltung nicht vom Verhältnis zwischen Aufwand und Ertrag ab. Wirtschaftskrisen berühren den Beamten im allgemeinen nicht oder nur wenig. Die sprichwörtliche Sicherheit des Beamten, seine Abgeschirmt-heit vom Lebenskampf bezahlt er, zumindest in normalen Zeiten, vielleicht mit einem bescheideneren Einkommen, verglichen mit dem weniger existenzgesicherten Angestellten in der Privatwirtschaft. Man ist versucht, kurz zu sagen, in der Privatwirtschaft gehe das Streben normalerweise nach höherem Einkommen, währenddem es in der Verwaltung nach Ansehen gehe, nach einer Tätigkeit, die dem Inhaber eines bestimmten Amtes eine gewisse Machtbefugnis gibt, die immer grösser wird, je

./.



- 2 -

höher er in der Hierarchie steigt. Daher ist er auch sehr interessiert daran, in die höheren Ränge der Hierarchie befördert zu werden. Daraus ergeben sich natürlich wesentliche Unterschiede gegenüber der Personalpolitik in der Privatwirtschaft. Ich habe nicht im Sinn, hier auf Einzelheiten einzutreten, aber etwas möchte ich doch betonen. Die Privatwirtschaft und die öffentliche Verwaltung erbringen beide Dienstleistungen. Allerdings sind es Dienstleistungen, die in der Privatwirtschaft oder in einer öffentlichen Verwaltung verschieden sind. Für die Ausführung dieser Dienstleistungen gelten aber, das darf man wohl sagen, die gleichen Leistungsprinzipien, die gleichen Grundsätze in der Privatwirtschaft wie in der öffentlichen Verwaltung, d.h. es sind möglichst hohe Leistungen mit einem möglichst geringen Aufwand zu erzielen. Nach diesem Grundsatz hat sich auch die Verwaltung zu richten, wenn sie den von ihr übernommenen Verpflichtungen gegenüber der Allgemeinheit gerecht werden will.

Welches sind die Elemente, die die Personalpolitik in einer Verwaltung bestimmen?

Einmal die Anzahl der Aemter, die es braucht, um eine bestimmte Tätigkeit fachgerecht durchzuführen. Dann als individuelles Element die persönliche Eignung für ein bestimmtes Amt. Die Anforderungen steigen selbstverständlich mit der Verantwortung. Wenn der Einzelne diesen Anforderungen gerecht werden kann, und seine Vorgesetzten der Ueberzeugung sind, dass er ihnen auch in einem höheren Amt gerecht werden wird, so kann er befördert werden. Die Grenzen in bezug auf die zu besetzenden Aemter in allen Klassen und der Aufstieg in höhere Klassen sind durch das Budget gezogen. Wenn das EPD das Budget berät und Anträge an das EFZD stellt, dann überlegt es sich, wieviele Beamte es in den verschiedenen Klassen braucht, um die ihm übertragenen Aufgaben zu erfüllen. In diesen Rahmen sind wir dann im Laufe des Jahres gewissermassen eingezwängt. Nur wenn Abgänge sich ergeben, sei es durch Demission, sei es durch Krankheit, sei es auch durch Pensionierung, können andere Leute in höhere Beamten nachrücken. Nun kommt im Zeichen der Konjunkturdämpfung heute noch

./.

- 3 -

ein besonderes Element dazu, der Personalstop. Der Bundesrat hat die Departemente dahingehend instruiert, dass das Personal nicht vermehrt werden darf. Als Stichtag gilt der 1. März d.J. Man könnte vielleicht einwenden, ein Personalstop in der Zentralverwaltung sei richtig, währenddem er - im Hinblick auf die Konjunkturüberhitzung - im Ausland sich weniger aufdränge, weil wir doch dort unsere Gehälter ausgaben. Der Auslandsbeamte trage ja eigentlich gerade zur Konjunkturdämpfung bei, indem er die Kaufkraft zu vermindern helfe. Das ist bis zu einem gewissen Grade richtig, soweit wenigstens die Aussendienstbeamten das Geld nicht in der Schweiz ausgeben. Aber neben den Konjunkturdämpfungsmassnahmen und dem Personalstop haben wir auch die Instruktion, sparsam zu sein und der Privatwirtschaft diesbezüglich mit dem guten Beispiel voranzugehen.

Ich möchte nun auf die ganz besonderen Verhältnisse eintreten, die heute im EPD gelten.

Wir haben 68 Angehörige der Ueberklasse und der Klasse 1, Stufe a, in denen neben den Abteilungschefs und dem Rechtsberater des Departements insbesondere unsere Missionschefs im Ausland eingereiht sind, sowie unser Generalkonsul in New York. Sie wissen übrigens, dass der Konsulardienst vom diplomatischen Dienst wenigstens in den höheren Rängen nicht vollständig getrennt ist. In der 1. und 2. Klasse haben wir zusammen 110 Beamte, von denen 95 formell die Bedingungen erfüllen würden, eines schönen Tages Missionschefs zu werden. Hier ist das Reservoir, aus dem wir unsere Missionschefs schöpfen. Letztes und vorletztes Jahr haben wir aus der damaligen 3. und heutigen 2. Klasse direkt Missionschefs ernannt. Heute ist es so, dass die 1. Klasse den obligatorischen Durchgang zur Ernennung zum Missionschef bilden wird. Wie ich mir überschlagsmässig zurecht gelegt habe, dürfen wir sagen, dass 60 von den erwähnten 110 ^{mit}/mehr oder weniger Berechtigung die Ambition hegen dürfen, eines Tages Missionschef zu werden. Wie stehen aber die Aussichten? In den nächsten Jahren ist mit folgenden Rücktritten von Missionschefs zu rechnen:

./.

- 4 -

1964	0
1965	3
1966	3
1967	4
1968	3
1969	2
1970	5

d.h. in 7 Jahren zusammen 20 Rücktritte wegen Erreichung der Altersgrenze.

Von den 15 heute noch in der 3. Klasse Eingereichten (Botschaftssekretäre 1. Klasse) darf man annehmen, dass etwa 10 davon die Hürde überspringen werden und auch in die 2. und 1. Klasse aufsteigen werden. Von den jüngeren Diplomaten, welche das im Jahre 1955 eingeführte Examen bestanden haben, ist die älteste Volée heute soweit, dass sie, wenigstens ein Teil davon, auf Anfang 1965 in die 3. Klasse aufsteigt. Ich möchte hier jetzt Abstand nehmen, diese Dinge noch durchzunehmen, aber etwas wird wahrscheinlich augenfällig: Die Zahl der Missionschefsposten ist begrenzt. Sie wird nicht mehr stark erweitert. Es gibt vielleicht in den nächsten Jahren noch zwei, drei neue Botschaften mit Residenz. Es ist aber nicht anzunehmen, dass sie ins Ungemessene steigt, trotzdem es heute 110 oder noch mehr unabhängige Staaten gibt. Selbstverständlich kann die kleine Schweiz nicht in allen Staaten Botschaften mit Residenz einrichten. Nun stösst aber mit Macht die junge Generation nach und auch die Generation, die an der Schwelle zum Missionschef steht. Wenn man die Situation etwas zynisch und vielleicht überspitzt bezeichnen will, so könnte man sagen, dass die Diplomaten, die heute in der 1. und 2. Klasse rangieren, zu der geopfertten Generation gehören, aber das ist nicht wörtlich zu nehmen. Selbstverständlich werden von diesen eine ganze Reihe zu Missionschefs aufsteigen. Warum gehören sie zu der geopfertten Generation, überspitzt gesprochen? Sie kennen die Tatsache, dass man während 10 Jahren nicht rekrutiert hat. Und das sind jetzt die Folgen dieser

./.

- 5 -

Massnahme, die damals im Zeichen des Abbaus getroffen wurde.

Oben sind die Aussichten eher spärlich, unten drückt die junge Generation nach und die Diplomaten in der 1. und 2. Klasse sind gewissermassen zwischen den Missionschefs der älteren Generation und den Botschaftssekretären eingeklemmt, unter denen wir eine ganze Reihe hervorragender Leute haben, die vielleicht den einen oder andern auch überspringen können. Daraus ergibt sich folgende Schlussfolgerung: Ich möchte an Sie den Appell richten, und natürlich auch an die Abteilungschefs, die mehr oder weniger berechtigten Ambitionen zu dämpfen, aber nicht zu dämpfen im Sinne der Arbeitsleistung usw. Sie müssen selbst beurteilen, ob einer der Mitarbeiter im Range eines Botschaftsrates ministrabel ist oder nicht. Ich möchte Sie bitten, das ihren Mitarbeitern zu erklären und ihnen auch auseinander zu setzen, warum vielleicht die Beförderung von der 2. in die 1. Klasse noch nicht zu beantragen ist. Es ist natürlich sehr leicht für einen Missionschef, einen Mitarbeiter, der das Minimum an Grad und Alter erfüllt, automatisch zur Beförderung vorzuschlagen, und dann nachher zu sagen, die böse Zentrale habe es nicht gewollt. Es braucht vielleicht einen gewissen Mut, die Dinge darzulegen, wie sie sind und auch die Konsequenzen daraus zu ziehen. Das gilt namentlich für den Sprung von der 2. in die 1. Klasse, die - wie gesagt - in Zukunft das einzige Reservoir bildet, aus dem wir die Missionschefs bestimmen. Ich möchte Sie schliesslich bitten, unsere Arbeit zu erleichtern und sich genau zu überlegen, ob Sie wirklich mit gutem Gewissen sagen können, der Mann ist ministrabel, er gehört jetzt in die 1. Klasse, damit an ihn appelliert werden kann.

Immer und immer müssen wir an der Zentrale darauf aufmerksam machen, dass auch bei einem guten Durchschnittsdiplomaten die 2. Klasse einen gewissen Plafond darstelle. Das ist auch schon ziemlich viel. Ich glaube, zum Schluss noch sagen zu dürfen, dass wir in unserem Departement ja Möglichkeiten bieten können, über die andere Departemente gar nicht verfügen. In keinem andern Departement

./.

- 6 -

hat es so viele Leute, 68, in der Ueberklasse und der 1. Klasse, Stufe a, oder so viele Sektionschefs 1a in der 1. Klasse wie im EPD. Die Möglichkeiten, in höhere und höchste Beamtungen aufzusteigen, sind bei uns viel grösser als in vielen andern Departementen. Wir sind Ihnen dankbar, wenn Sie mithelfen, unsere wirklich schwierige und undankbare Aufgabe zu erleichtern, indem Sie Ihren Mitarbeitern die Zwangslage, in der wir uns befinden, erläutern.

-----o-----