
Buchbesprechungen

Der öffentliche Dienst in der Selbst- und Fremdwahrnehmung

Dossier öffentlicher Dienst. Untersuchung zu Einstellungsmustern von Bürgern und Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes. Hrsg.: F.A.Z.-Institut/DBV-Winterthur, Frankfurt/M 2006, 34 S., 75,00 Euro.

Der öffentliche Sektor befindet sich angesichts der extrem schwierigen Finanzsituation, aber auch der qualitativen und quantitativen Änderungen der Aufgaben, des schnellen Wandels der Technik und der erhöhten Anforderungen der Bürgerinnen und Bürger seit Jahren im Umbruch. Aufgabenkritik, Straffung der Organisation, Zusammenlegung von Behörden, Privatisierung und externe Vergabe staatlicher Aufgaben sowie leistungsbezogene Bezahlung sind nur einige Stichworte in diesem Zusammenhang. Damit wandelt sich auch die Arbeitswelt der Beschäftigten. Wie reagieren diese auf die neuen Herausforderungen? Wo sehen die Bürgerinnen und Bürger Stärken und Schwächen der Beschäftigten im öffentlichen Sektor?

Um diese und andere Fragen zu beantworten, hat ein deutsches Marktforschungsunternehmen im Juni 2006 im Auftrag des F.A.Z.-Instituts und der DBV-Winterthur 500 Bürgerinnen und Bürger ab 18 Jahre sowie 500 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst interviewt. Dabei ging es u.a. um Verantwortungsbewusstsein, Fachkompetenz, Risikobereitschaft, Eigeninitiative, unternehmerisches Denken, Hilfsbereitschaft gegenüber Kunden, Gesetzestreue, Verhindern und Aufdecken von Korruption sowie um Bürokratie und Missmanagement.

Die Untersuchung bringt vor allem für Führungskräfte in der öffentlichen Verwaltung interessante Ergebnisse zu Tage, die allerdings in der Auswertung nicht hinreichend deutlich herausgestellt werden, was vielleicht damit zusammenhängt, dass hier die Sicht der Auftraggeber leitend war. Die Brisanz der Ergebnisse besteht in der Diskrepanz zwischen der Selbsteinschätzung der Beschäftigten

im öffentlichen Dienst und der Sicht der Bürgerinnen und Bürgern. So billigen sich 91 % der Beschäftigten hohes Verantwortungsbewusstsein im Beruf zu, die Bürgerinnen und Bürger bestätigen dies aber nur für 40 %. Bei der Frage nach der hohen Fachkompetenz betragen die Werte 82 % und 38 %; also eine Differenz von 51 bzw. 44 Prozentpunkten! Ferner: Die Beschäftigten halten sich zu 76 % für eigeninitiativ; die Bürgerinnen und Bürger halten dies indes nur bei 31 % der Mitarbeiter im öffentlichen Dienst für gegeben; eine Differenz von 45 Prozentpunkten. 68 % der Beschäftigten bescheinigen sich einen sparsamen Umgang mit öffentlichen Geldern, aber nur 28 % der Bürgerinnen und Bürger sehen das so. Nicht gut sieht es auch beim unternehmerischen Denken aus. Gerade mal 24 % der Bürgerinnen und Bürger trauen dies den Beschäftigten zu, die sich dies auch nur zu 50 % zuschreiben. Schließlich: 84 % der Beschäftigten sind der Meinung, kundenfreundlich zu sein; aber nur 42 % der Bürgerinnen und Bürger sehen sich kundenfreundlich behandelt. Angesichts einer Reformdiskussion von rd. 10 Jahren, in der die Kundenfreundlichkeit ein Eckpunkt ist, ein im Grunde erschreckender Wert.

Selbst wenn einige dieser Diskrepanzen mit Vorurteilen und Klischees zu erklären sind und vielen Bürgerinnen und Bürgern der Einblick in den beruflichen Alltag von Behörden fehlt, um sich darüber ein Urteil bilden zu können, lassen sich die hohen Abweichungen damit nicht in Gänze erklären und bei der "Kundenfreundlichkeit" greift dieser Gesichtspunkt überhaupt nicht. Das aber bedeutet, dass die Beamten und Angestellten entweder in ihrer eigenen (Schein-)Welt leben oder dass es nicht gelingt, ihre Leistungen den Bürgern deutlich zu machen. In beiden Fällen sind die Führungskräfte gefordert. Mit den Ergebnissen anderer einschlägigen Untersuchungen trifft sich der Wunsch der Mitarbeiter nach mehr Freiraum für Eigeninitiative und Abbau von Bürokratie. Dieser Wunsch sollte von den Führungskräften (endlich) ernst genommen werden.

Ergänzt werden die Befragungsergebnisse durch eine Beschreibung des Beamtentums im Laufe der Geschichte sowie Hintergrundinformationen zu aktuellen Entwicklungen und Problemen im öffentlichen Dienst. Dabei unterlaufen den Verfassern allerdings einige Ungenauigkeiten. Richtig ist zwar, dass ein einheitliches Dienstrecht noch nicht absehbar ist, der damit verknüpfte Hinweis, es komme immer noch in erster Linie auf das Examen und nicht auf die Leistung an, ist allerdings so nicht richtig. Damit werden das so genannte Strukturreformgesetz und der Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst und der Tarifvertrag über das Leistungsentgelt für die Beschäftigten des Bundes nicht zur Kenntnis genommen; zumindest hätten sie in diesem Zusammenhang angesprochen werden müssen. Ungenau ist auch der Hinweis, infolge der sogenannten Föderalismusreform müssten in den Ländern eigene Dienstrechtsabteilungen aufgebaut werden. Die gibt es nämlich z.T. schon. Zum Schluss: 75,00 Euro für eine kleine, 34 Seiten umfassende Studie sind ein stolzer Preis!

Herbert Mandelartz, Berlin

Plädoyer für eine moderne Verwaltung

Hans Peter Bull: Vom Staatsdiener zum öffentlichen Dienstleister. Zur Zukunft des Dienstrechts. edition sigma Berlin 2006, 104 S., brosch., 8,90 Euro.

"Vom Staatsdiener zum öffentlichen Dienstleister" – selten gelingt es, einen intellektuellen Paradigmenwechsel so prägnant auszudrücken, wie es *Hans Peter Bull* in seiner gleichnamigen Monographie gelungen ist. Die Zukunft des Dienstrechts ist seit Jahren in der Diskussion.

Einig war sich die Politik stets, dass etwas geschehen muss, um vor dem Hintergrund einer sich stetig verschlechternden Wirtschaftslage das in der Öffentlichkeit präsente Bild des verstaubten Staatsdieners zu modernisieren (vgl. dazu *Mandelartz*, Blick hinter die Kulissen, RuP 4/2006, S. 234). Dass dem Gesetzgeber dabei durch die althergebrachten, vom BVerfG in ständiger Rechtsprechung bestätigten Grundzüge des Berufsbe-

amtentums Fesseln auferlegt sind, musste er bei aller Out-Sourcing-Euphorie akzeptieren – leicht dürfte es ihm nicht gefallen sein. *Hans Peter Bull* unternimmt es, anstelle in diesen oberflächlichen Austausch wohlfeiler Stereotypen einzusteigen, den Zustand des deutschen Öffentlichen Dienstes objektiv und sorgfältig zu analysieren. Seine Studie stellt hierfür zunächst auf die Leistungsfähigkeit der Öffentlichen Verwaltung ab und analysiert ihre Mängel.

Anschließend werden die verschiedenen Reformmodelle auf ihre Tauglichkeit hin überprüft. *Bull* plädiert bei seinen Vorstellungen für ein reformiertes Dienstrecht dafür, das bisherige Modell eines besonderen Gewaltverhältnisses aufzugeben und durch ein zivilrechtliches Arbeitsverhältnis zu ersetzen. Problematisch ist hier stets, inwiefern zivilrechtliche Arbeitsverhältnisse auf die in ihrem Kern anders konzipierte öffentliche Verwaltung übertragen werden können, bsw. inwiefern ein Streikrecht den in der öffentlichen Verwaltung Beschäftigten zugestanden werden könnte. *Bull* differenziert hier (S. 72) in zwei Ebenen: Zunächst hält er fest, dass (alle) Bereiche der öffentlichen Verwaltung nicht gewinnorientiert ausgerichtet sein können, weshalb ein Arbeitskampf auf andere Grundvoraussetzungen treffe. Folge sei, dass er für den Öffentlichen Dienst ausdrücklich per Gesetz geregelt werden müsse. Zweitens sei hoheitliches Handeln in jedem Fall sicherzustellen. *Bull* plädiert vorsichtig dafür, "obligatorische Schlichtungsverfahren einzuführen, so dass Behinderungen des breiten Publikums in noch größerem Maße als bisher vermieden werden könnten". Weitere Bereiche widmen sich etwa der Zulassung von Nebentätigkeiten (Regelung etwa analog § 8 TVöD), Arbeitszeitmodellen sowie dem Bezahlungssystem (Grundvergütung plus Leistungskomponente).

Bull warnt bei der Diskussion vor unkritischen, zu weitgehenden Privatisierungen und erinnert an die Aufgabe des "aktivierenden" Staates, Aufgaben von allgemeiner Bedeutung zu besetzen.

Die von *Bull* vorgelegte Studie führt die Diskussion einen wichtigen Schritt weiter. Sie zeigt, dass das Thema politisch – bei entsprechendem Willen – beherrschbar ist und dass diskussionswürdige Al-

alternativen bestehen. *Hans Peter Bull* zufolge müssen die Effizienzpotentiale des öffentlichen Sektors bei Einbindung der Gewerkschaften aktiviert werden – wer wollte ihm dabei widersprechen?

Hendrik Wassermann, Berlin

Lebenswege mitteldeutscher Juristen

Höland, Armin/Lück, Heiner (Hrsg.): Juristenkarrieren in der preußischen Provinz Sachsen (1919–1945). Lebenswege und Wirkungen. Mitteldeutscher Verlag Halle (Saale) 2004 (Bd. 12 der Reihe "Studien zur Landesgeschichte"), 208 S., geb., 22,50 Euro.

Der vom Mitteldeutschen Verlag in bekannt gediegener Weise ausgestattete Band erfüllt die Erwartungen nicht, die sein Titel hervorruft. Es wird nicht etwa aufgezeigt, wie typische Juristenkarrieren in der ehemaligen Provinz Sachsen verliefen. Stattdessen erhält man eine protokollartige Wiedergabe des verdienstvollen Symposions der Juristenfakultät von Halle (Saale), über dessen Vorgeschichte *Dieter Miosge* in RuP 2003, 184 ff. berichtet hat. Die Ansprüche des Dekans *Armin Höland* zur Wiederaufstellung des Grabsteins für *Adolf Weissler*, den um Anwaltschaft und Notariat hochverdienten Juristen, ist in dem Band abgedruckt. Im Mittelpunkt der Publikation stehen Vorträge von *Ludwig Röll* über *Adolf Weissler* und von *Dieter Miosge* und *Michael Germann* über dessen vom NS-Regime brutal verfolgten Sohn *Friedrich Weissler*, der als Märtyrer der Bekennenden Kirche in die Geschichte des Widerstandes gegen das NS-Regime eingegangen ist. Weitere Vorträge beschäftigen sich mit dem bedeutenden antifaschistischen Berliner Straf-

verteidiger *Hans Litten* (*Gerhard Baatz*) und dem Naumburger Oberlandesgerichtspräsidenten *Paul Sattelmacher*, der das von *Daubenspeck* begründete Anleitungsbuch zur Relationstechnik in der Referendarausbildung zum Klassiker der juristischen Ausbildungsliteratur machte. Die Beziehung *Littens* zur Provinz Sachsen beschränkt sich darauf, dass er in Halle geboren wurde. *Sattelmacher*, dem *Heiner Lück* ein abgewogenes Porträt widmet, kam 1933 nach Naumburg als Nachfolger eines dem NS-Regime nicht genehmen Präsidenten. Er hielt – *Lück* zufolge – trotz guter Beziehungen zu NS-Größen Distanz zum Nationalsozialismus. 1945 von den Sowjets im Speziallager Buchenwald inhaftiert, kam er dort 1947 um. *Lücks* Vortrag ist besonders interessant, weil er den "Standort" dieses typischen "Nur-Juristen" im NS-System zu bestimmen sucht, wobei Parallelen zur Haltung anderer Amtsträger der NS-Justiz nicht zu übersehen sind.

Diesen Aufsätzen folgt eine von *Alexander Sperk* vorgenommene, nicht recht zum Symposium passende Auswertung von Gestapo-Akten aus der Zeit von 1933 bis 1936, die Licht auf den damaligen Justizalltag werfen soll. Vorangestellt sind Grußworte und Ansprachen u.a. von Angehörigen der porträtierten Juristen. Unter diesen ragen die klugen, leider vieles nur andeutenden Ausführungen von Staatssekretär *Rainer Litten* (Schwerin) hervor. Im Anhang sind Auszüge aus einem biographischen Roman über *Adolf Weissler* abgedruckt, dessen Verfasser der Schriftsteller *Detlef Scherer* ist.

Fazit: Ein kaleidoskopisch anmutendes, aber doch reizvolles Buch, das Beachtung verdient.

Rudolf Wassermann, Goslar

Margherita-von-Brentano-Preis für Seyran Ates

Mit dem mit 11.000 Euro dotierten Margherita-von-Brentano-Preis würdigt die Freie Universität Berlin (FU) den Einsatz der Berliner Rechtsanwältin *Seyran Ates* für die Rechte muslimischer Migrantinnen.

Ates ist bundesweit durch Ihr Engagement gegen den Kopftuchzwang, häusliche Gewalt, Ehrenmorde und Zwangsverheiratungen bekannt geworden.

1984 verübten radikale Muslime ein Attentat auf *Seyran Ates*. 2006 entschloss sie sich unter dem Druck neuer Gewaltdrohungen, ihre Kanzlei zu schließen.