

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	13
I. Einleitung	15
1. Die öffentliche Verdienstdynamik im Kontext wachsender Staatsausgaben	15
2. Fragestellungen und Aufbau der Arbeit	17
II. Institutioneller Rahmen	23
1. Das Verdienstsysteem im öffentlichen Sektor	23
1.1 Zur historischen Entwicklung des deutschen Verdienstsystems	23
1.1.1 Entstehung und Ausgestaltung des Verdienstsystems bis 1945 .	23
1.1.2 Entwicklung des Verdienstsystems in der Bundesrepublik Deutschland von 1945 bis 1960	27
1.2 Das Verdienstsysteem in der Bundesrepublik Deutschland im Zeitraum 1960–1980	29
1.2.1 Beamtenbesoldung	29
1.2.1.1 Besoldungsprinzipien und -grundsätze	29
1.2.1.2 Besoldungsbestandteile und -ordnungen	34
1.2.1.3 Stellenstruktur und -obergrenzen	40
1.2.1.4 Zulagenregelungen im Besoldungsbereich	43
1.2.1.5 Besoldungsanpassungen	46
1.2.1.6 Vereinheitlichung der Beamtenbesoldung	48
1.2.2 Angestelltenvergütung	50
1.2.2.1 Tarifrrechtliche Regelung der Angestelltenvergütung	50
1.2.2.2 Aufbau und Grundbestandteile der Angestelltenvergütung . .	52
1.2.2.3 Eingruppierungsgrundsätze und Bewährungsaufstieg	61
1.2.2.4 Zulagenregelungen im Bereich der Angestelltenvergütung . . .	68
1.2.3 Arbeiterentlohnung	70
1.2.3.1 Tarifvertragliche Grundlagen der Entlohnung	70
1.2.3.2 Formen, Bestandteile und Bemessung der Löhne	72
1.2.3.3 Lohnzuschläge und -zulagen	77
2. Arbeitsbeziehungen im öffentlichen Dienst der Bundesrepu- blik Deutschland	78
2.1 Historische Dimensionen der Arbeitsbeziehungen	78
2.1.1 Zur Geschichte des Rechtsstatus der staatlich Beschäftigten .	78
2.1.2 Organisation und Interessenpolitik der staatlich Beschäftigten	81

2.2	Der statusrechtliche Dualismus bei Beamten und Angestellten/Arbeitern	82
2.2.1	Der privatrechtliche Arbeitnehmerstatus von Angestellten und Arbeitern	83
2.2.2	Das öffentlich-rechtliche Dienst- und Treueverhältnis der Beamten	83
2.3	Interessenverbände und Gewerkschaften im öffentlichen Dienst	84
2.3.1	Die Organisationsstruktur der öffentlich Bediensteten und deren tarifpolitische Grundpositionen	84
2.3.1.1	Das Konkurrenzverhältnis zweier Interessenverbände im Tarifbereich des öffentlichen Dienstes	85
2.3.1.2	Die ÖTV als Organisation unterschiedlicher Interessenlagen	85
2.3.1.3	Die Organisation der Beamten in DBB und DGB	86
2.3.2	Die staatlichen Arbeitgeber und deren Probleme der Interessenabstimmung	87
2.3.2.1	Der organisatorische Zusammenhang der Arbeitgeberverbände im öffentlichen Dienst	87
2.3.2.2	Strukturell bedingte Interessenkonflikte bei den staatlichen Arbeitgebern	89
2.4	Struktur und Ablauf der Tarifverhandlungen sowie der Besoldungsgesetzgebung	89
2.4.1	Die Tarifverhandlungen	89
2.4.2	Die Besoldungsfestlegung	91
III. Theoretische Erklärungsansätze		93
1.	Einführung	93
2.	Marktökonomische Bestimmungsfaktoren der öffentlichen Verdienstdynamik und -strukturen	96
2.1	Versuche einer marktanalogen Festlegung des öffentlichen Verdienstniveaus	96
2.1.1	Das „Vergleichslohn-Konzept“ in den angelsächsischen Ländern	96
2.1.2	Zur Interpretation öffentlich-privater Verdienstrelationen	103
2.2	Marktökonomische Analyse der öffentlichen Verdienstentwicklung	108
2.2.1	Private Lohndynamik und öffentliche Verdienstdynamik	108
2.2.2	Marktökonomische Determinanten der öffentlichen Verdienstdynamik	111
2.2.3	Mikroökonomische Analyse der Verdienstdynamik	117
2.2.4	Lohnführer- und Lohnfolgerbeziehungen zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor	121
2.2.5	Verdienstdynamik und öffentlicher Finanzierungsspielraum	125
2.3	Fazit	129

3.	Theorie des Collective Bargaining und die Verdienstdynamik im öffentlichen Sektor	129
3.1	Verhandlungsmacht als Verdienstdeterminante	130
3.1.1	Die Verfügung über Besitz als Bestandteil von Verhandlungsmacht	131
3.1.2	Angebots- und Nachfragebedingungen als Teil der Verhandlungsmacht	132
3.1.3	Der Streik als wesentliche Determinante von Verhandlungsmacht	133
3.1.3.1	Grundsätzliche Überlegungen zu Streikwirkungen	133
3.1.3.2	Zielfunktion der Gewerkschaften, Organisationsgrade, heterogene Organisationszusammensetzung und Streikwirkungen	135
3.1.3.3	Die Bedeutung von Schlichtungsverfahren für die Verhandlungsmacht	137
3.2	Verhandlungsmacht im öffentlichen Sektor	138
3.2.1	Ökonomische Aspekte von Streikwirkungen im öffentlichen Sektor	139
3.2.1.1	Der Charakter öffentlicher Dienstleistungen	139
3.2.1.2	Ökonomische Kosten von Verdiensterhöhungen und Streiks	140
3.2.2	Politische Kosten von Verdiensterhöhungen und Streikmaßnahmen	144
3.2.3	Beschränkung der Verhandlungsmacht durch Streikverbote und Streikverzicht	146
3.2.4	Die Bedeutung der parlamentarischen und administrativen Mitentscheidung bei Besoldungsnovellen	148
3.2.5	Auswirkungen heterogener Interessenlagen und Streikbetroffenheit auf die relativen Machtpositionen	148
3.2.6	Schlichtungsvereinbarungen und die Verhandlungsmacht der Tarifparteien	152
3.3	Tarifverhandlungen im öffentlichen Sektor aus modelltheoretischer Perspektive	153
3.3.1	Bilaterales Bargaining mit Interessengegensätzen zwischen Verhandlungsführer und Mitgliederschaft	154
3.3.2	Multilaterales Bargaining aufgrund der Einflußnahme externer Interessengruppen	161
3.3.3	Multilaterales Bargaining vermittelt interner Interessendivergenzen bei den staatlichen Entscheidungsträgern	164
3.4	Empirische Ansätze zur Identifikation von Collective Bargaining-Einflüssen bei der Verdienstdynamik im öffentlichen Sektor	167
3.4.1	Querschnittsuntersuchungen zur Messung des gewerkschaftlichen Verhandlungsmachteinflusses	167
3.4.2	Marktökonomische und finanzökonomische Variablen als Verhandlungsmachtindikatoren	170

3.4.3	Organisationsgrade, Organisationsgradveränderungen und Streikaktivitäten als Bestimmungsgrößen der Verdienstdynamik im öffentlichen Sektor	172
3.4.4	Politische Machtverhältnisse und Verhandlungsmacht der Gewerkschaften	174
4.	Politökonomische Erklärungsansätze der öffentlichen Verdienstdynamik und -strukturen	175
4.1	Bürokratieverhalten und Wahlprozesse als Determinanten der öffentlichen Verdienste	175
4.2	Bürokratie und endogene Verdienstdynamik des öffentlichen Sektors	180
4.2.1	Der Ausgangspunkt: Nutzen- und Budgetmaximierung der Bürokraten	180
4.2.2	Die Bürokratie als Anbietermonopolist	181
4.2.3	Kritik und Modifikation des Niskanen-Modells	182
4.2.4	Fazit	184
4.3	Bürokratiewachstum und öffentliche Verdienstdynamik	185
4.4	Staatsbeschäftigte, politischer Wahleinfluß und das Niveau der öffentlichen Personalausgaben	193
4.4.1	Der Ausgangspunkt: Wahlpolitische Bestimmung des öffentlichen Verdienst- und Beschäftigungsniveaus	193
4.4.2	Die Grundannahmen des Modells	193
4.4.3	Das öffentliche Verdienst- und Beschäftigungsniveau bei einer exogen gegebenen wahlpolitischen Dominanz der öffentlich Beschäftigten	195
4.4.3.1	Bestimmung des maximalen öffentlichen Beschäftigungsniveaus	196
4.4.3.2	Bestimmung der maximalen öffentlichen Lohnhöhe	197
4.4.3.3	Simultane Bestimmung des maximalen öffentlichen Lohn- und Beschäftigungsniveaus	200
4.4.4	Das öffentliche Verdienst- und Beschäftigungsniveau bei einer endogen bestimmten, wahlpolitischen Machtposition der öffentlich Beschäftigten	201
4.5	Staatliche Behörden, politische Wahlstimmenmaximierung und Verdienststrukturen im öffentlichen Sektor	205
4.5.1	Verdienstunterschiede zwischen Beschäftigten verschiedener öffentlicher Behörden	205
4.5.2	Die theoretische Modellanalyse	206
4.5.3	Empirischer Untersuchungsansatz und Ergebnisse	213

IV. Empirische Analyse	216
1. Einführung	216
2. Die Entwicklung der Gesamtausgaben, Personalausgaben und Beschäftigung bei den Gebietskörperschaften	218
2.1 Langfristige Tendenzen der Gesamt- und Personalausgabenentwicklung	218
2.2 Beschäftigtenentwicklung bei den Gebietskörperschaften . . .	220
3. Zeitreihen der Verdienstdynamik im öffentlichen Sektor . . .	222
3.1 Das Datenmaterial	222
3.2 Die Verdienstzeitreihen	224
3.2.1 Die rein tariflichen Verdienstssteigerungsraten	224
3.2.2 Die gewichtet tariflichen Verdienstssteigerungsraten	226
3.2.3 Die effektiven Verdienstssteigerungsraten	229
4. Multiple Regressionsanalysen	235
4.1 Methodische und analytische Vorbemerkungen	235
4.1.1 Die erklärenden Variablen	236
4.1.2 Die Güteeigenschaften der statistischen Testgrößen	240
4.2 Ergebnisse der empirischen Überprüfung der rein tariflichen Verdienstdynamik	243
4.2.1 Allgemeine Vorbemerkungen	243
4.2.2 Die Dynamik der Arbeiterlöhne	245
4.2.3 Die Dynamik der Angestelltenvergütungen	252
4.2.4 Die Dynamik der Beamtenbesoldung	255
4.2.5 Vergleichende Interpretation der rein tariflichen Dynamik . .	258
4.3 Ergebnisse der empirischen Überprüfung der gewichtet tariflichen und effektiven Verdienstdynamik	260
4.3.1 Die gewichtet tarifliche Verdienstdynamik	261
4.3.2 Die effektive Verdienstdynamik	265
Literaturverzeichnis	270