

**Zeitschrift:** Rote Revue : sozialistische Monatsschrift  
**Herausgeber:** Sozialdemokratische Partei der Schweiz  
**Band:** 45 (1966)  
**Heft:** 3

**Artikel:** Wirklichkeitsnahe Verwaltung oder Paragraph?  
**Autor:** Bühler, Tell  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-337795>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 01.05.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

## Wirklichkeitsnahe Verwaltung oder Paragraph ?

### *Der Funktionär in der Verwaltung*

Wenn ich hier über wirklichkeitsnahe Verwaltung oder Paragraph, über den in dieser Verwaltung tätigen Menschen, über die Möglichkeiten für die persönliche Gestaltung seiner Arbeitsweise und schließlich über die Entwicklung seiner Persönlichkeit vom mehr funktionierenden Bediensteten oder Beamten zum denkenden Mitarbeiter spreche, geschieht es ausschließlich vom Standpunkt der öffentlichen Verwaltung. Ist in der Öffentlichkeit von Bürokratie die Rede, werden die Hufschläge des Amtsschimmels mehr oder weniger berechtigt glossiert, dann kann es sich ja nur um irgendeine Amtsstelle einer kommunalen, kantonalen oder der eidgenössischen Verwaltung handeln. Es ist zwar irrig, anzunehmen, nur in den Amtsräumen der öffentlichen Verwaltungen und in den öffentlichen Betrieben gebe es Bürokratie und Bürokraten, würden die Geschäfte nach Schema F oder gemäß Paragraph so und so behandelt. Nein, auch die Verwaltungen insbesondere der großen privaten Unternehmungen sind mehr oder weniger den gleichen innern Gesetzen unterworfen wie die öffentliche Verwaltung, und es machen sich ähnliche Gewohnheiten, Bräuche und Mißbräuche bemerkbar. Schließlich sind es dieselben Menschen, die in diesen Verwaltungen arbeiten. Der Beamte im öffentlichen Dienst stammt ja schließlich nicht von einem anderen Planeten. Er hat mit seinem Kollegen in der Firma X oder Y dieselbe Schulbank gedrückt, stammt aus dem gleichen Ort, ist unter ähnlichen Verhältnissen aufgewachsen, ist also ein Mensch wie jeder andere auch. Damit stoßen wir auf die wichtige Frage, ob es überhaupt der Mensch in der öffentlichen Verwaltung ist, der ihr das Gepräge gibt, der sie formt, mit andern Worten, der ihre Eigengesetzlichkeit bestimmt. Ist er allein oder doch in erster Linie dafür verantwortlich, daß diese Verwaltung vielfach nicht so zu sein scheint, wie sie der Bürger haben möchte, und kann er entscheidend dazu beitragen, daß die Verwaltung in ihren Handlungen und Entscheidungen wirklichkeitsnah ist oder aber den Paragraphen als schützenden Schild vor sich hält?

Wie die vorausgegangenen Referate bereits zeigten, ist das heutige Thema sehr komplex. Es hat organisatorische, technische, psychologische, menschliche, gesetzgeberische und staatsbürgerliche Aspekte, um damit nur die wichtigsten der vielen Gesichtspunkte zu erwähnen. Bevor ich mich mit dem Funktionär in der Verwaltung etwas näher befasse, möchte ich einige kurze Betrachtungen grundsätzlicher Art über die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung und die Zielsetzung ihrer Tätigkeit anstellen.

Wenn man gelegentlich die Leute über die öffentliche Verwaltung oder einzelne Zweige derselben sprechen hört, könnte man glauben, dieses «Ungeheuer» Verwaltung sei aus sich selbst herausgewachsen, sei eine dem täglichen Leben und Getriebe feindlich gesinnte Einrichtung, die hemmend und quälend dem produktiv tätigen Menschen nachstelle, und zwar nicht zuletzt, um damit ihre Existenzberechtigung nachzuweisen und die Notwendigkeit ihrer stetigen Erweiterung zu begründen. Besonders das Wachstum der Verwaltung, die Zunahme und Vergrößerung ihrer Amtsstellen – auch wenn dieses Wachstum mit dem berühmten Parkinsonschen Gesetz nichts zu tun hat – scheint den Bürger sehr zu beunruhigen. Trotz zunehmenden Aufgaben sollte seiner Meinung nach der Verwaltungsapparat nicht größer werden. Der Bundesrat sah sich beispielsweise im Zusammenhang mit der Konjunkturdämpfung veranlaßt, einen teilweisen Personalstopp zu verfügen. Dabei dürfte es jedermann klar sein, daß gerade die von den eidgenössischen Räten beschlossenen Maßnahmen zur Dämpfung der Konjunktur der Verwaltung in Bund, Kanton und Gemeinde zusätzliche Aufgaben von längerer Dauer bringen werden. Es handelt sich zudem um Aufgaben, die, wie man so schön zu sagen pflegt, im höheren Interesse der Allgemeinheit liegen, in ihrer Durchführung und Handhabung jedoch äußerst heikel sind. Konjunkturdämpfung bedeutet nichts anderes als Reglementierung, Einschränkung der Handlungsfreiheit einzelner Menschen, Unternehmungen und ganzer Wirtschaftszweige.

Es liegt in der Natur der Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung, daß sie durch die ihr übertragene Anwendung und Vollziehung der Gesetze und Verordnungen mit den Interessen und Zielsetzungen des einzelnen Bürgers in Widerspruch gerät und daher auch entsprechend der Kritik ausgesetzt ist. Daß der Bürger selbst oder die von ihm gewählten Parlamente diese Gesetze gefordert und auch beschlossen haben, vermag an diesem Sachverhalt wenig zu ändern.

Nach dieser knappen Umschreibung der Aufgaben und der Zielsetzung der Verwaltung möchte ich mich dem in der Verwaltung tätigen Menschen zuwenden. Es ist in diesem Zusammenhang vom Funktionär die Rede, und der letzte Abschnitt dieses Kurzreferates trägt sogar den Titel «Vom Funktionär zum Mitarbeiter». Soll das Wort Funktionär etwas Diskriminierendes, etwas Negatives ausdrücken? Steht der «Funktionär» mit dem Hauptthema «Schritthalten im Verwalten» in einem direkten Zusammenhang? Ich habe einleitend kurz dargetan, daß die Verwaltung im wesentlichen Aufgaben zu erfüllen hat, die ordnender Natur sind, vielfach dem einzelnen Einschränkungen auferlegen, weil das Gesamtinteresse oder die vom Volk aufgestellte Ordnung dies erfordern. Ist es nicht unvermeidbar, daß eine solche Tätigkeit zu Kritik und Beanstandung führt, und zwar auch dann, wenn die Handlungsweise des Beamten oder Angestellten korrekt war. Weshalb sollen wir uns noch mit dem Problem

Funktionär befassen? Was er tut, ist durch die Institution, in diesem Falle also die Verwaltung, durch die von ihr zu vollziehenden Gesetze, Erlasse, Verordnungen usw. vorgezeichnet. Die Kritiken, Beanstandungen oder gar Anfeindungen sind nicht abzuwendende Folgeerscheinungen dieser Tätigkeit. Nein, so einfach liegen die Dinge nicht. Wie überall in diesem Leben, spielt auch in der Verwaltung der Mensch eine nicht zu unterschätzende Rolle. Wir könnten hier nun einen Katalog all der Menschentypen aufstellen, die in der Verwaltung tätig sind. Dieser Katalog würde einmal mehr bestätigen, daß es dieselben Menschen sind, die wir auch andernorts in irgendeiner Firma der privaten Wirtschaft antreffen können. Vererbung, Elternhaus, Schule, die Umwelt und was alles auf den Menschen und seine Entwicklung einwirken kann, tritt hier in Erscheinung. Der eine von Natur aus freundlich und hilfsbereit, der andere mürrisch, träge und ablehnend. Wichtiger als die feststehende Tatsache, daß die unterschiedlichsten Charaktere auch in den Amtsräumen der öffentlichen Verwaltung wie andernorts ihrer Arbeit nachgehen, ist die Frage, ob die Art der Tätigkeit, wie sie in der öffentlichen Verwaltung zu verrichten ist, bestimmte Wirkungen auf den Menschen hat. Ich glaube, mit dieser Frage stoßen wir auf den Kern des hier zur Diskussion stehenden Problems. Wie schon dargetan, ist die Aufgabe der Verwaltung ordnender und vollziehender Art. Das bedeutet, daß der Funktionär mit mehr oder weniger großen Machtbefugnissen und Kompetenzen ausgerüstet ist. Er oder seine Dienststelle haben darüber zu befinden, was getan werden kann und was nicht. Die Verwaltung ist nicht auf den Bürger angewiesen, sondern umgekehrt, der Bürger auf die Verwaltung. Er hat an sie zu gelangen, hat im Büro Nummer so und so zu erscheinen oder muß sein Anliegen am Schalter vorbringen. Hinzu kommt, daß er, wenn er nicht öfters mit der Verwaltung zu tun hat, sich im Getriebe der Verwaltung nicht auskennt. Vielfach ist er auch gesetzesunkundig. Der Beamte sagt ihm, was bewilligt werden kann und was nicht und auf Grund welcher Bestimmung. Im nächsten Kurzreferat wird Herr Heimann zum Thema «Bürger und Verwaltung» sprechen. Das Verhältnis Bürger und Verwaltung, das den Bürger eindeutig im Nachteil und den Funktionär im Vorteil sieht, ist für die Handlungsweise des Funktionärs von ausschlaggebender Bedeutung. Die Gefahr, daß der Beamte seine Stellung, seine Befugnisse und Kompetenzen mißbraucht, ist groß. Mißbrauch liegt nicht etwa erst dann vor, wenn unrichtige, zum Nachteil des Bürgers sich auswirkende Entscheide gefällt oder Auskünfte erteilt werden. Von Mißbrauch im weitern Sinne des Wortes kann auch dann schon gesprochen werden, wenn der Gesuchsteller unfreundlich behandelt und durch ein entsprechendes Auftreten seitens des Funktionärs eingeschüchtert wird. Der wichtige Grundsatz, daß der Bürger nicht für die Verwaltung, sondern die Verwaltung für den Bürger da ist, müßte in jeder Amtsstube, wo Gesuche befürwortet oder auch abgelehnt werden, wo Menschen zur

Abklärung oder Erledigung irgendeiner amtlichen Angelegenheit vorzusprechen haben, an gut sichtbarer Stelle und gut lesbar aufgehängt werden. Der verstorbene Zürcher Regierungsrat Jakob Kägi soll einmal erklärt haben, daß es zwei Arten gebe, Gesuche zu behandeln. Die eine sei, nach Gründen für die Ablehnung zu suchen, die andere, nach Gründen zu forschen, um den Gesuchsteller teilweise oder ganz zu befriedigen. Das letztere Vorgehen ist zwar, materiell gesehen, oft deshalb nicht möglich, weil klare gesetzliche Bestimmungen dem Wunsche des Gesuchstellers entgegenstehen. Manch einer wird sich aber mit der Ablehnung seiner Angelegenheit schon deshalb abfinden, weil ihm in freundlicher und verständlicher Weise dargetan wurde, weshalb man seinem Gesuch nicht entsprechen könne. Der Beamte hat Diener am Volk zu sein, und es muß alles getan werden, ihn so weit zu bringen, daß er sich dessen bewußt wird, ja noch mehr, daß der Wille zum Dienen und Helfen Bestandteil seines Handelns wird. Jeder von uns hatte schon oft Gelegenheit, in der Eisenbahn, im Tram, am Postschalter oder irgendwo in einer Amtsstelle festzustellen, wie ein freundliches Wort, eine kurze Aufklärung dazu beitragen kann, unangenehme Auseinandersetzungen zu vermeiden, das Verständnis für die Einhaltung bestehender Vorschriften zu wecken. Der Föderativverband als Dachorganisation der größten Personalverbände des eidgenössischen Personals hat vor Jahren eine Jubiläumsschrift herausgegeben, die den schönen Titel trägt: Mein Dienst, mein Stolz. Daß es eine der schönsten Aufgaben ist, als öffentlicher Funktionär zu dienen und nicht dank der Amtsbefugnisse zu vollstrecken und zu beherrschen, das muß gelernt sein, und muß gelehrt werden.

Wer als Funktionär bestrebt ist, zu dienen, trägt bereits wesentlich dazu bei, daß die Verwaltung auch wirklichkeitsnah ist. Es gibt der Möglichkeiten viele, die Verwaltung zu vermenschlichen, das Verständnis des Bürgers für die von ihm geschaffene Ordnung im Interesse des Volksganzen zu wecken. Ein Ratschlag, ein Hinweis, ein kurzer telephonischer Anruf beim Kollegen im nächsten Büro oder bei der zuständigen Stelle kann dazu beitragen, den oft mühsamen Weg durch die Verwaltungsinstanzen abzukürzen und dem Bürger Zeitverluste und Ärgernisse zu ersparen.

Der denkende Mensch wird zum dienenden Beamten. Er ist sich der Bedeutung seiner Aufgabe und seiner Verantwortung der Allgemeinheit gegenüber bewußt. Wirklichkeitsnahe Verwaltung bedeutet jedoch noch mehr als nur freundliche Bedienung am Schalter, mehr als eine aufgeschlossene, den Wirklichkeiten des Lebens Rechnung tragende Behandlung der Geschäfte. Die Verwaltung hat die Pflicht, auch ihre Arbeitsweise stets zu überprüfen. Die Betriebsblindheit, die eine allgemeine Erscheinung in der ganzen Wirtschaft vom kleinsten Detailgeschäft oder Bauerngütlein bis hinauf zur Großunternehmung ist, treibt ihr Unwesen auch und nicht selten ganz besonders in der öffentlichen Verwaltung. Gerade hier ist die Verwaltung der Gefahr, daß die

Arbeitsmethoden oft während Jahrzehnten unverändert als feststehende Tatsache bestehen bleiben, in starkem Maße ausgesetzt. Während in der Privatwirtschaft die liebe Konkurrenz dafür sorgt, daß man seine Betriebsorganisation überprüfen und anpassen muß, fehlt in der öffentlichen Verwaltung dieser Zwang zur Steigerung der Wirtschaftlichkeit vielfach. Die Bereitwilligkeit, an betrieblichen Neuerungen positiv mitzuarbeiten, setzt Aufgeschlossenheit, setzt Denken voraus.

### *Der Rahmen der Befugnisse*

Nachdem ich versucht habe, in knappen Zügen aufzuzeigen, wie man sich den vorbildlichen, mit Herz und Verstand tätigen Funktionär vorstellt und wie er dazu beitragen kann, die Verwaltung dem Bürger als eine ihm dienende Institution näherzubringen, möchte ich auch zu der wichtigen Frage der Kompetenzen einige Worte verlieren. «Wirklichkeitsnahe Verwaltung oder Paragraph» lautet der Titel meines Kurzvortrages. Was soll hier mit dem Wort «Paragraph» ausgedrückt werden? Auf den Paragraphen kommt es in der Verwaltung ja schließlich an; er beinhaltet die einzelnen Bestimmungen der Gesetze, Verordnungen und Erlasse. Es geht hier um die wichtige Frage der Interpretation und der Handhabung dieser Gesetze und Verordnungen. Wir alle wissen aus der Praxis, daß kein Gesetz und keine Vollziehungsverordnung so vollständig, so ausgeklügelt sein kann, um allen Vorkommnissen, allen Wechselfällen des Lebens Rechnung zu tragen. Wäre dem so, würden sogar unsere Gerichte zu einem guten Teil überflüssig. Die Aufgabe des Funktionärs wird da schwer und verantwortungsvoll, wo er als Interpret der Vorschriften oft weitgehend nach freiem Ermessen zu entscheiden hat. Die Folgen eines Entscheides können von weittragender Bedeutung sein. Abgesehen davon, daß diese meistens an höhere Instanzen oder an die ordentlichen Gerichte oder auch Verwaltungsgerichte weitergezogen werden können, besteht vor allem die Gefahr der Berufung. Einer sagt's bekanntlich dem andern. Was soll der Beamte tun? Soll er sein gutes Herz sprechen lassen, soll er sich der Gefahr aussetzen, von oben gerüffelt zu werden? Gerade da, wo es darum geht, Verantwortung auf sich zu nehmen, wird einmal mehr der Mensch in Erscheinung treten. Wieder könnten wir unseren Katalog der Menschentypen und Charaktere aufschlagen und würden sie alle finden, den ängstlichen und oft engstirnigen Bürokraten, den bequemen Funktionär, der mit möglichst wenig Aufwand und Risiko sich der Sache zu entledigen weiß, und schließlich derjenige, der seiner Aufgabe und Verantwortung bewußt, eine den Gegebenheiten Rechnung tragende Lösung trifft und auch gewillt ist, die Verantwortung dafür auf sich zu nehmen. Wir sehen auch hier einmal mehr, daß es weitgehend vom Menschen abhängt, ob die gebotenen Möglichkeiten, die dem Beamten für die persönliche Gestaltung seiner Aufgabe zur Verfügung stehen, richtig genützt

werden oder nicht. Auch der Rahmen der Befugnisse, mit andern Worten das Ausmaß der Kompetenzen, wird wenigstens zum Teil durch den Beamten selbst bestimmt. Der verantwortungsfreudige Funktionär wird mehr Möglichkeiten sehen, nach freiem Ermessen zu handeln, als derjenige, der die Verantwortung scheut, sei es aus Ängstlichkeit oder Bequemlichkeit. Der erstere wird immer wieder prüfen, was der Gesetzgeber regeln wollte, wird sich gelegentlich auch die Frage stellen, ob diese oder jene Bestimmung noch anwendbar ist. Leider sind viele unserer Gesetze veraltet und vermögen den heutigen Gegebenheiten nicht mehr gerecht zu werden. Es liegt nicht in der Kompetenz des Funktionärs, Gesetze zu ändern, aber es besteht oft die Möglichkeit, sie in einem vertretbaren Maße so zu interpretieren, daß dem gesunden Menschenverstand und der Wirklichkeit entsprechende Lösungen möglich werden.

Schließlich wären in diesem Zusammenhang über die Art der Gesetzgebung in grundsätzlicher Hinsicht noch einige Worte zu verlieren. Wie wir bereits aus dem Einführungsreferat von Herrn Nationalrat Eisenring gehört haben, machen sich die gesetzgebenden Behörden im allgemeinen wenig oder keine Gedanken darüber, ob die von ihnen erlassenen Gesetze und gefaßten Beschlüsse die Verwaltungsmaschinerie mehr oder weniger stark belasten und in ihrer Form dem Schritthalten im Verwalten Rechnung tragen. Vielleicht könnte die Studiengesellschaft für rationelle Verwaltung einen Kurs für Mitglieder der Parlamente über gesetzgeberische Voraussetzungen für eine rationelle Verwaltung durchführen. Im allgemeinen ist festzustellen, daß die Gesetzesmaschinerie auf Hochtouren läuft. Diese in mancher Hinsicht wenig erfreuliche Entwicklung hat verschiedene Ursachen. Alles ist im Fluß. Kaum ist ein Gesetz oder eine Verordnung rechtsgültig geworden, drängen sich die ersten Änderungen auf. Hinzu kommt vielfach die Tendenz des Gesetzgebers, möglichst viele Details im Gesetz selbst zu regeln. Auch hier kommt eine gewisse Angst vor der Verwaltung zum Ausdruck. Von ihr wird zwar in den Parlamenten der Gemeinden, der Kantone und des Bundes verlangt, daß sie ordne, eingreife, verhindere usw. Je mächtiger die Verwaltung wird, desto mehr besteht jedoch Anlaß, dafür zu sorgen, daß diese Verwaltung Schritt halten kann, daß sie den Gegebenheiten Rechnung zu tragen vermag. Soll die Verwaltung beweglich und wirklichkeitsnah sein, muß der Beamte über ausreichende Kompetenzen verfügen. Der Bürger andererseits wird das Bedürfnis haben, sich vor Übergriffen der Verwaltung und vor Willkür zu schützen. Es ist daher verständlich, daß immer mehr der Ruf nach einer umfassenden Verwaltungsgerichtsbarkeit ertönt. Vom Standpunkt des Beamten kann gegen die Einführung einer solchen Institution zum Schutze des Bürgers nichts eingewendet werden, im Gegenteil, eine objektive Überprüfung der Verwaltungstätigkeit durch eine neutrale Instanz wird dazu beitragen, die Verwaltung als Diener am Volksganzen vor unsachlicher Kritik zu schützen.

## *Vom Funktionär zum Mitarbeiter*

Was ist unter dem Titel «Vom Funktionär zum Mitarbeiter» zu verstehen? Ist nicht jeder Funktionär auch ein Mitarbeiter? Ich habe es bis jetzt absichtlich vermieden, die Begriffe «Funktionär und Mitarbeiter» näher zu definieren. Vom Hauptthema der heutigen Tagung «Schritthalten im Verwalten» ausgehend, ist unter Funktionär wohl der Angestellte zu verstehen, der mehr schematisch und gelegentlich auch bürokratisch funktioniert, dessen Handlungen vielfach nicht oder ungenügend überdacht und durchdacht sind und der sich vor allem nicht bewußt ist, daß er nicht Herrscher, sondern Diener ist. Unter den Begriff «Funktionär» fallen auch diejenigen Leute, die von ihren Amtsbefugnissen dann Gebrauch machen, wenn ihnen die Erledigung einer Angelegenheit Schwierigkeiten verursacht, wenn sie mißgelaunt ins Büro kommen oder wenn es darum geht, das eigene fachliche Ungenügen zu verdecken. Etwas allgemeiner ausgedrückt, ist in diesem Zusammenhang unter Funktionär der Bedienstete zu verstehen, dessen Verhalten, sei es zufolge ungenügender persönlicher Reife oder auch charakterlicher Veranlagung, nicht dem entspricht, was man unter einem vorbildlichen, pflichtbewußten und aufgeschlossenen Beamten versteht. Mitarbeiter bedeutet mehr als nur einer Beschäftigung nachzugehen, sie recht und schlecht auszuüben, damit man für sich und seine Angehörigen den Lebensunterhalt verdienen kann. Das Ziel jeder Verwaltung muß sein, möglichst wenig «Funktionäre» und möglichst viele Mitarbeiter zu haben. Welche Möglichkeiten gibt es, um dieses Ziel zu verwirklichen? Im Vordergrund steht die Rekrutierung. Es kommt durchaus nicht von ungefähr, daß die Verwaltung, solange es der Arbeitsmarkt gestattet, in der Rekrutierung ihres Personals, und zwar aller Kategorien, strenge Maßstäbe anlegt. Früher galt der Grundsatz, daß wer im öffentlichen Dienst tätig sein wollte, sich über die erforderlichen Fähigkeiten und Eignung auszuweisen hatte. In unserer schnelllebigen Zeit kann man mit Bezug auf die Rekrutierungsverhältnisse bereits von der «guten alten Zeit» sprechen, auch wenn diese wenig mehr als zehn Jahre zurückliegt. Die Verhältnisse haben sich, wie Sie alle wissen, grundlegend geändert. Die öffentliche Verwaltung läuft immer mehr Gefahr, mit der Rekrutierung geeigneter Arbeitskräfte ins Hintertreffen zu geraten. Dieser Sachverhalt zwingt, andere Möglichkeiten für die Heranbildung von Mitarbeitern auszuschöpfen. Im Vordergrund steht die Weiterbildung. Auf diesem Gebiet wird einiges getan. Ich denke etwa an die Vorgesetztenkurse, wie sie von der PTT und neuerdings auch der SBB durchgeführt werden. Die Schulung und Weiterbildung des Vorgesetzten ist von eminenter Bedeutung. Wie können wir vom jungen Beamten erwarten, daß er sich zum Mitarbeiter entwickelt, wenn sein Vorgesetzter tagtäglich mit dem schlechten Beispiel vorangeht. Gerade das gute Beispiel, das Vorbild, ist vor allem für den jungen Menschen auch heute noch die billigste Möglichkeit der

charakterlichen und beruflichen Weiterbildung. Die föderalistische Struktur unseres Landes mit einer Vielzahl von kleinen und kleinsten Verwaltungen zwingt auf dem Gebiete der Weiterbildung zur Zusammenarbeit. Als Beispiel wären zu erwähnen die Veranstalterin der heutigen Tagung, nämlich die Schweizerische Studiengesellschaft für rationelle Verwaltung, die Verwaltungskurse der Handelshochschule St. Gallen, zahlreiche Berufsvereinigungen und weitere Institutionen, die vor allem die Weiterbildung ihrer Mitglieder anstreben. Aber auch das, was da und dort in den Verwaltungen und ihren einzelnen Abteilungen zur Weiterbildung, vor allem der beruflichen, getan wird, ist nicht etwa bedeutungslos.

Doch die Weiterbildung allein führt nicht zum Ziel. Der tüchtige, initiative und für den Verwaltungsdienst geeignete Beamte muß die Möglichkeit erhalten, sein Wissen und Können unter Beweis zu stellen. Hier komme ich auf das wichtige Gebiet der Übertragung von Verantwortung zu sprechen. Auf Grund der bisher gemachten Erfahrungen glaube ich sagen zu können, daß es mit Bezug auf das Delegieren von Kompetenzen im allgemeinen noch schlecht bestellt ist. Leider ist die Wurzel dieses Übels nicht in erster Linie in den unteren Rängen der Verwaltungshierarchie zu suchen, sondern vielfach schon bei der gesetzgebenden Behörde. Ich könnte Beispiele erwähnen, wo Finanzkompetenzen der Exekutive, statt sie den heutigen Gegebenheiten und dem heutigen Geldwert anzupassen, von der gesetzgebenden Behörde sogar beschnitten wurden. Aber auch auf andern Gebieten werden durch die Verhältnisse längst überholte Zuständigkeitsordnungen belassen. Das gleiche habe ich schon mit Bezug auf die Gesetzgebung ausgeführt. Das Delegieren von Kompetenzen ist eine der großen und bis jetzt viel zuwenig benützten Möglichkeiten, die Verwaltung beweglicher, wirklichkeitsnaher zu gestalten. Von allergrößter Bedeutung ist jedoch, daß das Übertragen von Verantwortung nicht nur die Arbeit viel interessanter zu gestalten vermag, sondern große erzieherische Werte in sich schließt. Wie mancher Beamte würde die ihm übertragene Arbeit gründlicher und mit viel mehr Interesse erledigen, wenn er beispielsweise auch mit seiner Unterschrift zu seinem Produkt zu stehen hätte. Statt dessen müssen Abteilungschefs wichtiger und großer Abteilungen oder auch Magistraten Aktenstücke von untergeordneter Bedeutung oft in derart großer Zahl selbst unterzeichnen, daß sie nicht in der Lage sind, festzustellen, unter was sie ihre Unterschrift setzen. Die Exekutivbehörden großer Verwaltungen beschließen in einzelnen Sitzungen Geschäfte von absolut untergeordneter Bedeutung, während das einzelne Mitglied der gleichen Behörde in eigener Kompetenz für wesentlich wichtigere Beschlüsse allein zuständig ist.

Ich will auf die Frage der Unterschriftsberechtigung noch einmal kurz zurückkommen. Es ist bestimmt auch Ihnen klar, daß in der Verwaltung mit ihrer Zuständigkeitsordnung, und selbst wenn diese fortschrittlich geregelt ist,

nicht einfach jeder Bedienstete das unterzeichnen kann, was er zu einer Sache geschrieben hat. Die Bedeutung der Sache ist hier mitzuberücksichtigen. Was aber erwartet werden darf und das Verantwortungsbewußtsein des einzelnen zu steigern vermag, ist das Namenszeichen auf den Aktenstücken. Auch das wird vielerorts nicht geduldet. Die Anonymität wird von vielen Vorgesetzten sehr geschätzt. Man will nach oben nicht zeigen, wer was bearbeitet, geschrieben und formuliert hat. Es ist so angenehm, dem eigenen Chef gegenüber den Eindruck zu erwecken, man hätte diese oder jene Arbeit selbst gemacht; man schmückt sich dann mit fremden Federn. Wer als Vorgesetzter, gleichgültig wo er in der Hierarchie steht, so handelt, eignet sich kaum dazu, Mitarbeiter heranzubilden.

Um den Beruf des Beamten attraktiver zu gestalten und um die Leistungen des einzelnen zu steigern, wird da und dort der Versuch gemacht, von der bisher üblichen Entlohnungsweise des Beamten abzugehen. Die Besoldung soll der Leistung entsprechend festgesetzt werden. Man spricht in diesem Zusammenhang von der Leistungsverhaltensbewertung. Die Gemeinde Horgen dürfte die erste öffentliche Verwaltung unseres Landes sein, die diese neue Ordnung im Besoldungswesen eingeführt hat. Seither hat auch die Stadt Biel den Versuch der Leistungsverhaltensbewertung unternommen. In Biel hat das Personal gegen dieses System nachträglich opponiert. Ich habe schon letztes Jahr in meinem Referat an der Tagung der Studiengesellschaft in Zürich über «Die Arbeitsbewertung in der öffentlichen Verwaltung» mich zu der Frage der Zweckmäßigkeit eines solchen Besoldungssystems kurz geäußert. Im wesentlichen hielt ich damit fest, daß es sich um einen Versuch handle, der die volle Aufmerksamkeit verdient. Auch heute kann über die gemachten Erfahrungen kaum ein abschließendes Urteil gefällt werden. Vorläufig lege ich den ideellen Aspekten und ihrer Förderung mehr Bedeutung bei als der Wirkung der materiellen Besserstellung.

Die öffentlichen Verwaltungen stehen vor einer völlig veränderten Situation. Ihre Vorzugsstellung, die sie noch vor wenig mehr als zehn Jahren auf dem Arbeitsmarkt hatten, ist verlorengegangen. Andererseits nehmen die Aufgaben ständig zu. Ein Abbau der Leistungen kann ohne Schaden für die übrige Wirtschaft, für die Sicherheit und das Wohlergehen des Volksganzen nicht vorgenommen werden. Es ist unumgänglich, die Sachlage zu überprüfen. Dem Personalmangel ist mit allen zu Gebote stehenden Mitteln entgegenzuwirken. Die Arbeit in der Verwaltung muß so attraktiv als möglich gestaltet werden. Das setzt voraus, daß wir in der Verwaltung den Mut aufbringen, neue Wege zu gehen, und zwar auf allen Gebieten.

Unser Bestreben muß sein, der Allgemeinheit zu dienen. Das tun wir dann, wenn wir die Arbeit rationell gestalten. Doch auch an den Menschen in der Verwaltung müssen wir denken. Erwartet man vom Beamten, daß er seine Mit-

bürger, die die Verwaltung in irgendeiner Sache in Anspruch nehmen, als Menschen behandelt und ihnen zu dienen bestrebt ist, dann muß dieser Beamte in der Verwaltung selbst als Mensch behandelt werden. Das Arbeitsklima ist von größter Bedeutung. Wer zeitgemäß, aufgeschlossen und rationell verwaltet, dient der Allgemeinheit, aber ebenso sehr der Verwaltung selbst.

Die Veröffentlichung dieses Referates erfolgte in der «Verwaltungs-Praxis, deren Redaktion uns freundlicherweise den Abdruck bewilligte.)

**MARKUS SCHELKER**

## **Heine-Notizen**

Ich weiß nicht, was soll es bedeuten,  
Daß ich so traurig bin;  
Ein Märchen aus uralten Zeiten,  
Das kommt mir nicht aus dem Sinn.

Ja, so haben wir alle Heinrich Heine wohl zuerst kennengelernt: als Schöpfer des «Buchs der Lieder», als romantischen, manchmal etwas ironisch trivialisierenden Lyriker. Seine «Lorelei» steht seit hundert Jahren in jedem deutschen Lesebuch: nicht einmal das Naziregime konnte auf dieses Lied verzichten, nur war der jüdische Dichter, der es geschrieben, während jener tausend Jahre «unbekannt» . . . Heinrich Heine zeigt sich auch als Dichter, der sein Liebesleid in Verse eingezäumt hat, der echten Schmerz empfindet und sich zugleich über den Schmerz lustig macht:

Das war ein Schwören und Schwören aufs neu',  
Ein Kichern, ein Kosen, ein Küssen,  
Daß ich gedenk des Schwures sei,  
Hast du in die Hand mich gebissen.  
O Liebchen mit dem Äuglein klar!  
O Liebchen schön und bissig!  
Das Schwören in der Ordnung war,  
Das Beißen war überflüssig.

Doch es gibt nicht nur den Lyriker Heine, sondern aus seinen Werken sprechen auch der brillante politische Journalist, der begnadete Feuilletonist und Kunstkritiker – und der engagierte Revolutionär, welcher mit Leib, Seele und einer gefürchteten Feder für die Sache der Demokratie eintritt und dem Kaiserreich manch bittere Satire entgegenschleudert. Im Caput XVIII von «Deutschland – ein Wintermärchen» – ein Werk, das ihm beim offiziellen Deutschland viel Feinde eingebracht und das Verbot seiner Werke hervorgerufen hat – schreibt er die treffenden Zeilen: