

Die Beamtenbesoldung im modernen Staat

Herausgegeben von
Wilhelm Gerloff



Erster Teil



Duncker & Humblot *reprints*

SCHRIFTEN
DES VEREINS FÜR SOZIALPOLITIK
184/I

Die Beamtenbesoldung
im modernen Staat

Herausgegeben von
Wilhelm Gerloff

Erster Teil



VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT
MÜNCHEN UND LEIPZIG 1932

Die Beamtenbesoldung im modernen Staat

Herausgegeben von

Wilhelm Gerloff

Erster Teil:

Die deutsche Beamtenbesoldung. Von Hans Völter. —
The Principles and Practice of Remuneration in the British
Civil Service. By Herman Finer



VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT
MÜNCHEN UND LEIPZIG 1932

A l l e R e c h t e v o r b e h a l t e n



Pierersche Hofbuchdruckerei Stephan Geibel & Co., Altenburg, Thür.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort des Herausgebers	VII
I. Die deutsche Beamtenbesoldung. Von Dr. <i>Hans Völter</i> , Syndikus des Allgemeinen deutschen Beamtenbundes	1
II. The Principles of Remuneration in the British Civil Service. By <i>Herman Finer</i>	107

Vorwort des Herausgebers

Auf der Tagung des Ausschusses des Vereins für Sozialpolitik im September 1927 in Bad Homburg ist auf meinen Antrag beschlossen worden, eine Untersuchung über das Besoldungswesen und die Grundsätze der Besoldungspolitik in Deutschland und im Auslande zu veranstalten. Die Ausführung des Beschlusses wurde jedoch zunächst noch zurückgestellt, da der Verein mit größeren laufenden Untersuchungen belastet war. In der Folgezeit zeigte sich dann, daß die von mir vorgeschlagene Untersuchung von Jahr zu Jahr an aktuellem Interesse gewann; leider aber zwang gleichzeitig die Finanzlage des Vereins die anfangs in einem größeren Rahmen geplante Untersuchung erheblich einzuschränken.

Die hiermit beginnende Veröffentlichung der Ergebnisse dieser Untersuchung beschränkt sich deshalb zunächst auf Beiträge über das Besoldungswesen in Deutschland und in Großbritannien. Im Laufe dieses Jahres werden alsdann noch Beiträge über Frankreich und die Vereinigten Staaten von Nordamerika folgen. Damit ist die Untersuchung vorerst abgeschlossen. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, daß sie nach der einen oder andern Richtung noch weitergeführt wird, ebenso wie die Möglichkeit offen bleibt, das Thema als Verhandlungsgegenstand einer Hauptversammlung des Vereins zu wählen.

Frankfurt a. M., im Mai 1932.

W. Gerloff.

DR. HANS VÖLTER

Die deutsche Beamtenbesoldung

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	4
I. Einleitung	5
II. Die rechtliche Regelung des Beamtenverhältnisses	8
1. Anstellung, Entlassung; kündbare und unkündbare Anstellung	8
2. Versetzung in den Wartestand; Regelung des Wartegeldes	10
3. Versetzung in den Ruhestand; Regelung der Pension	10
III. Die Entwicklung der Besoldungsgesetzgebung bis 1927	11
1. Vorkriegszeit	11
2. Kriegszeit	14
3. Nachkriegszeit bis 1927	15
4. Besoldungsreform von 1927	16
5. Entwicklung von 1928 bis 1931	17
IV. Das gegenwärtige Besoldungssystem	18
A. Allgemeine Fragen	18
1. Etairechtliches	18
2. Planmäßige und außerplanmäßige Beamte	19
3. Empfänger von Unterhaltszuschüssen	20
B. Die einzelnen Besoldungsbestandteile	21
1. Grundgehalt	21
2. Diäten	32
3. Wohnungsgeldzuschuß	34
4. Kinderzuschlag	40
5. Frauenzuschlag	42
6. Stellenzulagen	43
7. Leistungszulagen	46
8. Ministerialzulagen	48
9. Örtliche Sonderzuschläge	49
10. Besatzungszulage	51
11. Dienstprämien	51
C. Nebenbezüge	52
1. Reisekosten	53
2. Umzugskosten	54
3. Wohnungsbeschaffungsbeihilfe	55
4. Entschädigung für doppelte Haushaltführung	55
5. Nachtdienstzulagen	56
6. Kleidergeld	56
7. Aufwandsentschädigung	57
8. Sonstige Nebenbezüge	57
9. Einkünfte aus Nebenämtern und Nebenbeschäftigungen	57

	Seite
D. Naturalbezüge	58
1. Verpflegung, Unterkunft	58
2. Dienstwohnung	58
E. Anwendung der Besoldungsordnung	59
1. Die Besoldungsgruppen und die Einreihung in diese	59
2. Besoldungsdienstalter, Diätendienstalter	59
3. Die Aufrückung in den Dienstaltersstufen	62
4. Übertritt aus einer Besoldungsgruppe in eine andere	62
5. Übertritt aus dem Arbeiter- oder Angestelltenverhältnis in das Beamtenverhältnis	63
6. Zahlungsweise der Bezüge	63
V. Die Besteuerung des Besoldungseinkommens	64
1. Steuerprivileg	64
2. Vorkriegszeit	65
3. Reichseinkommensteuer	66
4. Ledigensteuer	67
5. Bürgersteuer	67
6. Gesamtbesteuerung	67
7. Kirchensteuer	68
VI. Grundsätze der Besoldungspolitik	69
1. Einheitlichkeit	69
2. „Gleiche Leistung — gleiche Bezahlung“	71
3. Beförderung und Aufstieg	73
4. Leistungsentgelt oder Alimentation	74
VII. Die Besoldungskürzungen der Jahre 1930 und 1931	76
VIII. Der Rechtsanspruch auf Besoldung	81
IX. Die Kaufkraft der Besoldung	85
X. Die Kosten der Besoldung	89
XI. Wandlungen und Tendenzen der Zukunftsentwicklung	95

V o r w o r t

Die nachstehende, auf Veranlassung des Vereins für Sozialpolitik verfaßte Abhandlung über das deutsche Besoldungswesen will nicht den Anspruch erheben, eine vollständige Darstellung dieser so umfangreichen Materie zu bieten. Sie versucht vielmehr, unter eingehender Betrachtung der wichtigsten Einzelfragen sowohl einen allgemeinen Überblick zu geben, wie die grundsätzlichen Fragen der Besoldungspolitik aufzuzeigen. Die Abhandlung konnte es sich daher keinesfalls zum Ziele setzen, ein Nachschlagewerk für den Praktiker zu bieten.

Die am Schlusse wiedergegebenen Forderungen der Beamtenverbände sind von diesen selbst aufgestellt und ohne Änderung oder Zusatz des Verfassers abgedruckt. Die Abschnitte IV C 2, 3 und 4, VII, IX und X hat Herr Diplomkaufmann Walter Kurz, Berlin, verfaßt; der Autor des Abschnitts VIII ist Herr Referendar Kurt Berlowitz, Berlin. Den Beamtenorganisationen sowie den beiden genannten Herren sei für ihre Mitarbeit an dieser Stelle gedankt. Besonderer Dank gebührt ferner Herrn Ministerialrat Sölch, Berlin, für die liebenswürdige Unterstützung der Arbeit durch Nachweis und Überlassung von Materialien.

Berlin, Dezember 1931.

Dr. Hans Völter

I. Einleitung

Die deutsche Beamtenbesoldung ist so vielgestaltig differenziert, daß eine auch nur einigermaßen erschöpfende Darstellung einen für die vorliegenden Zwecke viel zu großen Raum einnehmen würde. Umfaßt doch z. B. der führende Kommentar zum Reichsbesoldungsgesetz und seinen Ausführungsbestimmungen ein Buch von über 700 Seiten, während das Gesetz selbst nur 45 Paragraphen aufweist. Es ist deshalb von vornherein notwendig, den Kreis der Darstellung eng abzustecken. Auch in dem so gezogenen Rahmen muß sich jedoch die Abhandlung auf die Herausarbeitung des Wesentlichen beschränken, und nur gelegentlich wird zu Vergleichszwecken ein kurzer Seitenblick auf Spezialfragen oder Sonderverhältnisse getan werden können.

Zunächst sei bemerkt, daß sich die Darstellung auf Regelung der Besoldung für diejenigen Personen beschränkt, die öffentliche Beamte sind. Der Beamtenbegriff ist in Deutschland, von Grenzfällen abgesehen, scharf geschieden von dem Begriff des Angestellten und des Arbeiters. Das Hauptkennzeichen für die Unterscheidung liegt in der Art des Anstellungsverhältnisses. Beruht dieses auf einem Privatdienstvertrag bürgerlich-rechtlicher Art, oder ist es durch einen Kollektiv-Vertrag des Arbeitsrechts geregelt, so liegt kein Beamtenverhältnis vor. Auf Privatdienstvertrag angestellte Staatsbedienstete sind daher keine Beamten; der Ausdruck „öffentliche Angestellte“ als Bezeichnung für Beamte ist daher für Deutschland nicht zutreffend und nicht üblich. Die Besoldung der öffentlichen Angestellten ist in Deutschland durch Tarif- und Arbeitsverträge geregelt, die sich in ihren materiellen Bestimmungen allerdings weitgehend an die Regelung der Beamtenbesoldung anschließen; insbesondere richtet sich die Bemessung der Bezüge und die Einteilung in Gruppen durchweg nach dem Beispiel der Beamtenbesoldung. Dem Zweck der Arbeit entsprechend ist jedoch davon Abstand genommen, auf die Regelung des Besoldungswesens der öffentlichen Angestellten und die Tarifverträge der öffentlichen Arbeiter einzugehen. Sie beschränkt sich vielmehr auf die Darstellung der für die Beamten maßgebenden Besoldungsbestimmungen.

Nun ist aber auch der Beamtenbegriff kein unbedingt feststehender. Im Sinne des Strafgesetzbuchs und seiner Vorschriften über Beamten-

delikte ist der Kreis der Beamten erheblich größer als beispielsweise im Sinne des Reichsbeamtengesetzes. Von dem strafrechtlichen Beamtenbegriff können Personen erfaßt werden, deren Anstellung nicht auf Grund des Reichsbeamtengesetzes vorgenommen wurde und deren Bezahlung sich auch nicht nach dem Besoldungsgesetz richtet. Daher ist der strafrechtliche Begriff des Beamten für unsere Zwecke untauglich. Der Kreis derjenigen Personen vielmehr, auf die die gesetzliche Regelung der Beamtenbesoldung Anwendung findet, ist im allgemeinen identisch mit denjenigen öffentlichen Bediensteten, die auf Grund der Beamtenbesoldungsgesetze in ein öffentliches Beamtenverhältnis berufen sind, und deren Dienstverhältnisse sich nach den Bestimmungen dieser Beamtenbesoldungsgesetze regeln. Voraussetzung also für die Anwendung besoldungsrechtlicher Normen ist das Bestehen eines Beamtenverhältnisses im Sinne des Beamtenbesoldungsgesetzes. Damit scheiden alle diejenigen aus unserer Untersuchung aus, auf die zwar vermöge ihrer Funktionen der strafrechtliche Beamtenbegriff Anwendung findet, die aber, da sie sich in einem privatrechtlichen Angestellten- oder Arbeitsverhältnis befinden, nicht Beamte im Sinne des Beamtenbesoldungsgesetzes sind. Es erübrigt sich, nach dem Gesagten noch besonders zu betonen, daß somit natürlich auch Personen wie Bank- oder Versicherungsangestellte, auf die der Sprachgebrauch vielfach unzutreffenderweise die Bezeichnung „Beamte“ oder „Privatbeamte“ anwendet, aus unserer Untersuchung ausscheiden.

Will man die Frage nach der Regelung des Besoldungswesens für den verbleibenden Rest von eigentlichen Beamten (im Sinne der Beamten- und der Besoldungsgesetze) beantworten, so ist zuerst festzustellen, daß auch deren Besoldung keineswegs einheitlich nach gemeinsamen, für alle Beamte verbindlichen Normen geregelt ist. Nach der staatsrechtlichen Gliederung Deutschlands sind vielmehr zu unterscheiden: Reichsbeamte, Länderbeamte, Kommunalbeamte, Reichsbahnbeamte, Reichsbankbeamte und Beamte sonstiger öffentlich-rechtlicher Körperschaften (z. B. Beamte von öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften, von Versicherungsträgern u. a. m.). Wir haben daher neben der Regelung der Besoldung für die Beamten des Reichs für jedes der 18 deutschen Länder ein besonderes Besoldungsgesetz, in dem die Besoldung für die Beamten des betreffenden Landes geregelt ist; ferner bestehen Besoldungsordnungen für die Beamten in ca. 60000 Gemeinden, dazu die Regelungen für die Beamten der Kreise, Provinzen sowie für die Beamten der sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaften.

Die Gemeinden haben das Recht der Selbstverwaltung. Die Länder besitzen (im Rahmen der Deutschen Republik) gewisse staatliche Hoheitsrechte. Reichsbahn und Reichsbank sind auf Grund der Reparations-