

HANS MOMMSEN

## DIE STELLUNG DER BEAMTENSCHAFT IN REICH, LÄNDERN UND GEMEINDEN IN DER ÄRA BRÜNING<sup>1</sup>

Die Weimarer Reichsverfassung sicherte in Art. 129 und 130 die Institution des Berufsbeamtentums und schränkte damit die Möglichkeit politischer Eingriffe in den überkommenen Beamtenkörper, abgesehen von der Gruppe der politischen Beamten, weitgehend ein. In der Beamtenschaft überwog die Auffassung, Sachwalter der öffentlichen Interessen gegenüber den partikularen Zielen der Parteien und Verbände zu sein. Der schwindende Rückhalt der Weimarer Regierungskoalitionen im Reichstag und selbst in den Fraktionen der Regierungsparteien und die häufigen Kabinettswechsel stärkten notwendigermaßen den Einfluß der Bürokratie. Die frühzeitig hervortretende Tendenz, politische Krisen durch die Bildung von Beamtenkabinetten zu überwinden, wirkte in der gleichen Richtung. Der Übergang zum System der Präsidialkabinette wurde von großen Teilen der überwiegend konservativ gesinnten Beamtenschaft positiv aufgefaßt. Sie sah die Stunde gekommen, in der sie als Träger des Staats wieder voll zur Geltung kommen und parlamentarischer Fesseln entledigt würde. Indessen erfüllten sich die Hoffnungen, die die Beamten in Brüning, später in v. Papens Kanzlerschaft setzten, in keiner Weise. Die von Brüning in rascher Folge verfüigten Einsparungsmaßnahmen auf dem Gebiet der öffentlichen Verwaltung, insbesondere die empfindlichen Besoldungskürzungen, wurden als ungerechtfertigte Zurücksetzung der Beamten empfunden, die Maßnahmen zur Verwaltungsvereinfachung und die Beschneidung „wohlerworbener Rechte“ als mutwillige Unterhöhnung des Berufsbeamtentums und als verfassungswidriger Eingriff in die subjektiven Rechte der Beamten. In ihren Augen brachte das Präsidialsystem keine Verlagerung der politischen Macht von den parlamentarischen Körperschaften auf die staatliche Bürokratie; vielmehr verstand sich die Beamtenschaft zusehends als Opfer einer Politik, die dem Druck der gesellschaftlichen Verbände, insbesondere der Wirtschaft, auf Kosten des Staates einseitig nachgab. Die aus der Logik des von Brüning starr durchgehaltenen Deflationskurses heraus und unter dem Druck der sich verschärfenden Krise ergriffenen Sparmaßnahmen und die damit verknüpften Eingriffe in die Beamtenapparate von Reich, Ländern und Gemeinden bewirkten eine tiefgehende Entfremdung zwischen Brüning und der Beamtenschaft. Der Nationalsozialismus konnte die Enttäuschung der Beamten mit der Parole einer Wiederherstellung des

---

<sup>1</sup> Der Verfasser beabsichtigt, über diese thesenhafte Zusammenfassung hinaus eine eingehende Darstellung vor allem der Reaktion der Beamtenverbände auf Brünings Deflationspolitik zu geben. Er ist Dr. Tilman Koops vom Bundesarchiv für die Bereitstellung einschlägiger Materialien aus den Akten der Reichskanzlei dankbar, desgleichen dem Institute for Advanced Study, Princeton, N. J., das durch die Gewährung eines halbjährigen Forschungsaufenthalts die Überarbeitung des auf dem Deutschen Historikertag in Regensburg vorgelegten Beitrags erleichtert hat.

Berufsbeamtentums erfolgreich ausnützen; zugleich erleichterte die mindestens psychologisch gegebene Aushöhlung der subjektiv-öffentlichen Rechte in der Ära der Präsidialkabinette die spätere nationalsozialistische Gleichschaltung des Beamtenapparats, der aus dem Bewußtsein materieller und moralischer Verunsicherung heraus den nationalsozialistischen Versprechungen weitgehend Glauben schenkte<sup>2</sup>.

Die Haltung der Beamtenschaft zu den Präsidialregierungen ist daher ein wichtiger Indikator für die sich auch im außerparlamentarischen Raum vollziehende Kräfteverschiebung, die zur politischen Isolierung Brünings führte und die Rechtsparteien stärkte. Zugleich sind die beamtenpolitischen Maßnahmen Brünings eng mit seinen weiterreichenden innenpolitischen Zielen verknüpft, die nach der Veröffentlichung der Kanzler-Memoiren vermehrte Aufmerksamkeit der Forschung gefunden haben<sup>3</sup>. Die Beamtenpolitik Brünings ist bislang nicht hinreichend erforscht, und der nachstehende Beitrag beschränkt sich auf einige grundsätzliche Aspekte. Neben der Studie von Wolfgang Runge<sup>4</sup> über die preußischen politischen Beamten, dem Abriß, den Bracher in seiner „Auflösung der Weimarer Republik“ und Gerhard Schulz in dem gemeinsam mit Bracher und Wolfgang Sauer verfaßten Werk über die nationalsozialistische Machtergreifung gegeben haben<sup>5</sup>, und einigen Regionalstudien, vor allem dem immer noch unentbehrlichen Werk Waldemar Bessons über „Württemberg und die deutsche Staatskrise“<sup>6</sup>, ist die Beamtenpolitik der Spätphase der Weimarer Republik in einigen Aufsätzen von Hans Fenske, Eberhard Pikart und Rudolf Morsey behandelt worden<sup>7</sup>. Die Fortsetzung des Reichsreformbuches von Gerhard Schulz<sup>8</sup> ist in diesem Zusammen-

<sup>2</sup> Vgl. dazu Hans Mommsen, *Beamtentum im Dritten Reich, Mit ausgewählten Quellen zur nationalsozialistischen Beamtenpolitik* (Schriftenreihe der Vierteljahrsh. f. Zeitgesch. 13), Stuttgart 1966, S. 39 ff.

<sup>3</sup> Heinrich Brüning, *Memoiren 1918–1934*, Stuttgart 1970; vgl. Karl Dietrich Bracher, *Brünings unpolitische Politik und die Auflösung der Weimarer Republik*, in dieser Zeitschrift 19 (1971), S. 113–123.

<sup>4</sup> Wolfgang Runge, *Politik und Beamtentum im Parteienstaat, Die Demokratisierung der politischen Beamten in Preußen zwischen 1918 und 1933 (= Industrielle Welt Bd. 5)*, Stuttgart 1965.

<sup>5</sup> Karl-Dietrich Bracher, *Die Auflösung der Weimarer Republik, Eine Studie zum Problem des Machtverfalls in der Demokratie (= Schriften des Instituts für Pol. Wissenschaft Bd. 4)*, Villingen 1960<sup>3</sup>; K. D. Bracher, W. Sauer, G. Schulz, *Die nationalsozialistische Machtergreifung, Studien zur Errichtung des totalitären Herrschaftssystems in Deutschland 1933/34 (= Schriften des Instituts für Pol. Wissenschaft Bd. 14)*, Köln u. Opladen 1962<sup>2</sup>, S. 476 ff.

<sup>6</sup> Waldemar Besson, *Württemberg und die deutsche Staatskrise 1928–1933, Eine Studie zur Auflösung der Weimarer Republik*, Stuttgart 1959.

<sup>7</sup> Eberhard Pikart, *Preußische Beamtenpolitik 1918–1933*, in dieser Zeitschrift 6 (1958), S. 119–137; die Beiträge von Hans Fenske und Rudolf Morsey in: *Demokratie und Verwaltung (= Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 50)*, Berlin 1972, S. 101 ff., 117 ff.

<sup>8</sup> Gerhard Schulz, *Zwischen Demokratie und Diktatur, Verfassungspolitik und Reichsreform in der Weimarer Republik, Bd. I*, Stuttgart 1963.

hang ein wichtiges Forschungsdesiderat. Weitgehend unbeantwortet sind bislang vor allem die Fragen des Einflusses der Beamtenschaft in den politischen Parteien, besonders im Zentrum, die Politik der Beamtenverbände, das Selbstverständnis der Ministerialbürokratie in Reich und Ländern sowie die Entwicklung des Beamtenrechts.

Die in der Endphase der Weimarer Republik verstärkte öffentliche Diskussion über die Rechtsstellung und Funktion der Beamtenschaft<sup>9</sup> muß im Zusammenhang mit der zunehmenden Agitation der Rechten gegen eine angeblich politisch motivierte Ämterbestellung und mit der generellen Schwächung des parlamentarischen Systems gesehen werden. Sie war als solche nicht neu und knüpfte an die Auseinandersetzungen über das Republikenschutzgesetz<sup>10</sup>, die preußischen Personalabbauverordnungen der ersten Hälfte der 20er Jahre und die bekämpften Republikanisierungsmaßnahmen im Reich und in Preußen an. Ihr Tenor war vom Vorbild des konstitutionellen Staates bestimmt und zielte auf eine weitgehende Verselbständigung des Beamtenapparats gegenüber den politischen Parteien und den wechselnden Regierungskoalitionen; selbst prominente Staatsrechtslehrer wie Arnold Köttgen, die das parlamentarische System bejahten, folgten dieser auf „Entpolitisierung“ der Beamtenschaft<sup>11</sup> gerichteten Tendenz<sup>12</sup>.

Statt das über den Umsturz vom November 1918 hinübergerettete traditionelle Selbstverständnis des Beamtentums als spezifischer Berufstand mit bestimmten rechtlichen Prärogativen den Bedingungen moderner großstaatlicher Verwaltungsaufgaben anzupassen, tendierte die beamtenrechtliche Literatur dazu, es als Gegenpol zur parteienstaatlichen Demokratie noch zu verfestigen, was insbesondere für die Schule Carl Schmitts gilt<sup>13</sup>. Angesichts der latenten Differenzen blieb der Verfassungsauftrag von Art. 128 WRV unerfüllt, das in der Verfassung vorgesehene, 1930 eingebrachte Beamtenvertretungsgesetz unerledigt und wurde die so dringliche eingehendere Regelung von Art. 130 WRV bezüglich der Grenzen der politischen Betätigung der Beamten unterlassen<sup>14</sup>. Das gleiche gilt für die Beamtenrechts- und Verwaltungsreform, die als integrierender Bestandteil der Reichsreform über Referentenentwürfe nicht hinausgelangte<sup>15</sup>.

Die systemsprengende Agitation der Rechtsparteien, vor allem im Volksbegehren gegen den Young-Plan, drängte die Beamtenpolitik erneut in den Vordergrund.

<sup>9</sup> Überblick bei Runge, a. a. O., S. 250 ff.

<sup>10</sup> Vgl. dazu Gotthard Jasper, *Der Schutz der Republik, Studien zur staatlichen Sicherung der Demokratie in der Weimarer Republik 1922–1930*, Tübingen 1963.

<sup>11</sup> Vgl. Runge, a. a. O., S. 253.

<sup>12</sup> Arnold Köttgen, *Das Berufsbeamtentum und die parlamentarische Demokratie*, Berlin-Leipzig 1928, S. 88; vgl. Runge, a. a. O., S. 101, sowie Mommsen, a. a. O., S. 24.

<sup>13</sup> Vgl. Carl Schmitt, *Verfassungslehre*, Berlin 1954, S. 172 f.

<sup>14</sup> Vgl. dazu Bracher, *Auflösung*, a. a. O., S. 184 ff.

<sup>15</sup> Dazu G. Schulz, *Zwischen Demokratie und Diktatur*, a. a. O., S. 578 ff., 606 f.; s. die Vorarbeiten für ein Gesetz zur Begründung des Beamtenverhältnisses vom Mai 1932 in: BA R 43 I/2556; zur Entstehung des „Deutschen Beamtengesetzes“ vom 26. Januar 1937 s. Mommsen, a. a. O., S. 90 ff.

Der eigentliche Motor zur Aktualisierung des Verhältnisses zwischen Staat und Beamtenschaft war jedoch die sich seit 1929 beständig verschärfende Finanzkrise des Reiches, zumal die 1927 von Reichsfinanzminister Köhler gegen den Widerstand Stegerwalds und Wirths durchgesetzte Besoldungsnovelle ohne Abstriche im Sozialetat nicht dauernd durchgehalten werden konnte. In jener Phase finanzpolitischer Euphorie drangen Brünings reparationspolitische Einwände und die Opposition der christlichen und freien Gewerkschaften gegenüber dem Einfluß der wohlorganisierten Beamtenverbände nicht durch; der Teilerfolg, den Brüning mit der verfügbaren Einsparung jeder dritten freiwerdenden Stelle erzielte, sollte sich als Pyrrhussieg erweisen<sup>16</sup>. Die Nachgiebigkeit des Kabinetts Marx war nicht zuletzt damit motiviert, daß die Länder einer neuerlichen Verlängerung der im April 1926 auslaufenden Sperre für Besoldungserhöhungen widersprachen und nur eine reichseinheitliche Regelung die weitere Zersplitterung des Besoldungsrechts verhindern konnte.

Um die anwachsenden Lasten des Reiches und der Kommunen hinsichtlich der Arbeitslosenversicherung und Wohlfahrtsunterstützung auszugleichen, hatte bereits das Kabinett Hermann Müller II ein Notopfer der Festbesoldeten erwogen, das jedoch am Einspruch der DVP und Moldenhauers scheiterte. Die Heranziehung der Festbesoldeten lag auf der Linie einer gerechten Lastenverteilung, da die Erhöhung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung de facto eine zusätzliche Besteuerung des ohnehin absinkenden Arbeitnehmereinkommens bedeutete. Trotz des Widerstands der DVP, die am 18. Juni Moldenhauers Rücktritt erzwang<sup>17</sup>, hielt Brüning am Notopfer fest und verwirklichte es in Form einer „Reichshilfe der Personen des öffentlichen Dienstes“ in der Notverordnung vom 26. Juli 1930<sup>18</sup>. Die zunächst relativ maßvolle Herabsetzung der Gehälter um 2½% war mit dem besonderen Treueverhältnis der Beamten gegenüber dem Staat motiviert und als vorübergehendes und einmaliges „Notopfer“ psychologisch nicht eben geschickt begründet worden. Denn die öffentlichen Stellungnahmen Brünings und Dietrichs ließen erkennen, daß sie die Besoldungsnovelle von 1927, die sie für die Finanzkrise mitverantwortlich machten, dauernd beseitigen wollten. Die Beamtenverbände bezweifelten daher von vornherein, daß es sich um vorübergehende Maßnahmen handelte, und sie glaubten nicht an die in der Notverordnung gesetzten Fristen<sup>19</sup>. In der Tat betrat das Kabinett mit der generellen Besoldungs-

<sup>16</sup> Brüning, a. a. O., S. 128 f.; zur Besoldungsnovelle neben der Darstellung bei Schulz vor allem J. Becker, Heinrich Köhler, Lebensbild eines badischen Politikers, in: Zeitschrift für die Gesch. d. Oberrheins 110 (1962), S. 434 ff., sowie A. v. Saldern, Hermann Dietrich, Ein Staatsmann der Weimarer Republik (= Schriften des Bundesarchivs Bd. 15), Boppard 1966, S. 140, und H. J. Schorr, Adam Stegerwald, Recklinghausen 1966, S. 118 ff.

<sup>17</sup> Vgl. die Entschließung der DVP gegen die Reichshilfe der Festbesoldeten in der DAZ, Nr. 275, vom 17. Juni 1930.

<sup>18</sup> RGBl 1930 I, S. 207 ff.

<sup>19</sup> Eingabe des Deutschen Beamtenbunds an die Reichsregierung vom 11. Juni 1930, BA R 43 I/2365, Bl. 15, sowie des Reichsbunds der höheren Beamten vom 23. Juni 1930,

kürzung der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes eine schiefe Ebene, auf der es kein Halten mehr gab. Das Karussell fortschreitender Besoldungskürzungen kam erst mit der „Vierten Verordnung zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen“ am 8. Dezember 1931 zum Stillstand; Brüning's Sturz verhinderte weitere Kürzungsmaßnahmen; immerhin sollte die im Dezember verfügte Senkung von Gehältern, Ruhe- und Wartegeldern, Pensionen und Übergangsbezügen bis Anfang 1934 in Kraft bleiben<sup>20</sup>.

Im ganzen fielen die Gehälter durch die Einsparungsmaßnahmen erheblich hinter die vor der Besoldungsnovelle gültigen Sätze zurück; das Einkommen der öffentlichen Bediensteten sank nominell um 18–25 %<sup>21</sup>. Gleichzeitig griffen flankierende Maßnahmen zur Verwaltungsvereinfachung tief in das überkommene Gefüge des Beamtenkörpers ein. Zweifellos war eine gewisse Herabsetzung der Gehälter der öffentlich Bediensteten angesichts der verheerenden Auswirkungen der ökonomischen Krise gerechtfertigt. Indessen muß das Ausmaß und die Form, in der die Besoldungskürzungen durchgeführt wurden, sowie die damit von Brüning verfolgte politische Strategie ernster Kritik unterworfen werden, und das nicht nur, weil die politischen Kosten schließlich in keinem Verhältnis zu den tatsächlichen Einsparungen lagen.

Für Brüning trat das ursprüngliche soziale Motiv für das Notopfer gegenüber etatistischen Erwägungen gänzlich zurück. Die Kritik der Beamtenverbände, daß die Schicht der Staatsdiener durch die Notverordnungen einem „Ausnahmegesetz“ unterworfen würde, war nicht ganz unberechtigt<sup>22</sup>. Angesichts des Primats der Reparationsfrage kam es Brüning in erster Linie darauf an, die Beamtengehälter zu reduzieren, da sie von den Reparationsgläubigern als Beweis für die deutsche Zahlungsfähigkeit angeführt wurden. Dafür ist bezeichnend, daß Verwaltungsvereinfachungen mit wesentlich geringerem Nachdruck angefaßt und im Falle Preußens vom Kanzler als politisch unklug kritisiert wurden<sup>23</sup>. Der Gedanke einer allgemeinen Beschäftigtensteuer, die von den Beamtenverbänden als Ausweg im Sinne einer gerechteren sozialen Lastenverteilung anstelle der Heranziehung einzelner Berufsgruppen gefordert wurde, stand am Ende, nicht am Beginn der

---

ebd. 2366, Bl. 273 ff., sowie die scharf gehaltene Eingabe des letzteren vom 8. Oktober 1930, ebd. 2365, Bl. 369 ff.

<sup>20</sup> RGBl 1931 I, S. 738 ff.; im Gegensatz dazu war die Krisensteuer auf 1 Jahr terminiert.

<sup>21</sup> Adolf Bohlen, Die höheren Beamten nach drei Gehaltskürzungen, Das Ergebnis der Notverordnungen in Zahlen, hrsg. vom Reichsbund der höheren Beamten, Berlin 1931. Im allgemeinen sanken die Gehälter auf die Stufe vom Dezember 1924. Angesichts der kumulativen Wirkung zahlreicher Einsparungs- und steuerlicher Maßnahmen sind rechnerische Angaben über die tatsächliche Einkommensminderung schwierig. Durch ein Zulagensystem suchte die preußische Regierung die Kürzungen auf 20 % zu begrenzen, aber noch vor der 4. Notverordnung.

<sup>22</sup> Vgl. neben zahllosen anderen die Eingabe des Bundes republikanischer Beamter vom 7. November 1930, BA R 43 I/2571, Bl. 224 f.

<sup>23</sup> Brüning, a. a. O., S. 481 ff.

Brüningschen Deflationspolitik<sup>24</sup>. Zum reparationspolitischen Motiv gesellten sich wirtschaftspolitische Erwägungen, die Investitionstätigkeit nicht zu behindern. Der Kanzler wollte daher die steuerliche Belastung der freien Berufe so niedrig wie möglich halten, ja die Einschränkung des Haushaltsvolumens und damit die Besoldungskürzungen mit Steuersenkungen verbinden. Das war mit dem Konzept der „Reichshilfe“ schwerlich zu vereinbaren und mußte auf den Widerstand der Betroffenen in dem Maße stoßen, als die Besoldungskürzungen nicht nur Einschränkungen in der Lebenshaltung, sondern als unbillig empfundene Härten vor allem der unteren Einkommensgruppen und der Versorgungs- und Pensionsempfänger nach sich zogen. Das Schlagwort von dem „umgekehrten Steuerprivileg“ der Beamten und der Vorwurf ungleichmäßiger Lastenverteilung wurde damit begründet, daß die Krisensteuer, d. h. die Zuschläge zur Einkommensteuer, nicht annähernd so viel erbrachten wie die Gehaltssenkungen im öffentlichen Dienst, wobei erstere nur Einkommen von mehr als 8000 RM betrafen, letztere aber, nachdem die erst auf 2000 RM festgelegte, dann auf 1500 RM herabgesetzte Freigrenze gänzlich fallen gelassen wurde, die Gesamtheit der öffentlich Bediensteten<sup>25</sup>.

Brünings Konzept, durch möglichst niedrige steuerliche Belastungen die Investitionstätigkeit der Wirtschaft zu beleben und durch weitgehende steuerliche und direkte Subventionen die Landwirtschaft zu sanieren, auch die Furcht, die Kapitalflucht durch höhere Belastungen der Industrie zu begünstigen, erklärt die rigorosen Sparmaßnahmen in den öffentlichen Haushalten nicht hinreichend. Er erblickte den Krebschaden vor allem in der Ausdehnung der öffentlichen Haushalte und der Ausweitung der staatlichen Aufgaben; die Krise sollte in seinen Augen nicht nur der Gesundschumpfung der Industrie, sondern auch der Gesundschumpfung der Verwaltung dienen. Wie im sozialpolitischen Bereich, so bildete auch auf dem Gebiet der Beamtenbesoldung Brüning politische Leitlinie die Rückkehr zur Ausgangslage von 1914. Nach seiner Überzeugung mußte der Staat mit einer Reduzierung der Beamtenbesoldung vorangehen, um damit eine generelle Senkung der Löhne und Gehälter einzuleiten, die ihrerseits zur Herabdrückung des Preisniveaus und zur Senkung der Lebenshaltungskosten führen würde. Angesichts der Kritik der Beamtenverbände an den sozial fragwürdigen Auswirkungen der Notverordnungen wies Brüning stets auf die sinkenden Lebenshaltungskosten hin; die Beamtenvertreter machten demgegenüber geltend, daß die Preissenkung vor allem infolge der fortbestehenden Kartellabsprachen nur schleppend erfolgte

<sup>24</sup> Es handelt sich um die von Hindenburg abgelehnte NotVO, die am 30. Juni zum Sturz des Kabinetts führte; sie sah zusätzlich zur Krisen- und Bürgersteuer eine Beschäftigtensteuer von 1 ½ % vor, die jedoch auch die freiberuflichen Einkommen begünstigte und zu den Gehaltskürzungen hinzukam.

<sup>25</sup> Vgl. Die deutsche Beamtenschaft zur Notverordnung vom 5. Juni 1931, Kritik und Forderungen des Deutschen Beamtensbunds, Berlin 1931, S. 2; die Broschüre faßt die Gravamina der meisten Beamteneinigungen zusammen und sucht sie statistisch und dokumentarisch zu belegen.

und schwerlich zur Rechtfertigung vorausgreifender Gehaltssenkungen angeführt werden konnte<sup>26</sup>. Mit dem Argument, daß die Sparpolitik zu einem anhaltenden Kaufkraftverlust, damit zu weiterer Kontraktion der Wirtschaft und sinkenden Steuereinnahmen führe, näherten sich die Beamtenverbände dem Standpunkt der Gewerkschaften, während sie gleichzeitig den Einfluß der Großindustrie, die einer der stärksten Befürworter eines weitergehenden Gehaltsabbaus im öffentlichen Dienst war, auf die Kabinettsentscheidungen nachdrücklich verurteilten<sup>27</sup>.

Es ist begreiflich, daß das Verhältnis sämtlicher Beamtenverbände bis hin zu den Beamtenbeiräten des Zentrums zum Kabinett Brüning gespannt war. Die übergroße Mehrheit der Beamtenschaft gelangte nach und nach zu der Auffassung, daß Brüning trotz seiner gegenteiligen Versicherungen die Einrichtung des Berufsbeamtentums als solche untergrabe, während v. Schleicher als dessen Retter begrüßt wurde<sup>28</sup>. Mit Entrüstung wies Brüning den Vorwurf von sich, ein Feind der Beamtenschaft zu sein, aber abgesehen von dem kaum überzeugenden Argument, daß die Existenz des Berufsbeamtentums von der Haushaltsdeckung und pünktlich eingehenden, wenn auch niedrigen Gehaltszahlungen abhängen, hatte er wenig Positives vorzuweisen<sup>29</sup>. Er machte wenig Anstalten, um mit den Beamtenverbänden zu einer wenigstens äußerlichen Verständigung zu gelangen, und griff sie in der Öffentlichkeit als Vertreter engstirniger Sonderinteressen an<sup>30</sup>. Er scheute sich, deren Vertreter zu empfangen, und wenn er dies nicht vermeiden konnte, zeigte er sich selbst an den vielfach beachtenswerten technischen Verbesserungsvorschlägen der Spitzenverbände desinteressiert und konfrontierte sie, wenn überhaupt, mit *Faits accomplis*. Die anhaltenden Klagen über die mangelnde Einschaltung der Verbände in die Gesetzgebungsarbeit und bewußte Geheimhaltung

<sup>26</sup> Typisch die Eingabe des Reichsbunds der höheren Beamten vom 8. Oktober 1930, BA R 43 I/2365, Bl. 369 ff. – Die Behauptung von F. A. Hermens (Das Kabinett Brüning und die Depression, in: Staat, Wirtschaft und Politik in der Weimarer Republik, Festschrift für Heinrich Brüning, hrsg. von F. A. Hermens und Th. Schieder, Berlin 1967, S. 294), daß die Beamtengehälter „in keinem Fall um mehr als die Senkung der Lebenshaltungskosten reduziert“ worden wären und die Kaufkraft der Beamten unerschüttert geblieben sei, verkennt das wesentlich langsamere Absinken der Einzelhandelspreise.

<sup>27</sup> Vorstandsentschließung des DBB vom 27. November 1931, BA R 43 I/2572, Bl. 521 ff.; vgl. auch Die deutsche Beamtenschaft zur Wirtschaftslage, Wirtschaftspolitische Forderungen des Deutschen Beamtensbundes, Berlin 1931.

<sup>28</sup> Vgl. Der Beamtensbund 16 (1932) vom 20. Dezember 1932 sowie vom 7. Juni 1932. Dieselbe Kritik richtete sich gegen v. Papen.

<sup>29</sup> Dies gilt z. B. für Brünings Besprechung mit Vertretern der Beamtenverbände vom 27. Juni 1930, BA R 43 I/2365, Bl. 148 ff.; vgl. die Rede vor dem Reichsparteiausschuß der Zentrumspartei vom 5. November 1931, in: Heinrich Brüning, Reden und Aufsätze, hrsg. von W. Verne Kohl unter Mitwirkung von R. Morsey, Münster 1968, S. 81.

<sup>30</sup> Vgl. Brüning, Memoiren, S. 123 f.; als Dietrich im Januar 1931 einen Empfang der Beamtenverbände bei Hindenburg anregte, ließ Brüning antworten, dies verstärke nur die ohnehin beamtenfeindliche Stimmung in der Öffentlichkeit (BA R 43 I/2650, Bl. 254 ff.); tatsächlich fürchtete er Interventionen der Gewerkschaften.

der Vorarbeiten zu den Notverordnungen waren nur zu berechtigt. Brüning's Scheu vor der Öffentlichkeit strapazierte die Loyalität der Beamtenvertreter, für deren Rolle als Puffer zwischen der radikalisierten Mitgliedschaft und der Regierung er keinerlei Verständnis aufbrachte<sup>31</sup>.

Die vielfach brüske Abweisung der Beamtenverbände war um so problematischer, als diese in der Mehrheit den gemäßigt autoritären Kurs des Kanzlers zu unterstützen und zu sachlicher Mitarbeit bereit waren. Brüning scheint deren Gewicht völlig unterschätzt zu haben, trotz der Erfahrungen von 1927. Angesichts des bemerkenswert hohen Organisationsgrades der deutschen Beamenschaft (1931 hatten der Deutsche Beamtenbund 1,052 Millionen, der Allgemeine Deutsche Beamtenbund 172000, der Reichsbund der höheren Beamten 107000 Mitglieder; daneben bestanden zahlreiche nicht in den Spitzenverbänden vertretene regionale und fachspezifische Zusammenschlüsse) und ihres beträchtlichen parlamentarischen Rückhalts war Brüning's Abneigung gegen jede Form gewerkschaftlicher Interessenvertretung der Beamten antiquiert. Er empfand letztere als Bruch mit der Tradition eines selbstlosen, nur den Zwecken des Staates hingeebenen Berufsbeamtentums, als dessen Retter er sich wiederholt apostrophierte<sup>32</sup>. Zudem machten sich die Spitzenverbände nicht nur zum Sprecher eines besonderen Berufsstands; de facto vertraten sie die Interessen aller von der öffentlichen Hand abhängigen Gehalts-, Lohn- und Versorgungsempfänger, damit einer auch quantitativ ins Gewicht fallenden Personengruppe. Die Gesamtzahl der Beamten und Angestellten der öffentlichen Hand belief sich auf mindestens 1¼ Millionen; hinzu kamen ca. 400000 Versorgungsempfänger, dann das Personal der Reichswehr einschließlich der hohen Zahl kriegsbeschädigter Pensions- und Versorgungsempfänger; schließlich das statistisch kaum erfassbare Heer der von öffentlichen Körperschaften beschäftigten Arbeiter<sup>33</sup>.

Die Unterschätzung des politischen Einflusses der Beamenschaft durch Brüning steht in einer eigentümlichen Spannung zu der Tatsache, daß der Kanzler durchaus jene von Carl Schmitt akzentuierten Bestrebungen teilte, das Berufsbeamtentum zum maßgebenden Gegengewicht gegenüber den Auswirkungen des „labilen Koalitionssystems“ zu machen<sup>34</sup>. Brüning war geneigt, dem gebildeten und mit klaren Kompetenzen ausgestatteten Beamten eine größere Entscheidungsfreudigkeit gerade in grundsätzlichen Fragen zuzusprechen als dem Politiker, der dilatorische Beschlüsse vorzog. So beklagte er den Einfluß der Parteien auf die Personal-

<sup>31</sup> Charakteristisch ist Brüning's Besprechung mit den Beamten Spitzenorganisationen vom 1. Juni 1931, BA R 45 I/2369, Bl. 225 ff.

<sup>32</sup> Brüning, Reden und Aufsätze, a. a. O., S. 81 f.

<sup>33</sup> Statistisches Jahrbuch für das Deutsche Reich, 50. Jg., Berlin 1931, S. 563; Fritz Winters, Der Deutsche Beamtenbund, Seine Entstehung und Entwicklung, Berlin 1931, S. 44; Der Personalstand der öffentlichen Verwaltung im Deutschen Reich (Einzelschriften zur Statistik des Deutschen Reichs Nr. 18), Berlin 1935, S. 16, 23 u. 26. Insgesamt ist eine Gruppe von ca. 3 Mill. Bediensteten direkt betroffen.

<sup>34</sup> Vgl. Besson, a. a. O., S. 250 ff.; Runge, a. a. O., S. 253 f.

politik der Reichsressorts und befand sich in bezug auf die Frage der Republikanisierung der Verwaltung in einem gewissen Gegensatz zur eigenen Partei, die vor allem in Preußen die Chancen politischer Ämterpatronage lebhaft wahrgenommen hatte<sup>35</sup>. Zugleich aber widerstrebte Brüning der modernen apparathaften Bürokratisierung. Aus seiner Tätigkeit im preußischen Wohlfahrtsministerium hob er als positive Erfahrung hervor, daß Verwaltungsanweisungen und Ausführungsbestimmungen dank handschriftlicher Abfassung an Kürze und Klarheit gewonnen hätten<sup>36</sup>. Hingegen ging ihm das Verständnis für die Probleme der großen Beamtenapparate der Reichspost- und Reichsbahnverwaltung ab; als Kanzler arbeitete er mit einem engen Kreis ihm persönlich ergebener Ministerialbeamten<sup>37</sup>. Ihm stand stets das Vorbild der preußischen Bürokratie des 19. Jahrhunderts vor Augen, und er glaubte, ähnlich wie Goerdeler, daß es möglich wäre, durch die Rückkehr zu preußischer Einfachheit, Sparsamkeit, Sachlichkeit und Opferbereitschaft das Rad der Geschichte zurückzudrehen.

Es wäre daher verfehlt, das Scheitern der Brüning'schen Beamtenpolitik als ein durch die Gewalt der Krise verschärftes politisches Mißverständnis deuten zu wollen. Brüning verschloß sich der Einsicht, und die Beamten der Reichskanzlei sorgten für zusätzliche Abschirmung, daß mit fortschreitender Besoldungskürzung die einzige politische Basis, die sein Kabinett neben der Abstützung auf den Reichspräsidenten hatte, verloren gehen mußte. Die Masse der Beamtenschaft gewann den Eindruck, vom Staat selbst im Stich gelassen zu werden und das Opfer einer „Politik des geringsten Widerstandes“ zu sein<sup>38</sup>. Von den eigenen Parteifreunden mußte der Kanzler sich sagen lassen, daß die Gehaltssenkungen, die regelmäßig von der Versicherung begleitet waren, die letzten zu sein, „die Gefahr einer völligen Entfremdung der Beamten gegenüber der Zentrumsparlei und einer Zerrüttung des Parteiapparats“ heraufbeschworen<sup>39</sup>. Denn aus dem „Notopfer“ war ein systematischer Gehaltsabbau geworden, dessen „schematischen“ und „willkürlichen“ Charakter die zahllosen Eingaben der Beamtenverbände besonders beklagten. In der Tat waren die niedrigen Besoldungsgruppen vielfach am stärksten betroffen; die Senkung des Kindergelds verwandelte für sie die angestrebte progressive Staffelung der Kürzungen in das Gegenteil<sup>40</sup>. Die Einbeziehung der Pensionsempfänger, der Ruhe- und Wartestandsbeamten und der Versorgungsempfänger bewirkte wegen der Anrechnung von Doppelarbeit und nebenberuflicher Tätigkeit angesichts der in den unteren Besoldungsstufen ohnehin niedrigen Ge-

<sup>35</sup> Vgl. dazu Runge, S. 37 ff.

<sup>36</sup> Brüning, *Memoiren*, a. a. O., S. 58.

<sup>37</sup> Vgl. H. Pünder, *Zusammenarbeit mit Heinrich Brüning in der Reichskanzlei 1930-1932*, in: *Staat, Wirtschaft und Politik*, a. a. O. (s. Anm. 26), S. 314.

<sup>38</sup> Bezeichnend ist, daß die NotVO vom 5. Juni 1931 allgemein als „Diktat“ empfunden wurde (z. B. die deutsche Beamtenschaft zur NotVO, a. a. O., S. 1).

<sup>39</sup> Eingabe des Beamtensbeirats der Niederschlesischen Zentrumsparlei vom 11. Mai 1931, BA R 43 I/2369, Bl. 19.

<sup>40</sup> Die deutsche Beamtenschaft zur Notverordnung, a. a. O., S. 5 ff.

hälter und Pensionen eine empfindliche soziale Härte; aber auch die höheren Gehaltsgruppen sträubten sich, in eine kontinuierliche Verschlechterung ihrer Lebenshaltung einzuwilligen, ohne daß ein Ende dieser Entwicklung abzusehen war.

Appelle an die nationale Opferbereitschaft, Gesten, wie die Kürzung der Präsidenten-, Kanzler- und Ministergehälter erst um 20%, dann 28% und die gesetzliche Ermächtigung, die Pensionen von leitenden Angestellten in der Wirtschaft herabzusetzen, konnten an der Mißstimmung der Beamtenschaft nichts ändern und ließen die nationalsozialistische Forderung, sämtliche Gehälter auf 12000 RM zu begrenzen, nur plausibler erscheinen<sup>41</sup>. Bezeichnend war, daß man zu einer „Sonderbehandlung politisch besonders wichtiger und gefährdeter Teile des Beamtentums“<sup>42</sup> übergehen mußte und schon Ende 1930 ein System der Sonderzulagen für die preußischen Polizeikräfte entwickelte; auch dem Lobbyismus des Reichswehrministeriums in der Frage der Offiziersbesoldung gab Brüning weitgehend nach<sup>43</sup>. Zeigte sich schon hier, daß man an der Schraube der Gehaltssenkung nicht beliebig weiter drehen konnte, so bewies die stürmische Massenkundgebung des an sich gemäßigten Deutschen Beamtenbundes im Berliner Sportpalast am 27. Mai 1931 das Ausmaß der Radikalisierung einer zuvor mit dem Kabinett sympathisierenden Berufsgruppe<sup>44</sup>.

Insbesondere die Herabsetzung der Pensionen und Ruhe- und Wartestandsbezüge mußte zu erbitterten Reaktionen bei der Beamtenschaft führen, da diese Maßnahmen als Eingriff in die in Art. 129 WRV geschützten „wohlerworbenen Rechte“ der Beamten und als widerrechtliche Enteignung gedeutet wurden, galt doch die Pension als ein „zurückgelegter Teil“ des Gehalts. Unabhängig von den Auslegungsdifferenzen zwischen dem Reichsfinanzhof, der die Eingriffe in Gehälter und Pensionen auf der Grundlage von Carl Schmitts Lehre der „institutionellen Garantie“ des Berufsbeamtentums rechtfertigte, und dem Reichsgericht, das dazu tendierte, übertriebene Besoldungskürzungen als Verletzung des von Art. 48 WRV nicht abgedeckten Art. 129 WRV zu betrachten<sup>45</sup>, traf die Form, in der diese Maßnahmen erfolgten, auf die nachhaltige Kritik aller Beteiligten. In der Tat war von den Besoldungskürzungen bis zur Aushöhlung der traditionellen Rechtsgrundlagen des Berufsbeamtentums kein weiter Weg. Brüning beschritt ihn mit der

<sup>41</sup> Vgl. die Entschließung der Reichsvertreter der nationalsozialistischen Deutschen Beamten vom 20. September 1931, BA R 45 I/2380, Bl. 28 ff.

<sup>42</sup> Besson, a. a. O., S. 248; vgl. v. Saldern, a. a. O., S. 141; die Begründung Brauns für die Ausnahme der Polizeikräfte von der 1. NotVO (RGBl 1930 I, S. 522 ff.) in BA R 45 I/2367, Bl. 190 ff.

<sup>43</sup> Trotz des berechtigten Einspruchs Brauns blieb es bei den am 16. Dezember von Schleicher durchgesetzten Ausnahmen für das höhere Offizierskorps; s. BA R 45 I/2572, Bl. 372 ff.

<sup>44</sup> Der DEB hatte die Kundgebung der Reichskanzlei angekündigt und vorher dringlich um einen Empfang beim Kanzler nachgesucht, der ablehnte; BA 43 I/2369, Bl. 59 ff.

<sup>45</sup> Vgl. G. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 14. Auflage, Nachdruck 1960, S. 594 f.

Dietramszeller Notverordnung vom 24. August 1931, die er in der Rückschau als „die einschneidendste staatsrechtliche Änderung seit der Weimarer Verfassung und eine Rückkehr zu den besten Traditionen der preußischen Verwaltung vor 100 Jahren“ bezeichnet hat<sup>45</sup>. In Abweichung vom geltenden Landesrecht und unter Ausschaltung der parlamentarischen Vertretungskörperschaften wurden die Landesregierungen ermächtigt, die Beamten- und Angestelltengehälter in Ländern und Gemeinden mindestens auf die Stufe vergleichbarer Reichsbeamten herabzusetzen<sup>46</sup>. Die Beamtenverbände wiesen darauf hin, daß die öffentlichen Bediensteten der Willkür der jeweiligen Behördenchefs ausgeliefert würden, und vermuteten, daß Brüning „eine Reichsreform auf dem Wege über den finanziellen Zusammenbruch der Länder“ erzwingen wolle<sup>47</sup>. Eben dies beabsichtigte Brüning, indem er den Länderregierungen die Verantwortung für Besoldungskürzungen und Verwaltungseinsparungen übertrug und die Gewährung von Reichszuschüssen zu den Wohlfahrtslasten der Gemeinden nach der Notverordnung vom Juni 1931 an die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Personalwesen knüpfte. Nach seinem späteren Zeugnis rechnete er damit, daß die Länder sich, angesichts der Unfähigkeit, die Einsparungsmaßnahmen selbst durchzusetzen, bereitfinden würden, den gesamten Beamtenkörper in Ländern und Gemeinden der Reichsaufsicht zu unterwerfen, womit, wie Brüning meinte, „mit einem Schlage die finanzielle Grundlage der Reichsreform“ geschaffen sein würde<sup>48</sup>.

Die Dietramszeller Verordnung führte zu einer tiefgreifenden Zersplitterung des Besoldungswesens und der Laufbahnbestimmungen, da die Länder in einander überstürzenden Sparverordnungen jeweils eigene Wege gingen und vielfach sogar das Prinzip gleicher Besoldung gleichrangiger Beamtengruppen durchbrachen. Unter extremem Finanzdruck und unter Berufung auf die Dietramszeller Ermächtigung kam es zur Herabstufung von Beamten in niedrigere Besoldungsgruppen, zur Reduzierung der Bezüge einzelner Beamtengruppen, zur Beseitigung der Emeritierung, zur Entlassung verheirateter Beamtinnen, schließlich zur Entlassung von weiblichen Bediensteten überhaupt. Darüber hinaus bewirkten die generelle Einstellungssperre, die häufige Herabsetzung der Dienstaltersgrenze und der Beförderungstopp sowie Maßnahmen zur Verwaltungsvereinfachung und die Ersetzung von Beamten durch Angestellte<sup>49</sup>, daß der komplizierte, aber im Sinne des Berufsbeamtentums sakrosankte Mechanismus von Laufbahnbestimmungen, Beförderungreihenfolge, Dienstaltersberechnungen und vorherbestimmbarer Pen-

<sup>45</sup> Brüning, *Memoiren*, a. a. O., S. 372.

<sup>46</sup> Der DBB kommentierte am 3. September 1931 (BA R 43 I/2379, Bl. 509): „Selbst eine Notzeit, wie wir sie durchleben, berechtigt nicht dazu, die Beamten und Lehrer in Ländern und Gemeinden durch Ausschaltung sämtlicher Vertretungskörperschaften der Willkür auszuliefern.“

<sup>47</sup> Eingabe des Reichsbunds der höheren Beamten vom 3. Dezember 1931; BA R 43 I/2572, Bl. 336f.; des DBB vom 3. September; s. Anm. 46.

<sup>48</sup> Brüning, *Memoiren*, a. a. O., S. 372f., 389f.

<sup>49</sup> Brüning stimmte dieser insbesondere von Stegerwald gewünschten Tendenz zu.

sionsansprüche durcheinander geriet. Entlassene Angestellte beriefen sich nun auf die Rechtssprechung des Reichsgerichts über den „automatischen Erwerb der Beamteneigenschaft“ im Falle der Wahrnehmung „hoheitlicher“ Aufgaben und klagten Pension und Gehaltsnachzahlung ein; andererseits schlossen die Notverordnungen in vielen Fällen die Einlegung von Rechtsmitteln aus. Dies mußte allenthalben als mehr oder minder planmäßige Aushöhlung des Berufsbeamten­tums aufgefaßt werden, zumal selbst die Reichskanzlei stärkste Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit einer Regelung dieser Materien auf dem Notverordnungswege empfand<sup>50</sup> und insbesondere die unbezweifelbare Pflicht des Staates aus Art. 129 WRV, den Beamten einen „standesgemäßen Lebensunterhalt“ sicherzustellen, hinsichtlich der unteren Besoldungsgruppe zur Farce geworden war<sup>51</sup>.

Dieses beamtenpolitische Desaster war jedoch nicht einfach nur die Folge der von Brüning rigoros und vielfach mit politischer Blindheit durchgehaltenen Deflationspolitik, die vor Einsparungen auch dort nicht halt machte, wo sie finanziell überhaupt nicht zu Buche schlugen. Die Finanzlage des Reiches war nicht so katastrophal, daß nicht die größten Härten und Unbilligkeiten hätten vermieden werden können. Unabhängig davon wäre es möglich gewesen, Reichs- und Ländermaßnahmen stärker zu koordinieren, um ein Auseinanderfallen des Besoldungsrechts zu verhindern. Aber Brüning ging es um weit mehr: die durch die weitgehende Streichung der Reichszuschüsse verursachte katastrophale Finanzkrise der Länder sollte der Hebel zur Reichsreform, zur Ausschaltung der Länderparlamente und zur Stärkung der Macht des Reichspräsidenten sein<sup>52</sup>. Indessen entzog sich Preußen der insgeheim vorbereiteten „kalten“ Reichsreform, indem es die von Reichs wegen verfügten Einsparungsmaßnahmen mit größter Energie vorantrieb. Dies erklärt die scharfe Kritik, die Brüning später an dem preußischen Finanzminister Klepper, dem Nachfolger Hoepker-Aschoffs, geübt hat, zumal seine Absicht gescheitert war, das preußische Finanzministerium in Personalunion mit dem Reich durch Dietrich verwalten zu lassen<sup>53</sup>. Brüning meinte, daß es Klepper, der durch rigorose Verwaltungsvereinfachungen und weitgehenden Personalabbau die Sparpolitik des Kanzlers noch überboten und sich als dessen gelehrigster Schüler erwiesen hatte, an politischem Instinkt und an der Einsicht habe fehlen lassen, „daß eine Regierung sich nicht unnötig unpopulär machen darf“. Seine Maßnahmen seien sachlich vorbildlich, politisch aber falsch gewesen. Die Verwaltungsvereinfachungen in den agrarischen Bezirken hätten die Wähler in den preußischen Landtagswahlen zur NSDAP getrieben, und das gleiche gelte für die Verabschiedung der Schlachtsteuer noch vor den Wahlen<sup>54</sup>. Diese nahezu als Selbstkritik

<sup>50</sup> S. Schreiben des RMdI an die Reichskanzlei vom 1. Juni 1932; BA R 43 I/2556, Bl. 152.

<sup>51</sup> Vom Beamtenstandpunkt K. Beyerle, Die wirtschaftliche Sicherstellung der Beamten in der Reichsverfassung, Berlin 131, S. 26ff.

<sup>52</sup> Brüning, Memoiren, a. a. O., S. 372f., 387, 515.

<sup>53</sup> Ebd., S. 485; vgl. jedoch Saldern, a. a. O., S. 125, sowie Otto Braun, Von Weimar zu Hitler, New York 1940<sup>2</sup>, S. 354.

<sup>54</sup> Brüning, Memoiren, a. a. O., S. 481f., 522.

wirkenden Äußerungen Brünnings sind nur erklärlich, wenn sie im Zusammenhang mit seiner Absicht gesehen werden, Besoldungskürzungen und Verwaltungsvereinfachungen zum Mittel einer zentralistisch konzipierten Reichsreform zu machen. Brüning rechnete mit der Zustimmung im Reichsrat, die Länder- und Gemeindeverwaltungen durch die Einsetzung von Reichskommissaren zu mediatisieren, und er hatte aus dem gleichen Motiv heraus eine Notverordnung zur Übernahme der Länderpolizeien vorbereiten lassen und erwog wohl auch die Zentralisierung der Justizverwaltungen<sup>55</sup>.

Die Auseinandersetzungen mit Frick in Thüringen, insbesondere die Sperrung der Polizeizuschüsse des Reichs, die zur Sprengung der Koalition führten, bestärkten Brüning in diesen noch nicht voll ausgereiften Plänen, die präsidiale Regierung über den Zugriff auf den Beamtenapparat, und zwar mittels der Beamtenbesoldung, gegen den Länderföderalismus politisch zu erzwingen. Dies Konzept konnte sich mit dem einer Zählung der Nationalsozialisten in Koalitionsregierungen der Länder, denen Polizei und Justiz entzogen war, verbinden<sup>56</sup>. Die Instrumentalisierung der Wirtschaftskrise zur Lösung des Reparationsproblems besitzt ihr klares Pendant in Brünnings Instrumentalisierung der Finanzkrise zur Durchsetzung der von ihm angestrebten zentralistischen Reichsreform. Diese Politik ist in mancher Beziehung als Flucht nach vorn und als Versuch der Machtbehauptung angesichts der schwindenden parteipolitischen Basis des Kabinetts zu werten; sie suchte, die Folgen der ursprünglich überwiegend außenpolitisch motivierten Deflationspolitik<sup>57</sup> innenpolitisch fruchtbar zu machen. Mit der beabsichtigten Reduzierung des parlamentarischen Einflusses auf den Bereich der Budgetbewilligung und der Kontrolle von Regierung und Verwaltung zielte sie darauf ab, der Beamtenschaft die staatstragende Rolle zurückzugeben, die sie im preußischen konstitutionellen System bis 1918 behauptet hatte. Aber abgesehen von den grundlegenden Veränderungen im Beamtenkörper seit 1914, zerschlug Brünnings Deflationspolitik die Voraussetzungen dazu, indem sie die „staatspolitische“ Einsicht und Opferbereitschaft des Beamtentums überspannte und entscheidend zu einer weiteren Schwächung der Homogenität des Beamtenkörpers beitrug.

Brüning neigte dazu, die von Besson eindrücklich beschriebene „Politisierung der Bürokratie“<sup>58</sup> zu bagatellisieren oder für eine vorübergehende Erscheinung zu halten. Dabei zeigten die Erfahrungen, die der preußische Innenminister mit der zunehmend verfassungsfeindlichen Aktivität auch höherer Beamter anlässlich des Volksentscheids zur Auflösung des preußischen Landtags und dem anwachsenden Stimmenanteil von NSDAP und KPD bei der kasernierten Polizei anlässlich der preußischen Landtagswahlen machte<sup>59</sup>, daß der Einfluß der radikalen Parteien

<sup>55</sup> Ebd. S. 569f.

<sup>56</sup> Ebd. S. 568.

<sup>57</sup> Vgl. zusammenfassend den Beitrag von Hermann Graml, in diesem Heft, S. 134ff.

<sup>58</sup> Besson, a. a. O., S. 250f.; vgl. Schulz in: Die nationalsozialistische Machtergreifung, a. a. O., S. 482.

<sup>59</sup> Runge, a. a. O., S. 248; vgl. Carl Severing, Mein Lebensweg, Bd. II, Köln 1950, S. 275f.

in der Beamtenschaft bedrohliche Ausmaße annahm. Das Ansteigen der kommunistischen Beamtenagitation wurde vom Innenministerium besorgt registriert<sup>60</sup>. Gleichzeitig erwies sich die von Nikolai, Heydebrand und der Lasa, Fabricius und vor allem Jacob Sprenger betriebene nationalsozialistische Beamtenagitation als recht wirkungsvoll, obwohl der 1930 begründete „Kampfbund für deutsche Beamte“ wenig in den Vordergrund trat<sup>61</sup>. Schon vor dem September 1930 waren die Beamten in der NSDAP-Mitgliedschaft klar überrepräsentiert, und es muß als sicher gelten, daß es in den Ländern und Gemeinden zahlreiche Sympathisanten gab, die nur vor den disziplinarischen Konsequenzen eines Parteibeitritts zurückscheuten<sup>62</sup>. Um so bedeutsamer ist, daß Brüning die von den republikanischen Beamtenverbänden, von Wirth und Dietrich und einigen Ländern geforderten und in Preußen bereits verfügten Maßnahmen gegen die Betätigung von Beamten für die NSDAP bewußt hinauszögerte, im September 1931 „wegen der vordringlichen Sanierungsaufgaben des Reichskabinetts“, nach dem Rücktritt Wirths in Rücksicht auf die Haltung des nachfolgenden Innenministers, im Januar 1932, trotz des gemeinsamen Drängens von Groener und Dietrich, wegen der bevorstehenden Reichspräsidentenwahlen. Der schließlich von Groener am 3. Mai 1932 vorgelegte Erlaßentwurf über die politische Betätigung von Beamten vermied die Nennung der NSDAP und legte den Beamten politische Zurückhaltung, insbesondere das Verbot, in politischen Versammlungen Dienstkleidung zu tragen, auf; selbst diese halbherzige Maßnahme blieb nicht nur wegen des Rücktritts von Groener unerledigt und fand mit dem von Bracht für Preußen verfügten Uniformverbot ein wenig rühmliches Ende<sup>63</sup>. Unbezweifelbar geht dieses Versagen der Reichsregierung auf Brüning selbst zurück, der Koalitionsverhandlungen zwischen dem Zentrum und der NSDAP, unter anderem in Hessen, nicht gefährden wollte.

Wichtiger freilich sind die politisch-psychologischen Folgen der Beamtenpolitik und der mit ihr verbundenen Strategie Brünings. Die von v. Papen vollzogene Gleichschaltung Preußens unterschied sich von Brünings Plänen und dessen eher trickreichem Konzept durch Rücksichtslosigkeit und Plumpheit, weniger in grundsätzlicher Hinsicht. Brünings Absicht, die Energien der Parteien in einem obsolet gewordenen Länderparlamentarismus leer laufen zu lassen und sich direkt auf den Beamtenapparat zu stützen, setzten v. Papen und Bracht auf ihre Weise, mit dem „Massenhinauswurf republikanischer Beamter“ unter dem Vorwand der Verwaltungsvereinfachung in die Wirklichkeit um<sup>64</sup>. Brüning protestierte aufs schärfste dagegen, aber Papen benützte doch nur ein Instrumentarium, das Brüning für

<sup>60</sup> Schreiben des RMdI an die Nachrichtenstellen der Länder vom 20. Juni 1930 über kommunistische Beamtenagitation; BA R 58/1119, Bl. 215 ff.

<sup>61</sup> Vgl. Mommsen, a. a. O., S. 27 f.

<sup>62</sup> Partei-Statistik, Bd. I, 1935, S. 53; Mommsen, a. a. O., S. 21.

<sup>63</sup> Vgl. BA R 45 I/2557, Bl. 25 ff.; MinBlV, 93. Jg. (1932), S. 787.

<sup>64</sup> Vgl. Runge, a. a. O., S. 239.

sich bereitgelegt hatte<sup>65</sup>. Nicht weniger bedeutsam war, daß die kontinuierliche Senkung der Beamtengehälter, die von der Beamtenschaft, zusammen mit den Abbaumaßnahmen der Länder, als schleichende Gefährdung ihrer beruflichen und materiellen Existenz aufgefaßt wurde, die Widerstandskraft der Bürokratie in Reich, Ländern und Gemeinden gegen die nationalsozialistischen Diktaturpläne gelähmt hat. Die formelle Beseitigung der subjektiv-öffentlichen Rechte der Beamten im Dritten Reich war durch die auf dem Verordnungswege vorgenommenen Eingriffe des Kabinetts Brüning in ihre verfassungsrechtlichen Garantien vorbereitet worden. Mit seinen beamtenpolitischen Maßnahmen verspielte Brüning selbst die geringen Chancen einer autoritären Stabilisierung der Republik.

---

<sup>65</sup> Brüning, *Memoiren*, a. a. O., S. 619: „Meine ausgearbeiteten Pläne und Notverordnungen, die sich alle im Rahmen der Verfassung bewegten, wurden sinn- und planlos zu verfassungswidrigen Zwecken benützt“; vgl. aber ebd., S. 515.