



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen

Staats- und Universitätsbibliothek Bremen

DFG Projekt Die Grenzboten

Die Grenzboten

Berlin u.a., 1841 - 1922

Vogt, Theobald: Die Neuordnung der Beamtenbesoldung - ein
sozialpolitisches Problem

urn:nbn:de:gbv:46:1-908

wenn er die Devise „Amerika den Nordamerikanern“ mit so schönen Phrasen verkleidet. An uns aber ist es, der Gefahr kalten Blutes ins Auge zu sehn und unsre guten Beziehungen zu den Vereinigten Staaten dazu zu benutzen, auch unserm Volk den ihm gebührenden Anteil an der Entwicklung dieser reichsten Länder der Welt zu sichern.



Die Neuordnung der Beamtenbesoldungen — ein sozialpolitisches Problem

Son den Fragen, die in diesen Tagen ihrer Lösung durch die gesetzgebenden Faktoren des Reiches wie der Einzelstaaten harren, wird wohl keine in weiten Volkskreisen mit solcher Spannung verfolgt, wie die Frage der Neuregelung und Aufbesserung der Beamtenbesoldungen. Diese Spannung ist durch die immer noch zunehmende Teuerung aller zum Lebensunterhalt notwendigen Dinge nur zu sehr begründet. Immer mehr drängt sich aber bei den vielfachen Erörterungen der Frage der Gedanke in den Vordergrund, daß ihre Lösung ein sozialpolitisches Problem ersten Ranges in sich schließt und deshalb eine gründliche Untersuchung der sozialen Zustände im deutschen Beamtentum nach ihrer materiellen wie nach ihrer ethischen Seite zur Voraussetzung hat.

Wie bei den meisten sozialpolitischen Fragen unsrer Zeit, so handelt es sich auch hier um eine Massenfrage. Mit der Ausdehnung der staatswirtschaftlichen Betriebe, insbesondere der Post und der Eisenbahn, ist der Staat der größte Arbeitgeber geworden. Die gewaltigen Summen, mit denen schon eine kleine Erhöhung der Gehälter das Staatsbudget belastet, bilden hierfür den besten Gradmesser. Was aber die Wichtigkeit dieser Frage über sonstige Massenfragen weit hinaushebt, das ist die Bedeutung des Beamtentums unsrer Nation. Während fast alle Teile der frühern Mittelstände in eine rückläufige Bewegung geraten sind, ist der Beamtenstand mit der zunehmenden Betätigung des Staates auf Gebieten aller Art an Zahl und an Einfluß bedeutend gewachsen. Mit dem sich neu bildenden Stand der Privatbeamten stellt er den wichtigsten Teil des heutigen Mittelstandes dar, einen kräftigen Puffer zwischen Proletariat einerseits, Geld- und Geburtsaristokratie andererseits. Die gesellschaftliche Stellung dieses einflussreichen Volksteils bringt es mit sich, daß die Lebensführung der Beamten vielfach von vorbildlicher Wirkung auf andre Stände ist. Gerade dieser Umstand erhebt die Frage über die Gestaltung der Beamtenverhältnisse zu besondrer politischer Bedeutung. Mit der Möglichkeit, in die Lebensverhältnisse seiner Beamten durch die Gehaltsregelung einzugreifen, ist in die Hand des

Staates auch ein Einfluß auf soziale Verhältnisse und damit ein gewaltiges Mittel gegeben, auf die Zukunftsbahnen unsers Volkstums richtunggebend zu wirken. Gut angewandt kann diese Macht den größten Segen stiften: gesunde Verhältnisse im Beamtenstand werden auch einen gesundenden Einfluß auf weitere Volkskreise haben — ungesund in ihm wird als Krankheitserreger auf andre Teile des sozialen Körpers übergreifen.

Zur Ehre des deutschen Beamtentums darf es gesagt werden, daß es im allgemeinen dem deutschen Volke immer ein gutes Vorbild gewesen ist seit den Zeiten, wo es sich mit der aufkommenden Fürstenmacht als Berufsstand in modernem Sinne neben den auf feudaler Grundlage beruhenden Geburtsständen erst entwickelte. Bei Einfachheit und sittlicher Reinheit der Lebensführung wahrte es jene dem materiellen Genußleben abgewandte, auf hohe Lebensziele hinstrebende Geistesrichtung, die wir als deutschen Idealismus zu bezeichnen pflegen. Namentlich vom Beginn bis weit über die Mitte des neunzehnten Jahrhunderts war der Träger dieses Idealismus vornehmlich der deutsche Beamte. Dieser zeichnete sich zugleich durch politisches Verständnis und ein reges Gefühl für die Größe und die Bedürfnisse des Staates aus. Sowohl bei der Entwicklung zum konstitutionellen Staat wie zum Nationalstaat ist er dem deutschen Volke treu zur Seite gestanden, vielfach Führer gewesen. Diese politische Bedeutung des Beamtentums findet kaum irgendwo bei andern Nationen ein Gegenstück. Während bei diesen politischer Sinn und Staatsgefühl meist eine Domäne des Adels oder altererbten Reichtums ist, entwickelt sich in Deutschland ein Stand, der sich bei aller Kleinheit und Enge der Verhältnisse jenen freien und auf hohe staatliche Ziele gerichteten Blick wahrte, durch den er den wesentlichsten politischen Kräften unsers Volkes zuzuzählen ist. Diesen vortrefflichen Eigenschaften diente als Wurzel und Kraftquelle ein vorbildlich gesundes und tüchtiges Familienleben. Hier könnte noch ein Loblied der deutschen Beamtenfrau gesungen werden, deren Haushaltungskunst es zu danken ist, daß auch bei beschränkten Mitteln der Glanz und der Schimmer in deutschen Beamtenhaushaltungen nicht fehlte, der Beamtenfrau, die meist auch eine treffliche Erzieherin der jüngern Generation war.

Nun erhebt sich die hange Frage: Ist dieses Idealbild des deutschen Beamtentums, wie es bis in die letzten Jahrzehnte des neunzehnten Jahrhunderts Geltung haben mag, auch heute noch richtig? Jeder Vaterlandsfreund möchte sie gern mit freudigem Ja beantworten; aufmerksame Beobachter unsers nationalen Lebens werden aber gefunden haben, daß immer mehr eine Wandlung in der standesmäßigen Struktur wie im innern Wesen des Beamtentums hervorzutreten beginnt. Dem Idealismus der alten Zeit ist ein gefährlicher Gegner in einer materiellen Lebensauffassung entstanden, die ihre Quelle in dem neu errungenen und zunehmenden Wohlstand weiter Volkskreise hat. Dessen Wirkungen mögen um so schärfer gewesen sein, als dem wirtschaftlichen Aufschwung in Deutschland lange Zeiten der Dürftigkeit und Kleinheit voraus-

gegangen waren. Während sich dem Unternehmungsgeiste allenthalben neue Bahnen gewinnverheißend öffneten, blieb die wirtschaftliche Lage des auf feste Bezüge angewiesenen Beamtentums dieselbe. Hatte sie sich früher selbst bei kleinerem Gehalte infolge des geringern allgemeinen Wohlstands wenig von der Lage der erwerbenden Kreise unterschieden, so trat sie jetzt in einen oft scharfen Gegensatz zu dem wirtschaftlichen Aufschwung anderer Stände. Es liegt in der Natur der Sache, daß die Beamten ihre Verhältnisse dem veränderten Zustande anzupassen suchten. Leider waren aber die Wege, die hierzu offen standen, der Art, daß sie nicht ohne tiefe Einwirkung auf das eigenste Wesen des Standes beschritten werden konnten. Diese Wege waren das Streben nach Geldheiraten einerseits, Ehelosigkeit und weitgehende Beschränkung in der Kinderzahl, selbst Verzicht auf Kinderlegen andererseits. Nicht weniger schädlich wirkte die weit verbreitete Sucht, sich den veränderten Verhältnissen äußerlich anzupassen durch Einschränkung nach innen, durch Aufrechterhaltung eines Scheines von Wohlstand nach außen. Damit ist in das Leben vieler Beamten ein unwahrhaftiger Zug gekommen, der auf die Charakterbildung, und namentlich jene der nachfolgenden Generation, nicht ohne schlimmen Einfluß sein konnte. Andererseits hat sich der Wohlstand vieler Beamtenfamilien durch Geldheiraten und Erbschaften gehoben; dieser erhöhte Wohlstand scheint aber nicht auch zu einer Hebung des geistigen Lebens innerhalb des Standes beigetragen zu haben. Mir wenigstens scheint es, als ob dem Leben der Beamten, und selbst der wohlhabenden, heute vielfach ein kleinlicherer Zug anhaftete als in den Zeiten der frühern wirtschaftlichen Beschränktheit. Auch anderswo hat ja der Materialismus weniger geistigen Fortschritt als Philistertum erzeugt. Mit diesen Zuständen lockerte sich aber auch das Gefüge des Beamtenstandes. Hatte früher die Ähnlichkeit der Lebenslage eine gleichartige Geistesrichtung gefördert, so wirkte jetzt die Verschiedenheit der ökonomischen Lage in entgegengesetztem Sinne; sie wirkte dem gesellschaftlichen Zusammenschlusse entgegen. Hatte der Stand früher einen Kitt in der Gleichartigkeit des Familiensinnes und des Familienlebens, so wirkten jetzt zersplitternd die verschiedenen Lebensgewohnheiten und Lebensanschauungen der unverheirateten, der spät heiratenden und auf Kinderlegen verzichtenden, der kinderreichen, kinderarmen, der wohlhabenden und vermögenslosen Beamten.

Bei dieser Verschiedenheit der Lebenslage muß eine Gehaltserhöhung, sofern sie nach bürokratischem Schema in einer prozentualen Erhöhung der bestehenden Gehälter bestehen würde, je nach den Verhältnissen des Einzelnen von grundverschiedner Wirkung sein. Eine solche gleichmäßige Aufbesserung kann sich als eine Kolossalsumme im Budget darstellen und doch für viele nicht mehr bedeuten als ein Tropfen auf den heißen Stein, während andern gegeben wird, was sie keineswegs dringend bedürfen. Natürlich wird eine solche Aufbesserung gerade von der letzten Kategorie am angenehmsten empfunden, weil sie gerade da, wo keine Not vorhanden ist, zu den Annehmlichkeiten des Lebens verwandt werden

kann. Und hierbei handelt es sich keineswegs um einen kleinen Teil der Staatsdiener. Es wäre ganz unzutreffend, von einem allgemeinen Notstand der Beamten zu sprechen. Müssen die derzeitigen Gehälter noch ausreichend sein für viele kinderreiche Beamtenfamilien, so müssen sie sicher auskömmlich sein für den unverheirateten Beamten, den kinderlosen Witwer, den in kinderloser Ehe lebenden Beamten, für den Beamten mit gut versorgten Kindern, selbst auch für den Beamten mit Kindern in sehr jugendlichem Alter. Alle diese Beamten nun, die eine Gehaltserhöhung nicht zur Bestreitung dringender Bedürfnisse benötigen, sind in der Lage, sie zur Verbesserung der allgemeinen Lebenshaltung zu benutzen. Bei der keineswegs geringen Zahl dieser Beamten steigt aber damit auch die Lebenslage des ganzen Standes. Der gesellschaftliche Zusammenhang bringt es mit sich, daß der Einzelne bemüht sein muß, sich dem allgemeinen Niveau anzupassen. Hebt sich dieses, indem durch die Aufbesserung viele in die Lage kommen, mehr auf äußere Eleganz in Kleidung, Wohnung, Einrichtung, Gastlichkeit zu verwenden, so wird auch der Beamte, der die Gehaltserhöhung dringend zur Bestreitung notwendiger Bedürfnisse braucht, mindestens einen Teil hiervon dazu verwenden müssen, mit der allgemein gehobnen Lebenslage des Standes in Übereinstimmung zu bleiben. Daher also die fatale Wirkung, daß gerade der Beamte, der die Gehaltserhöhung am meisten nötig hat, nicht zur richtigen Verwendung und damit auch nicht zum vollen Genuß der Gehaltserhöhung kommt. Dies sowie der Umstand, daß die Haushaltungsbudgets solcher Beamtenfamilien gewöhnlich unter starkem Drucke stehn, sodaß sich die Gehaltserhöhung in Hunderte von kleinen Posten, die alle nach Vergrößerung drängten, verkrümmelt, bringt des Rätsels Lösung, warum kurze Zeit nach jeder solchen allgemeinen Aufbesserung das alte Lied der Klagen und Petitionen aus den Kreisen der sich wirklich in bedrängter Lage befindenden Beamten von neuem beginnt.

Ursache des Übels ist also der verallgemeinernde Grundzug unsrer Befoldungsvorschriften. Eine Aufbesserung unter Beibehaltung dieses Prinzips bringt keine dauernde Abhilfe, sondern läßt die Sache in Wirklichkeit beim alten. Eine Besserung kann nur erfolgen, wenn aus dem zwischen dem Staate und seinen Beamten bestehenden Rechtsverhältnis, wie es von namhaften Staatsrechtslehrern und in Erkenntnissen des Reichsgerichts wie des preussischen Obergerichtes dargelegt wird, die richtigen Folgerungen gezogen werden. Der Staat verlangt von seinen Beamten die volle Hingebung ihrer Person an den Beruf unter Verzicht auf jede anderweite Verwendung ihrer Arbeitskraft. Die Folge davon ist, daß dann auch der Staat verpflichtet ist, dem Beamten die Sorge um den Lebensunterhalt, den er auf andre Weise nicht erwerben kann, abzunehmen. Demnach unterscheidet sich der Gehalt der Beamten scharf von dem Arbeitslohn des Privatdienstes, der sich den Einzelleistungen möglichst anzupassen sucht und von Angebot und Nachfrage beherrscht wird. Der Staat darf sich aber, schon im Interesse seines eignen Ansehens, nicht damit begnügen, seinen

Dienern den notdürftigen Lebensunterhalt zu gewähren, sondern er erfüllt seine Verpflichtung nur mit Darbietung des standesgemäßen Unterhalts. Der Beamte muß in der Lage sein, die Ausgaben zu bestreiten, die in der Gesellschafts-klasse, zu der er sich rechnen darf, als unumgänglich angesehen werden. Demnach ist das wirkliche Bedürfnis der Staatsdiener der richtige Gradmesser für die Gehaltsregelung; daraus ergibt sich aber, daß Verschiedenheit des Bedürfnisses auch eine besondere Abstufung der Gehälter rechtfertigt. Hierbei wäre es nun allerdings durchaus unrichtig und eine Übertreibung jenes an sich richtigen Grundsatzes, wenn bei der Erforschung des Bedürfnisses bis in Einzelheiten gegangen würde. Die Beamtenbesoldung muß immer ein Pauschale darstellen, das für die Durchschnittsansprüche großer Kategorien zutreffen soll. Unbegründet ist demnach die vielfach hervorgetretene Behauptung, bei der Gehaltsbemessung müsse auch eine Alimentationspflicht gegen Eltern, Geschwister u. dgl. berücksichtigt werden. Für solche und andre Fälle, die nicht als Regelfälle gelten können, zum Beispiel Verschuldung infolge von Krankheit und andre Umstände — auch besonders großer Kindersegen kann hierher gerechnet werden —, mögen besondere Fonds dienen; der Normalgehalt kann auf solche Ausnahmen nicht eingestellt werden. Von diesem Standpunkt aus, daß nicht die Bedürfnisse im einzelnen, sondern nur große Unterschiede in den Bedürfnissen zu berücksichtigen sind, wäre auch die vielfach geforderte Verkürzung der unverheirateten Beamten in bezug auf das Wohnungsgeld nicht zu rechtfertigen. Es soll nicht bestritten werden, daß der Bedarf des Junggefallen im Durchschnitt auch den des verheirateten aber kinderlosen Kollegen nicht erreicht; aber der Unterschied ist viel zu gering, als daß sich daraufhin eine Verkürzung im Gehaltsbezug rechtfertigen ließe. Die Besoldung muß so bemessen sein, daß sie nicht nur dem unverheirateten Beamten, sondern auch dem verheirateten ohne Kinder oder mit Kindern in den ersten Lebensjahren ein ausreichendes Auskommen sichert. Diesen Anforderungen mögen die gegenwärtigen Gehälter im Reichsdienst und in Preußen im allgemeinen vielleicht noch entsprechen; unzureichend sind sie aber sicher für die beträchtliche Steigerung der Ausgaben, die durch die Erziehungs- und Unterhaltungskosten für heranwachsende Kinder verursacht werden. Und diese große, für das Staatswohl wichtige Kategorie der Familienväter mit heranwachsenden Kindern ist es, die bei einer Besoldungsänderung besonders berücksichtigt werden müßte. Solche Beamtenfamilien sind in sehr schlechter Lage, wenn sie vermögenslos sind; die Spannung zwischen Bedarf und Gehalt ist aber meist so groß, daß sich sogar Vermögen besitzende Beamtenfamilien in wirtschaftlich gedrückter Lage befinden. Große Vermögen sind im deutschen Beamtentum nur sehr spärlich vorhanden; dagegen hat der wirtschaftliche Aufschwung dem Beamtenstand viele mittlere und kleine Vermögen zugeführt. Nur dem Umstande, daß solche Vermögen in die Lücke getreten und zur Bestreitung des standesgemäßen Unterhalts zahlreicher Beamtenfamilien ganz oder teilweise aufgezehrt worden sind, ist es zu verdanken, daß die vorhandnen Mißstände

nicht schon längst weit schärfer hervorgetreten sind. Als eine schwere wirtschaftliche Schädigung des Beamtenstandes aber muß es erachtet werden, daß selbst vermögende Beamte gezwungen sind, ihr Vermögen zu des Lebens Notdurft zu verwenden und damit seinen eigentlichen ökonomischen Zwecken zu entziehen. Solcher Zweckbestimmung würde es entsprechen, wenn die Rente des Vermögens zur Hebung der Familie, namentlich zur Ausbildung der Kinder für höhere Berufsarten verwandt, der Vermögensstock aber den Kindern als Rückhalt im eignen Lebenskampfe bewahrt werden könnte. Es ist deshalb eine sozialpolitische Forderung ersten Ranges, die Besoldungsverhältnisse so zu ordnen, daß die wirtschaftliche Lage jener Beamten gestärkt wird, die wegen der Sorge für heranwachsende Kinder entweder nur unter großen Entbehrungen den Anforderungen ihres Standes gerecht werden können oder, sofern sie Vermögen besitzen, zu dessen Opferung behufs Ermöglichung eines standesgemäßen Auftretens genötigt sind.

Zur Hebung dieser schweren sozialen Mißstände im Beamtentum machte ich vor einem Jahre (Nr. 4 der Gartenlaube des Jahrgangs 1907) den Vorschlag, es solle die Gehaltserhöhung vorzugsweise in Form einer Erziehungszulage gewährt werden, die der mit Kindern gesegnete Beamte beziehen solle von dem Zeitpunkt, wo das älteste Kind in das schulpflichtige Alter (sechstes Lebensjahr), bis zu jenem, wo das jüngste Kind in das erwerbsfähige Alter (vollendetes einundzwanzigstes Lebensjahr) getreten sei. Die finanztechnische Durchführung dieses Vorschlags kann keine ernstlichen Schwierigkeiten bereiten, hat er doch ein Vorbild in den schon bestehenden Witwen- und Waisengeldern. Ganz einfach würde sich die Verwirklichung dieser Zulage durch eine entsprechende Abstufung des Wohnungsgeldes gestalten.

Dieser Vorschlag hat vielfache Zustimmung, aber auch manchen heftigen Angriff erfahren. Unter den Gegnern haben sich besonders die Junggefallen hervorgetan, obwohl gerade sie von den Wohltaten einer solchen Regelung keineswegs ausgeschlossen sind, wenigstens die Junggefallen nicht, die noch nicht alle Heiratslust abgeschworen haben. Es ist sicher, daß die zunehmende Ehescheu unter den jungen Beamten ihre Ursache in dem Einblick hat, der ihnen in die wirtschaftlichen Verhältnisse vieler mit Kindern gesegneten Kollegen gewährt ist. Würde mit der Erziehungszulage ein Gegengewicht gegen die befürchteten Nachteile geschaffen werden, so dürfte gar mancher seine Bedenken überwinden und den Weg zum wahren Glück des deutschen Mannes, zum Familienglück, finden. Würde hierbei auch hübschen Beamtentöchtern zu Ehe und Mutterglück verholfen, so wäre damit ein nicht zu unterschätzender Nebenvorteil erreicht.

Dabei ist nicht gesagt, daß sich die Gehaltserhöhung auf eine solche Erziehungszulage beschränken solle. Zu verwerfen wäre nur eine mechanisch-gleichmäßige Gestaltung nach hergebrachtem Schema, weil sie nur vorübergehende Besserung bringt, dabei aber die Staatsfinanzen schwer belastet. Dagegen würde

die Erziehungszulage ihr Gegenstück und ihre Ergänzung in der Ausgestaltung des an sich schon wohlthätigen Altersstufensystems finden. Dieses ist nicht etwa darin begründet, daß der Staatsdiener in höherm Alter mehr leiste, sondern darin, daß seine Bedürfnisse mit dem Alter wachsen, und zwar gilt dies für alle Beamten, auch die unverheirateten und kinderlosen. Mit Einführung weiterer Altersstufen würde auch für die große Mehrzahl der Fälle der einzige wesentliche Mißstand, der der Erziehungszulage anhaftet, nämlich der Einnahmerückgang bei Wegfall der Zulage, beseitigt. Dieser Ausfall würde sich mit der Erreichung weiterer Altersstufen ausgleichen. Jedenfalls haben die Altersstufen den großen Vorteil, daß sie einer gleichmäßigen Erhöhung der Lebenshaltung des ganzen Standes entgegenwirken und, wie die Erziehungszulage, dem wirklichen Bedürfnisse gerecht werden.

Man hat gegen unsern Vorschlag das häßliche Schlagwort „Kinderprämie“ auszuspielen gesucht. Nun habe ich aber absichtlich von einer Berücksichtigung der Kinderzahl abgesehen, entsprechend dem oben aufgestellten Grundsatz, daß eine Gehaltsregelung ein Pauschale darstellen muß und nicht allen Einzelheiten des Bedürfnisses gerecht werden kann. Nach unserm Vorschlag wird die Kinderzahl nur in soweit in Berücksichtigung gezogen, als sich je nach der Zahl der Kinder das Recht auf den Bezug der Erziehungszulage verlängert. Sie soll in gleicher Höhe, die Abstufungen nach der Größe des Gehalts selbstverständlich vorausgesetzt, bezogen werden, bis das jüngste Kind das einundzwanzigste Lebensjahr vollendet hat. Sogar bei der Regelung der Zulage mit Abstufung nach der Kinderzahl wäre der in jenem Schlagwort versteckte Angriff nicht gerechtfertigt, denn die Zulage würde in diesem Fall für das einzelne Kind schon aus Gründen der staatlichen Finanzlage so niedrig bemessen werden, daß bei den einer starken Kindererzeugung unter unsern Kulturverhältnissen ohnehin entgegenstrebenden Umständen eine irgendwie bedenkliche Wirkung auf das Bevölkerungsproblem nicht zu erwarten wäre. Die Folgen einer solchen auf sozialpolitischen Erwägungen beruhenden Regelung der Gehaltsverhältnisse könnten vielmehr nur günstige sein. Die wirtschaftliche Lage der Beamtenfamilien würde verbessert; die Sorgen der Familienväter würden erleichtert und damit das Familienleben wieder gesunder und mehr erstrebenswert werden. Ein großer Vorteil wäre schon erreicht, wenn die in Beamtenkreisen bestehende Abneigung gegen Familiengründung und die beklagenswerte Angst vor Kindersegen wenigstens nicht weitere Ausbreitung erfahren würden. Bei dem beispielgebenden Einfluß des Beamtentums auf andre Volkskreise könnte aber mit Stärkung des Familien sinns in seinen eignen Reihen auch eine sehr erfreuliche Förderung der idealen Kräfte in unserm Volkstum überhaupt erreicht werden.

Berlin - Friedenau

Theobald Vogt

