

## N o t i z

für Herrn Legationsrat D ä n i k e r

zur Ausarbeitung eines Dienstreglements  
für das Personal des Eidgenössischen Po-  
litischen Departements.

Es wird m.E. nicht genügen, einfach den Text eines neuen Reglementes aufstellen zu wollen. Vielmehr wird es unsere Hauptaufgabe sein, den auszuarbeitenden Reglementsentwurf mit unserer Tradition - soweit eine solche in unserem Aussendienst besteht - in Zusammenhang zu setzen und die neuen Institutionen, die es enthält, ausführlich zu erläutern. Wenn ich nämlich meine Aufgabe richtig verstanden habe, wird es sich nicht nur darum handeln, die verschiedenen gewohnheitsrechtlichen Regeln, nach denen gegenwärtig unser Dienst verwaltet wird, in einem praktisch brauchbaren Erlass zusammenzufassen. Vielmehr sollte doch wohl die Gelegenheit benutzt werden, um unsere Dienstvorschriften zu "modernisieren" und wesentliche Reformen einzuführen, die geeignet sein sollten, unsere Tätigkeit wirksamer zu gestalten und, ganz allgemein gesagt, das Niveau unseres Aussendienstes zu heben.

Es ist bekannt, dass in fast allen Staaten hauptsächlich im Verlauf des letzten Krieges das Bedürfnis einer Reform des Aussendienstes erkannt und zum Objekt sehr aktiver öffentlicher Diskussion gemacht worden ist. Viele dieser Länder - ich verweise z.B. auf Grossbritannien, die U.S.A. und Belgien - haben dem erwähnten Bedürfnis durch Promulgation neuer Erlasse Rechnung getragen. Das Leitmotiv aller dieser Reformbestrebungen



- 2 -

war immer dasselbe : Verbesserung der aussenpolitischen Methoden namentlich in wirtschaftlicher Hinsicht. Und als bestes Mittel zu diesem Zweck wurde überall die Hebung des Dienstes in personeller Hinsicht erkannt.

Dieses Reformbedürfnis besteht auch bei uns. Ich brauche kaum auf die eigenartige Erscheinung zu verweisen, dass ein verhältnismässig grosser Teil der Schweizerpresse mit nicht zu leugnendem Vergnügen jede Gelegenheit wahrnimmt, mit einem maliziösen Finger auf wirkliche oder vermeintliche Mängel unseres Ausendienstes hinzuweisen. In politischen und Wirtschaftskreisen ist wiederholt unser Dienst in sehr ernsthafter Weise kritisiert worden. Dazu kommt, dass gerade in unserem Lande dem diplomatischen Dienst nie das nötige Verständnis entgegengebracht wurde, weil breite Kreise unseres Volkes nur die Aeusserlichkeiten unseres Berufs sehen und nicht seinen tieferen Sinn und die mit ihm verbundenen Pflichten und Sorgen erkennen. Sancti habentur legati - und man hat in unserem Lande die Heiligen nicht besonders gern. Es stellt sich in diesem Zusammenhang auch für uns eine Frage, die besonders in England sehr eifrig diskutiert worden ist : die nämlich, ob nicht diesem Unverständnis des Volkes gelegentlich geradezu in die Hände gearbeitet worden sei, indem - hauptsächlich aus finanziellen Rücksichten - in der Auswahl unseres Personals zu oft der Vorzug solchen Persönlichkeiten gegeben wurde, denen es ihre soziale Herkunft erschwerte, den erforderlichen Kontakt mit dem "Volk" (sc. der Kolonie) zu finden.

- 3 -

Eine Mehrzahl der anderen Staaten hat, wie erwähnt, weitgehende Neuerungen eingeführt, die in vielen Fällen sehr kühne Lösungen vorsehen; diese Reformen dürften, aller Voraussicht nach, in absehbarer Zeit zu einer ganz wesentlichen Hebung des beruflichen Niveau's der Auslandsvertreter jener Länder führen. Unser Personal wird mit diesen Vertretern in Konkurrenz treten müssen - zu einer Zeit vielleicht, da der gegenwärtig noch herrschende Konjunkturoptimismus von einem schweren Rückschlag abgelöst und ein voller Einsatz unseres Aussendienstes zur dringlichsten Notwendigkeit geworden sein wird. Schon aus diesem Grunde wird m.E. auch für uns eine Verbesserung unseres Aussendienstes - vor allem in personeller Hinsicht - zum zwingenden Bedürfnis.

Dabei wird es erforderlich sein, Neuerungen ins Auge zu fassen, die in unserem an diplomatischer Tradition armen und gewissermassen a priori diplomatie-feindlichen Lande auf grosse Widerstände stossen dürften. Es wird deshalb von besonderer Wichtigkeit sein, den Bundesinstanzen, die neben unserem Departement ihr Wort zu dem neuen Reglement mitzusprechen haben, den Entwurf so schmackhaft und verständlich wie nur irgend möglich zu machen. Dies verlangt m.E., dass der zur Diskussion vorgelegte Reglementsentwurf begleitet wird von einer ausführlichen Einleitung - in der die oben angetönten Gedankengänge ausführlicher abgehandelt und ergänzt werden - und einem Kommentar, der zu den einzuführenden Reformen, unter Hinweis auf Lösungen anderer Länder und auf in unserem Lande geäusserte Kritiken, in eingehender und leichtverständlicher Weise Stellung nimmt.

- 4 -

Aus diesen Gründen gestatte ich mir, für die Ausarbeitung des neuen Dienstreglements folgenden

P L A N

vorzuschlagen :

I. EINLEITUNG

1.) Notwendigkeit eines umfassenden und modernen Reglements für unseren Aussendienst.

a) Kurze Vorgeschichte unseres Dienstes.

Konsularreglement von 1851.

Vom Volke verworfenes Gesetz von 1894.

Reglemente von 1901, 1904, 1907, 1914.

Prinzip früherer Lösungen : möglichst kostenlose Vertretungen (nur Honorarkonsulate; während drei Jahren unentlohnte Attachés etc.); daraus resultierende Missverständnisse über unseren Dienst.

Konsularreglement von 1923.

Verschiedene Spezialgesetze.

Bundesratsbeschluss betreffend Gehälteranpassung vom 4. Januar 1929.

Neues Reglement schon 1929 in Aussicht gestellt, aber nie ernstlich in Angriff genommen.

./.

b) Kritik der gegenwärtig angewandten Regelung.

Die meisten reglementarischen Bestimmungen sind obsolet.

Lösungen ad hoc : Unklarheit über Rechte und Pflichten unserer Funktionäre. Unklarheit über die rechtliche Stellung der Funktionäre unserer Verwaltung (Beamte, Amtsträger ohne Beamteneigenschaft, Angestellte ?) Vgl. Botschaft zum Beamtengesetz BBl. 1924, Bd. III, S. 49f.

Nur Kanzleipersonal hat klare Beamteneigenschaft gemäss Konsularreglement.

De lege ferenda : welches Statut soll dem Aussen-  
"beamten" zukommen. Vorschlag : "Amtsträger" sui generis, aber nicht Angestellte im technischen Sinn.  
Ausnahme : Kanzleipersonal, dem nach wie vor Beamteneigenschaft zukommen sollte.

Begründung dieser Lösung. Tiefere Gründe der speziellen Stellung unserer Funktionäre im Aussen-  
dienst.

Notwendigkeit einer reglementarischen Ordnung.

Unterschied zwischen diplomatischen und Konsular-  
funktionären.

c) Reformen des neuen Reglements.

Gleichzeitig mit der Festsetzung der Grundsätze muss eine Reform unseres Dienstes angestrebt werden.  
Begründung : Kritiken in der schweizerischen Öffentlichkeit; Reformen anderer Staaten, die uns zwingen, nachzuzufolgen,

aa) um konkurrenzfähig zu bleiben in dem harten Kampf, der sich um die Eroberung der Märkte abspielen wird. (Vitale Notwendigkeit eines stark ausgebauten Aussenhandels);

bb) um den neuen politischen Entwicklungen gewachsen zu sein (UNO und andere internationale Regelungen ; international-finanzielle Probleme).

- 6 -

Man sollte den Mut zu grosszügigen Lösungen haben.

Grundsätzlicher Gesichtspunkt der Reform :

- aa) Hebung unseres Dienstes und vermehrte Garantien, um ihn für eine wirkliche Elite interessant zu machen; denn nur eine solche ist für unseren schwierigen und mehr als jeder andere vielseitigen Beruf gut genug;
- bb) als notwendiges Korrelat zu aa) : Verschärfte Aufnahmebedingungen, verschärfte Kontrolle während der Karriere und erleichterte Entfernung ungenügender Elemente.

## II. AUSFUEHRLICHER KOMMENTAR

### zu den einzelnen Punkten des nachfolgenden Reglementsentwurfes.

#### Wesentliche Neuerungen \*) :

- 1) Völlige Gleichstellung von diplomatischem und Konsulardienst.
- 2) Verschärfte Rekrutierungsvorschriften in bezug auf Charakter, Allgmeinkultur und berufliche Vorbildung des Kandidaten (Concours ?).
- 3) Einführung neuer Ränge (Karriere-Minister, Legationsrat I. und II. Kl., evtl. Sekretär 3. Kl.; Konsuln 2. und 1. Kl.
- 4) Verfrühte Entlassung bei Ungenügen. In diesem Fall Möglichkeit des Einkaufs in die Pensionskasse.
- 5) Zwang zum zeitweiligen Aufenthalt in Bern wäh-

---

\*) Der nachfolgende Katalog stellt eine erste Zusammenstellung dar und bedarf je nachdem der Reduktion oder auch der Ergänzung. Es wird hierüber noch zu diskutieren sein.

- 7 -

rend der Karriere.

- 6) Erschwerung der höheren Konsulatskarriere für Nicht-Akademiker.
- 7) Vermehrte Ausbildung des Personals während des Dienstes, namentlich in wirtschaftlicher, wirtschaftsgeographischer, geopolitischer und sprachlicher Hinsicht.
- 8) Besondere Disziplinartatbestände (atteint au prestige de la Suisse).
- 9) Verschärfte Kontrolle während der Karriere und systematischere Erfassung und Ausnützung spezieller Qualifikationen (Qualifikationsdossiers entsprechend den amerikanischen "Efficiency Records" und den belgischen "Dossiers de signalement").
- 10) Vermehrte Garantien :
  - a) Frühere Pensionierung bei besonderen Klimaverhältnissen oder anderen Härten;
  - b) Pensionsgenuss im Ausland für Auslandsbeamte, denen die Rückkehr gesundheitlich oder aus anderen Gründen schwierig ist;
  - c) Repräsentationszulagen auch in Bern für Beamte, die repräsentieren müssen.
  - d) Ferienvergünstigungen für Ueberseebeamte in besonders ungünstigen Klimaverhältnissen.
- 11) Definition der Auslandszulagen und ihres Zweckes.

### III. REGLEMENTSENTWURF.

Es sei hier darauf hingewiesen, dass die oben erwähnten "wesentlichen Neuerungen" natürlich nur einen Teil der Artikel dieses Entwurfes beschlagen werden; ein beträchtlicher Rest des Reglements

./.

- 8 -

wird aus Artikeln bestehen, die zu keinen besonderen Bemerkungen Anlass geben, indem sie Materien der ordentlichen diplomatisch-konsularischen Routine regeln.

Bern, den 13. August 1947.

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'Auer', written in dark ink on the right side of the page.