

### Teuerungszulage und Gehaltspolitik.

Von Bürgermeister Dr. Dupps (Frankfurt).

Die Teuerungszulagen, welche der preussische Staat seinen Beamten und Angestellten gewährt, sind mit Wirkung vom 1. April wesentlich erhöht worden. Es soll hier nicht darauf eingegangen werden, daß die mittleren und höheren Einkommen geringer berücksichtigt sind als die unteren und daß die Zulage für alle Orte gleich bemessen ist, ohne Rücksicht auf Selbstversorgung und die erheblich geringere Teuerung auf dem Land. Von größter prinzipieller Bedeutung ist aber die ganz stillschweigend vollzogene Einführung eines völlig neuen Prinzips, nämlich der steigenden Kinderzulage. Auch bisher war die Kinderzahl berücksichtigt worden, indem zuletzt für jedes unversorgte Kind ein Betrag von 5 Mk. monatlich gewährt wurde. Auch die Städte hatten in Weiterbildung der zuerst in Frankfurt 1906 eingeführten Mietzuschüsse ihre Teuerungszulagen nach der Kinderzahl abgestuft und entweder bei steigender Kinderzahl fallende oder für jedes Kind gleiche Sätze gewährt. (Frankfurt z. B. 8 Mk. für 1—2, 15 Mk. für 3—4, 23 Mk. für 5 und mehr Kinder, neuerdings 8 Mk. für jedes Kind). Die neuen preussischen Sätze erhöhen sich aber mit jedem weiteren Kinde, sie betragen z. B. in der untersten Gehaltsgruppe (bis 2300 Mk. + Wohnungsgeld) 12 Mk. für das erste, 13 Mk. für das zweite, 14 Mk. für das dritte Kind usw., bei 8 Kindern wird z. B. 139 Mk. monatliche Teuerungszulage gewährt, ein Satz, der den Lohn manches staatlichen Eisenbahnarbeiters oder Unterbeamten erheblich übersteigt.

Das neue Prinzip verdankt seine Entstehung Anträgen verschiedener Parteien des Abgeordneten-Hauses und zwar vor allem weitverbreiteten bevölkerungspolitischen Ideen. Denn es ist klar, daß die Berücksichtigung der Teuerung allein höchstens eine gleichmäßige Berücksichtigung aller Kinder gerechtfertigt hätte, nicht aber eine starke Bevorzugung der letzten Kinder bei größerer Zahl (20 Mk. für das neunte gegen 12 Mk. für das erste Kind); ehe könnte man behaupten (was bisher allgemeine Ansicht war), daß bei größerer Kinderzahl die Kosten für das einzelne Kind etwas abnehmen; bei der jetzigen Teuerung spricht allerdings sicher auch vieles für gleichmäßiges Steigen der Kosten. Der Grund für die Neuregelung liegt also nicht lediglich in den Teuerungsverhältnissen, sondern sie verfolgt gleichzeitig den Zweck einer Bevorzugung der kinderreichen Familien, eine Prämie für die größere Kinderzahl. Es kann nicht ausbleiben, daß dieser Gedanke, der ganz stillschweigend so nebenbei in unserem öffentlichen Besoldungssystem Aufnahme gefunden hat, auch für die Friedensregelung der Gehälter und Löhne eine maßgebende Rolle spielen wird, sodas es notwendig erscheint, sich schon jetzt mit ihm auseinander zu setzen.

Die Kinderzulage soll eine finanzielle Erleichterung der Familienväter darstellen, ihnen die Aufzucht von Kindern trotz der erheblichen Kosten ermöglichen; die steigende Zulage verfolgt daneben den Zweck eines Anreizes zu vermehrter Kindererzeugung, ein Gegengewicht gegen die fortschreitende bewußte Einschränkung der Kinderzahl. Daß alle bisherigen Mietzuschüsse und Kinderzulagen nach der letzteren Richtung keinerlei Wirkung gehabt haben, kann nicht bestritten werden, dazu waren sie schon zu gering. Ob erhebliche Beträge wie die jetzt gewährten und ob die vorgesehene Steigerung die Kinderzahl nennenswert heben werden, läßt sich mit Sicherheit nicht voraussagen. Nimmt man es aber auch an, so ist jedenfalls sicher, daß die Kosten recht erheblich sein werden. Geht man aber weiter davon aus, daß aus nationalen Gründen eine erhebliche Geburtensteigerung notwendig ist, so wird das finanzielle Moment nicht ausschlaggebend sein dürfen, es fragt sich aber, wer die Kosten tragen soll. Die bevölkerungspolitischen Gesichtspunkte, deren Wichtigkeit hier nicht erörtert werden soll, sondern vorausgesetzt wird (ich persönlich teile sie nur in beschränktem Umfange), sind solche des allgemeinen Reichsinteresses, die Aufgabe und ihre Lösung liegen also dem Reiche ob. Danach wird die Gewährung der Kinderzulagen durch das Reich an alle Familienväter sein. Es erscheint vom Standpunkt des allgemeinen Interesses nicht richtig, nur den Angestellten der Behörden und öffentlichen Betriebe die Kinderzulage zu gewähren; denn die Privatbetriebe würden diesen Weg nur zum geringen Teil nachahmen können, da insbesondere für die Lohnarbeiterschaft in unserem Wirtschaftssystem die Bezahlung nach der Leistung maßgebend bleiben muß, und für alle Selbständigen würde ebenfalls nichts geschehen.

Es sprechen aber auch sehr wichtige Gesichtspunkte dagegen, daß allein die Behörden und öffentlichen Betriebe bevölkerungspolitische Lohnpolitik betreiben; schon die geltenden Gehalts- und Lohnsysteme bedeuten eine große Gefahr für die Behörden, je größer ihr Betrieb wird, je mehr sie genötigt sind, neue Zweige unseres Wirtschaftslebens zu übernehmen. Eine klare Erkenntnis dieser Verhältnisse tut not, wenn wir nicht auf eine völlig verfehlte Bahn geraten und die öffentlichen Betriebe schwer schädigen wollen. Auf der einen Seite ist es die Konkurrenz in der Entlohnung mit den Privatbetrieben, auf der anderen Seite die Frage der weiblichen Angestellten, die verhängnisvoll zu werden drohen.

Die Beamtengehälter in Staat und Gemeinde sind seit langem aufgebaut auf dem System geringer Anfangsgehälter (meist noch längerer Anwärter- oder Vorbereitungszeit) und steigender Alterszulagen, kombiniert mit dem allmählichen Aufsteigen in höhere Gehaltsklassen. Dieses System begünstigt weder früheres Heiraten noch größere Kinderzahl in jungen Jahren, es begünstigt das Ausweichen jüngerer tüchtiger Leute in die Privatbetriebe, die an Gehaltsstufen nicht gebunden sind, es führt schließlich zur Konservierung der alten weniger leistungsfähigen Kräfte, die ihr Höchstgehalt noch erreichen und möglichst spät in Pension gehen wollen. Dieses System ist noch erträglich, weil auch in den Privatbetrieben das Aufrücken von unten langsam zu gehen pflegt und die Aussicht auf hohe Endgehälter und Versorgungsansprüche verlockend erscheint. Demnach das gleiche System ist aber allmählich auch in die ganze Arbeiterlohnpolitik des Staates und der Gemeinden übernommen worden; auch hier werden niedrige Anfangslöhne gezahlt, die alle zwei oder drei Jahre steigen, ein Aufrücken in höhere Lohnklassen findet vielfach statt, für ältere Arbeiter werden die Beamtenbestimmungen meist völlig eingeführt, Hilfskräfte erhalten meist nur den Anfangslohn ohne jede sonstige Vergünstigung. Die Folgen dieses Systems zeigen sich bei sehr vielen öffentlichen Betrieben darin, daß die Anfangslöhne erheblich unter den ortsüblichen (oder tarifmäßigen) Löhnen des Gewerbes zurückbleiben, daß infolgedessen jüngere Arbeiter bei ihnen nicht eintreten, sondern nur ältere in der Privatindustrie verbrauchte, insbesondere kinderreiche, soweit Kinderzulagen gewährt werden. In der öffentlichen Diskussion werden immer nur die niedrigen Anfangslöhne genannt und den Gemeinden zum Vorwurf gemacht; umgekehrt erscheinen aber allgemeine Lohnausbesserungen und Teuerungszulagen vielfach der Privatindustrie als unlautere Konkurrenz der Gemeinden. Auf die Dauer ist das System unhalbar; die öffentlichen Betriebe werden zu einem Sammelpunkt älterer, leistungsschwächerer Kräfte, anstatt eines Stammes tüchtiger Arbeiter erhalten sie Kolonnen erwerbsbeschränkter alter Leute, zu deren Unterbringung man die Gemeinden für verpflichtet hält. Werden nun gar die Gemeinden noch gezwungen, die Entlohnung immer härter nach der Familienzusammensetzung zu differenzieren, so schwindet die Konkurrenzfähigkeit ihres Lohnsystems gegen die Privatindustrie völlig. Denn die Privatindustrie kann das System der Altersklassen niemals annehmen, sondern muß nach der Leistungsfähigkeit zahlen, ohne Rücksicht auf Lebensalter, Dienstalter oder Familienzusammensetzung; gewiß können einzelne Großbetriebe sich dem System der öffentlichen Betriebe annähern, für die große Masse ist es ausgeschlossen, wie auch die ganze Tarifpolitik der Verbände beweist. Wollen also die öffentlichen Betriebe in ihrem schweren Wettbewerb nach dem Kriege um tüchtige Arbeitskräfte nicht ins Hintertreffen kommen und lediglich eine Versorgungsanstalt werden, so müssen sie sich gegen eine weitere Ueberspannung der Entlohnung nach der Familienzusammensetzung wehren. Es kann ja auch kein Zweifel sein, daß eine der Leistungsfähigkeit vielfach völlig widersprechende Entlohnung (ein junger tüchtiger Arbeiter erhält z. B. 4 Mk., ein erwerbsbeschränkter kinderreicher Familienvater 8 Mk. pro Tag) schwere Unzufriedenheit im Betriebe hervorruft und

Woll man deshalb bevölkerungspolitische Gesichtspunkte wahren, so müssen Wege gefunden werden, welche die Konkurrenzfähigkeit der öffentlichen Betriebe aufrecht erhalten. Hierfür scheint mir nur folgender Weg gangbar. Einmal müssen die öffentlichen Betriebe ihre Anfangslöhne erhöhen und den ortsüblichen annähern, die Lohnstaffelung muß in den jüngeren Jahren stärker, in den späteren geringer werden, ferner dürfen die Vergünstigungen für neuereintretende nicht zu lange hinausgeschoben werden. Dadurch würde nicht nur die Gewinnung tüchtiger Kräfte gesichert, sondern auch die Heiratsmöglichkeit in jüngeren Jahren verstärkt. Dagegen erscheint es nicht richtig, die Berücksichtigung und Förderung der Kinderzahl in das Lohnsystem zu verlegen; das Interesse hieran ist ein allgemeines, die Opfer hierfür hat die Allgemeinheit zu tragen. Gewiß können auch Beihilfen zur Miete einer größeren Wohnung und ähnliche Wohnungsverleichterungen ohne große Bedenken für die Angestellten erfolgen, aber eine systematische Berücksichtigung der Kinderzahl verträgt sich nicht mit einer gesunden Lohnpolitik der öffentlichen Betriebe, die Unzufriedenheit mit der jetzigen Gestaltung der Teuerungszulagen beweist das zur Genüge.

Ebenso bedenklich werden die Folgen zu starker Berücksichtigung bevölkerungspolitischer Gesichtspunkte auf dem Gebiete des weiblichen Arbeitsmarktes sein. Während des Krieges ist die Zahl der weiblichen Angestellten ungeheuer gewachsen, sie haben sich in den öffentlichen Behörden und Betrieben in welchem Umfange als sehr brauchbar erwiesen. Selbst wenn man sie den männlichen Angestellten in der Besoldung völlig gleichstellt, erscheinen sie doch als eine sehr viel billigere Arbeitskraft, weil nicht nur Witwen- und Waisenversorgung und vielfach auch Pensionierung für sie nicht in Betracht kommt, sondern vor allem, weil die hochgestaffelten Teuerungszulagen für sie in Fortfall kommen. Wer will es den nach dem Kriege ohne Zweifel mit großen finanziellen Schwierigkeiten kämpfenden Gemeinden verdenken, wenn sie zur Vermeidung der hohen Kinderzulagen in starkem Maße weibliche Kräfte einstellen? Daß bei Einführung der Kinderzulagen in die Privatindustrie die Folgen noch viel schlimmer wären, bedarf keiner Ausführung. Und auch aus diesem Gesichtspunkte erscheint mir nur der Weg gangbar, daß nicht Staat und Gemeinden für ihre Angestellten Kinderzulagen geben und bevölkerungspolitisch treiben, sondern nur das Reich selbst, indem es Kinderzulagen gewährt ohne Rücksicht auf die Art der Anstellung, auf Selbstständigkeit, auf Arbeitslosigkeit usw.; nur so ist konsequente bevölkerungspolitisch möglich.

Meines Erachtens müssen Staat und Gemeinden sich bald über ihre künftige Lohnpolitik klar werden, wenn anders sie nicht in sehr unangenehme Verhältnisse nach dem Kriege geraten wollen; die Entwicklung der jetzigen Teuerungszulagenpolitik des Staates, welche die Gemeinden nachahmen gezwungen werden, zeigt, welche bedenkliche Ausichten sich eröffnen. Die Lösung scheint mir nur so möglich, daß Staat und Gemeinden auskömmliche, den ortsüblichen sich annähernde Anfangslöhne und Anfangsgehälter zahlen, die eine frühere Heirat ermöglichen, und daß die Staffelnungen in den höheren Altersstufen vermindert werden, daß dagegen die Berücksichtigung der Kinderzahl im wesentlichen nicht durch die Gehalts- und Lohnpolitik, sondern durch Reichszuschüsse an alle kinderreichen Familien erfolgt.