

Familienzulagen in aller Welt

Von JAKOB DAVID

Im Jahre 1940 veranstaltete das Internationale Arbeitsamt eine Umfrage über die staatlichen Gesetzgebungen bezüglich der Familienzulagen. Es waren damals 8 Länder, die auf diesem Gebiet gesetzgeberisch vorgegangen waren. Im Jahre 1947 wurde die Umfrage wiederholt. Heute sind es über 30 Länder, die solche Gesetzgebungen besitzen. Zwanzig allein auf dem europäischen Festland: Belgien, Bulgarien, Finnland, Frankreich, Großbritannien, Holland, Irland, Italien, Jugoslawien, Luxemburg, Norwegen, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz, Sowjetrußland, Spanien, Tschechoslowakei, Ungarn. Inzwischen ist 1950 auch Österreich dazu gekommen. Ebenso besitzen Kanada und die Südamerikanischen Staaten solche Gesetzgebungen mit den entsprechenden Einrichtungen, ferner Australien und Neuseeland. Von den großen Ländern westlicher Kultur fehlen eigentlich nur noch die Vereinigten Staaten, wenigstens was die staatliche Gesetzgebung anbelangt.¹

Schon die oben erwähnten Zahlen zeigen, daß die Einrichtung der Familienzulagen nach einigen Anfangsschwierigkeiten binnen kürzester Zeit in der ganzen industrialisierten Welt Fuß gefaßt hat. Da in Deutschland, Österreich und der Schweiz die Einrichtungen ebenfalls im Aufbau begriffen sind, mag es lehrreich sein, einmal über die wichtigsten Grundzüge der Gesetzgebungen und Einrichtungen in andern Ländern einen Überblick zu gewinnen und zu sehen, welche weiteren Entwicklungslinien sich abzuzeichnen beginnen.

Als Grundlage für unsere Studie dient die erwähnte Umfrage des Internationalen Arbeitsamtes, veröffentlicht in der „Revue Internationale du Travail“ (RIT), April/Mai 1948 (S. 354—375, 505—529). Ferner die Veröffentlichungen der Union Internationale des Organismes Familiaux (U.I.O.F., Sekretariat Paris XIXe, 28, Place St. Georges), besonders deren Vierteljahresschrift „Familles dans le monde“; außerdem die treffliche Monatschrift „Pour la Vie“, Etudes démographiques et familiales (Les Editions Sociales françaises, 7, Rue Jadin, Paris 17).

Eine vergleichende Übersicht über den derzeitigen Stand der Familienzulagen in den verschiedenen Ländern führt zu folgenden Feststellungen:

1. Fast sämtliche Völker und Staaten mit industrialisierter Zivilisation bekennen sich zum System der Familienzulagen. „Die These, nach der die Gesellschaft die Aufgabe hat einzugreifen, um die Einkünfte der kinderreichen Familien zu ergänzen“, hat immer mehr an Boden gewonnen (RIT 355). Die Staaten greifen ein, entweder rein gesetzgeberisch, indem sie die Auszahlung von Kinderzulagen vorschreiben, oder durch eigene Einrichtungen.

¹ Die ganze Umfrage zieht nämlich leider die privaten, freiwilligen Einrichtungen nicht in Betracht. Sie berücksichtigt ferner nur die Familienzulagen im strengen Sinne des Wortes, das heißt Barauszahlungen für die Erziehung der Kinder. Naturspenden (Milch usw.), Steuerermäßigungen, Geburtszulagen, Begünstigungen bei der Sozialversicherung wurden nicht in die Umfrage einbezogen.

2. Fast überall wird irgendein Ausgleichssystem angewandt. Die bloße Vorschrift, daß jeder Arbeitgeber individuell Kinderzulagen auszuzahlen hätte, wäre gefährlich: Die Familienväter würden entlassen und fänden keine Anstellung mehr, oder sie würden zum mindesten bedroht und zur Sterilisation aufgefordert. Daß diese Gefahr sehr naheliegt, zeigen sogar gewisse amtliche Stellen, die an ihre Beamten Kinderzulagen ausbezahlen müssen. Besteht dagegen ein Ausgleichssystem auf breiter Grundlage, so fallen diese Bedenken meist völlig weg, weil dann die Familienlasten der Angestellten für den einzelnen Arbeitgeber keine Rolle mehr spielen.

Der Ausgleich vollzieht sich entweder innerhalb einzelner Berufszweige oder auf nationaler Basis durch allgemeine staatliche Kassen.

3. Sämtliche Gesetzgebungen berücksichtigen für die Kinderzulagen vor allem die Unselbständig-Erwerbenden (Lohn- und Gehaltsempfänger). Aus verschiedenen Gründen. Einmal ist meist die Finanzierung und Organisation leichter zu bewerkstelligen, sofern Arbeitgeberbeiträge verlangt werden. Andererseits sind die Kinderzulagen bei den Unselbständig-Erwerbenden auch dringlicher vonnöten. Nicht als ob deren absolutes Einkommen immer geringer wäre als bei den Selbständig-Erwerbenden (z. B. Kleinbauern, kleiner Mittelstand!), wohl aber aus einem soziologischen Grund: beim Selbständig-Erwerbenden kann vielfach die ganze Familie am Betrieb und Verdienst des Vaters teilnehmen, beim Unselbständig-Erwerbenden dagegen (Arbeiter, Angestellte) ist dies meist nicht möglich, weil die Arbeit nicht zu Hause, sondern an einem fremden Arbeitsplatz zu verrichten ist. Wenn die Familie mitarbeiten kann, steigt das Familieneinkommen mit der Mitgliederzahl in organischer, wenn auch nicht immer völlig proportionaler Weise. Wo der Vater dagegen der einzige Verdiener ist, sinkt notwendig die Lebenshaltung der Familie mit jedem neuen Kind. Hier handelt es sich also um die soziale Deklassierung der Familie bei steigender Kinderzahl, dort dagegen eher um eine Deklassierung des Standes, da heute der Mittelstand als solcher durch Industrialisierung, Großkaufhäuser, unvernünftige Steuerpolitik usw. erdrückt zu werden droht. Dieser Bedrohung ist aber mit anderen Mitteln zu begegnen. Es kann nicht genug betont werden, daß die Familienzulagen nicht den Zweck haben, allgemein ungenügende Einkommen zu verbessern, sondern die Unterschiede zwischen kinderarmen und kinderreichen Familien innerhalb desselben Standes auszugleichen.

Bei der stärkeren Berücksichtigung der Unselbständig-Erwerbenden spielt ferner natürlich der Umstand mit, daß diese meist besser organisiert sind und auf die Öffentlichkeit einen stärkeren Druck auszuüben vermögen. Damit die Familienpolitik organisch aufgebaut wird, wäre es darum sehr wünschenswert, daß die Familien selbst sich zusammenschließen, wie dies besonders in Belgien und Frankreich der Fall ist — wo sie auch die größten Erfolge erzielt haben.

4. Andererseits läßt sich nicht verkennen, daß man in den verschiedensten Staaten die Notwendigkeit spürt und zu berücksichtigen beginnt, das System

der Kinderzulagen auch dem verarmten Mittelstand zugute kommen zu lassen. Dieser wird ja in seinen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen immer mehr dem Stand der Unselbständig-Erwerbenden angeglichen. Auch hier tritt der patriarchalische Familienbetrieb, der vorwiegend auf persönlicher Arbeitsleistung beruht, hinter dem maschinisierten und scharf rationalisierten größeren Betrieb immer mehr zurück, sogar beim Bauernstand.

Ein sämtliche Familien umfassendes System besitzen: Australien, Großbritannien, Kanada, Irland, Neuseeland, Norwegen, Schweden; weitgehend auch Frankreich und Belgien.

5. Es zeigt sich ferner die Tendenz, die Kinderzulagen auch dann weiter auszurichten, wenn der Empfänger nicht mehr in Arbeit steht: bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Unfall, Pensionierung. Es ist selbstverständlich, daß die Zulagen in solchen Fällen doppelt willkommen und notwendig sind. Auch die beruflich und freiwillig organisierten Kassen tragen diesem Umstand immer mehr Rechnung.

6. In allen Ländern werden die Zulagen wenigstens bis zum Abschluß des Schulalters der Kinder ausbezahlt. In den fortgeschrittenen Ländern wird dabei die ganze Ausbildungszeit mitberücksichtigt, auch die Lehr- und Gymnasialzeit. Die Zeit der Universitätsstudien fällt dagegen meist außer Betracht. Über diesen letzteren Punkt kann man verschiedener Meinung sein. Einerseits sollte die Hochschule jedem wirklich begabten jungen Menschen offenstehen, andererseits hat es auch seinen unbestreitbaren Nutzen, wenn für dieses Studium, sei es von seiten der Eltern, sei es von seiten der Jugend selbst Opfer gebracht werden müssen. Das akademische Proletariat ist ohnehin groß genug — und das Studium beim heutigen Betrieb an wahrhaft menschlichen und vor allem charakterlichen Werten nicht allzu reich.

In den meisten Ländern werden die Zulagen vom ersten Kinde an ausbezahlt. Einige haben eine Differenzierung vorgenommen, indem sie erst vom zweiten oder dritten Kinde an bezahlen, von diesem Zeitpunkt an dann aber nicht selten für sämtliche (auch das erste und zweite Kind). So werden in Irland die Kinderzulagen nur an Familien mit wenigstens drei Kindern bezahlt, in Rußland bei mindestens vier Kindern, ebenso in Finnland. In Brasilien gar erst bei acht Kindern!

Unter normalen wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen scheint es berechtigt, die Zulagen erst vom zweiten oder dritten Kinde an eintreten zu lassen. Ganz abgesehen von allen bevölkerungspolitischen Erwägungen muß die Forderung gelten, daß der normale Lohn eines erwachsenen Arbeiters mindestens so hoch sei, daß Frau und ein bis zwei Kinder ohne Schwierigkeiten davon leben können. Auch dem Ledigen ist dieser Lohn zu gewähren, damit er die Gründung eines Familienstandes gehörig vorbereiten, den Eltern helfen kann usw. Wird dagegen die Zulage vom ersten Kinde an ausbezahlt, so besteht die Gefahr, daß der gewöhnliche Leistungslohn nach dem Bedarf einer einzigen Person berechnet und auf dieses Niveau heruntergedrückt wird. Tatsächlich zeigen auch die Statistiken, daß die Lasten, die

zur Beengung der Lebenshaltung führen, etwa beim dritten Kinde erheblich steigen. Von diesem an ist an die Vergrößerung der Wohnung zu denken, die Mutter muß jeden Nebenverdienst aufgeben usw.

Für die ausfallenden Zulagen beim ersten und zweiten Kind kann eine einmalige Geburtsbeihilfe in der Höhe von mindestens 70 Prozent eines gewöhnlichen Monatslohnes den richtigen Ersatz bieten, der gerade für die ersten Anschaffungen eine willkommene Hilfe bedeutet. Diese Beihilfe kann ohne Schwierigkeit von den einzelnen Betrieben verlangt werden und braucht die Ausgleichskasse nicht zu belasten. Wenn die Auszahlungen für das erste Kind wegfallen, so wird die Ausgleichskasse sehr erheblich entlastet und ist dann imstande, für die übrigen Kinder wirklich nennenswerte Beiträge auszurichten, die wenigstens 8 bis 10 Prozent des gewöhnlichen Gehaltes ausmachen sollten.

Diese Lösung scheint vom Familienstandpunkt aus befriedigender zu sein als die unterschiedlose Auszahlung vom ersten Kinde an.

7. Organisatorisch bestehen zwei grundsätzlich verschiedene Systeme: staatliche Einrichtungen oder Ausgleichskassen auf beruflicher Basis.

Bei den staatlichen Einrichtungen herrscht ein gewisser Schematismus. Nicht selten sind geburtenpolitische Gesichtspunkte maßgebend. Die Einrichtung trägt mehr Fürsorge-Charakter und ist darum nicht selten auf die untersten Einkommensstufen beschränkt. Die Mittel werden entweder aus den allgemeinen Steuern oder aus Arbeitgeberbeiträgen aufgebracht. Dagegen ist es bei den staatlichen Einrichtungen leichter, sämtliche Berufskategorien (neben den Lohnempfängern auch die Selbständig-Erwerbenden) einzubeziehen, ob schon dies auch beim beruflichen System nicht unmöglich ist, wie zum Beispiel die Wehrmanns-Ausgleichskassen der Schweiz zeigten.

Die beruflichen Kassen sind auf den Berufsverbänden aufgebaut und benutzen deren schon bestehende Organisation. Als Auszahlstellen dienen für gewöhnlich die Betriebe. Damit wird ein größerer Apparat vermieden, die Organisation verschlingt weniger Mittel, die Gefahr der „Geburtenpolitik“ ist nicht vorhanden, der Zusammenhang mit dem Beruf des Vaters und dem Betrieb bleibt gewahrt. Ferner ist hier die Möglichkeit gegeben, den Empfängern (Arbeitern und Angestellten) ein Mitspracherecht in der Verwaltung und im Ausbau der Kassen zu gewähren und so den Berufsgedanken zu stärken. Auch ist es dann gegeben, die Einrichtung an die besonderen Verhältnisse und Bedürfnisse des betreffenden Berufszweiges anzupassen. — Eine gewisse Schwierigkeit bietet die Einbeziehung des Mittelstandes, da bei diesem nicht auf der Lohnsumme aufgebaut werden kann; dafür könnte aber ein bestimmter Prozentsatz der Steuer oder eine Berechnung nach anderen Kriterien, wie Umsatz, Zahl der Angestellten usw. eingesetzt werden.

Bei beiden Systemen scheint auf die Dauer unerlässlich: 1. eine gesetzliche Verpflichtung, die die Mindestleistungen festsetzt und die Durchführung garantiert; 2. ein Spitzenausgleich, der die am meisten belasteten Berufe (arbeitsintensive Wirtschaftszweige mit wenig ledigem Personal) entlastet.

Diese Erleichterung kann aus Überschüssen weniger beanspruchter Kassen oder aus allgemeinen Staatsmitteln erfolgen.

Wie sich aus einem Vergleich ergibt, sind die meisten Staaten den Weg staatlicher Einrichtungen gegangen, der dem Denken des ausgehenden 19. Jahrhunderts mit seinen staatlichen Sozialversicherungen als Ersatz und Korrektur für die Mißstände einer mangelhaften Sozialordnung entspricht. Das gilt besonders für die jüngeren Staaten mit wenig entwickeltem beruflichem Organisationswesen. In entwickelteren Ländern mit tragfähigen Wirtschaftsorganisationen hat man eher den Versuch gewagt, die Wirtschaftsverbände selbst zur Korrektur des einseitig individualistischen Lohnsystems heranzuziehen, so zum Beispiel in Holland, Belgien, Frankreich. Von den sechs schweizerischen Kantonen mit kantonaler Familienschutz-Gesetzgebung hat kein einziger die staatliche Lösung gewählt.

Im Bericht des Internationalen Arbeitsamtes findet sich noch eine interessante Studie über die Motive und Zielsetzung, die bei der Einführung und gesetzlichen Verankerung der Kinderzulagen maßgebend waren. Die Feststellungen zeigen, welche Übereinstimmung sich auf der ganzen Welt durchgesetzt hat. Vorläufig stehen ökonomische Erwägungen und die Fürsorge für die Kinder im Vordergrund, während das tiefere soziologische Denken, das die Gesamtfamilie in den Kreis seiner Betrachtungen zieht, erst in Ansätzen vorhanden ist. Der Artikel der „Revue Internationale du Travail“ gruppiert die Motive unter drei Gesichtspunkten:

1. Soziale Zielsetzungen. Unter den sozialpolitischen Gesichtspunkten steht an erster Stelle die Sorge um die Erhöhung des Lebensniveaus für die Kinder und die kinderreiche Familie. Die Löhne und anderen Einkommensformen, die in den meisten Fällen auf die Familienlasten keine Rücksicht nehmen, haben sich, so stellt das I.A.A. fest, allzu oft als ungenügend erwiesen, um auch nur den elementaren Bedürfnissen der kinderreichen Familie zu genügen. Deren Kinder mußten allzu oft unter Bedingungen heranwachsen, die ihre geistige und physische Entwicklung infolge ungenügender Mittel beeinträchtigen. Unterernährung, elende Wohnungsverhältnisse, schlechte Gesundheit, häufige Unterbrechung des Schulbesuchs, jugendliche Kriminalität und die ganze Reihe von Übeln, von denen die proletarische Armut begleitet ist, werden unausweichlich dem Wohlbefinden des Kindes schaden und zwar nicht bloß zu Beginn seines Lebens, sondern in einem bestimmten und spürbaren Maße während seiner ganzen Existenz. „Die einfache Sorge für die soziale Gerechtigkeit verlangt eine Verbesserung dieses Zustandes.“

Das Problem wird noch dringlicher durch die Erhöhung der Lebenskosten; die verderblichen Folgen einer Inflation bedrängen ebenfalls jene Familien, die Kinder aufzuziehen haben, in einem viel höheren Maß und schaffen für die Kinder selbst sehr ungenügende Bedingungen.

Mit Nachdruck unterstreicht das Internationale Arbeitsamt einen weiteren Gedanken. Die Kinder von heute sind die Erwachsenen von morgen. Nun kommt aber die Mehrzahl der Kinder im allgemeinen aus Familien mit geringem Einkommen. Wie nicht nur aus den Statistiken zahlreicher Länder, sondern auch aus der täglichen Erfahrung hervorgeht. Die Folgen, die sich auf die Dauer für das Wohlbefinden eines Landes aus der Tatsache ergeben, daß ein Großteil der aufsteigenden Generation in elenden Verhältnissen herangewachsen ist, sind so schwerwiegend, daß sie bei den sozialen Überlegungen in den ersten Rang gestellt werden müssen, abgesehen von ganz allgemein menschlichen Beweggründen, die sich aus der Not der Kinder schon heute ergeben.

Ein Hauptgrund für die Einführung der Kinderzulagen war also in den meisten Ländern die Sorge für die Verbesserung der materiellen Lebensbedingungen der Kinder und für die Hebung der Familie, in denen sie heranwachsen. In den Ländern, die eine ausgebauten Sozialversicherung kennen, ergab sich die Notwendigkeit noch aus einem anderen Grunde. Die meisten Leistungen der Sozialversicherungen erwiesen sich als ungenügend, wo nicht für Kinder eigens gesorgt war. So führte das Prinzip der Sozialversicherung von selbst und notwendig auch zur Einführung ausgiebiger Kinder- und Familienzulagen.

2. Bevölkerungspolitische Ziele. Obschon die bevölkerungspolitischen Ziele in fast allen Ländern eine gewisse Rolle spielen (in manchen sogar die entscheidende), so legt das I.A.A. doch weniger Nachdruck darauf. Sie sind an sich vorübergehender Natur und deuten auf einen Strukturfehler der Gesellschaft hin. Das Übel muß an der Wurzel angepackt werden durch eine innere Sanierung des Familienlebens. Besonders ausgebaut ist der bevölkerungspolitische Gesichtspunkt in Frankreich und Rußland.

3. Wirtschaftliche Gründe. Da die Kinderzahl in den Familien der weniger Begüterten verhältnismäßig größer ist, so haben nach den Feststellungen des I.A.A. die Kinderzulagen bisweilen auch ausgesprochenenmaßen den Zweck, die Verteilung des nationalen Einkommens zu regeln. Das Ergebnis hängt vor allem von der Finanzierung der Zulagen ab. Wenn der Staat für diesen Zweck progressive Steuern verwendet, so ist die Neuverteilung des Einkommens wahrscheinlich bedeutend vollständiger, als wenn zum Beispiel die notwendigen Summen allein aus den Beiträgen der Arbeitgeber stammen oder wenn die betreffenden Summen zu einem großen Teil durch Beiträge der Arbeiterschaft selbst aufgebracht werden.

Aus einer Reihe von Maßnahmen läßt sich eine zweite Zielsetzung herauschälen, die sich mit der ersten eng berührt: die Sorge für die Stabilisierung einer genügenden Kaufkraft der Familie, die besonders für den Binnenmarkt von großer Bedeutung ist. Die Gesetzgebung von Kanada anerkennt ausdrücklich diese Zielsetzung des Gesetzgebers. Die Garantie eines

gleichbleibenden Einkommens, verwirklicht in der Form von Zulagen an einen bedeutenden Teil der Familien der Nation ohne Rücksicht auf ihr Vermögen, wird in mehreren Ländern als einer der wichtigsten Bestandteile eines Programms der Vollbeschäftigung beurteilt. Natürlich tritt dieser Gesichtspunkt in Zeiten der Inflation und des Mangels in den Hintergrund, gewinnt aber seinen vollen Wert, sobald der Beschäftigungsstand zu sinken beginnt.

In manchen Ländern werden die Familienzulagen auch dazu verwendet, die Teuerung aufzufangen und ein Selektionsprinzip bei der Lohnerhöhung zu gewährleisten, um eine allgemeine Erhöhung der Löhne zu vermeiden, die die Preis-Lohnspirale in Bewegung brächte.

Daraus hat sich aber im Laufe der Zeit eine bemerkenswerte Änderung in der Auffassung der Familienzulagen ergeben. In den Anfangszeiten der Einführung der Familienzulagen wurden diese vor allem auf privater Grundlage durch die Arbeitgeber verwirklicht und zwar als eine Lohnzulage für die Familienväter. Als sich jedoch die Einrichtung weiter ausbreitete, und die Gesetzgebung sich ihrer annahm im Sinne einer Verallgemeinerung der Auszahlungen, als der Staat nationale Regelungen traf, die Zulagen unter seine Kontrolle brachte oder in manchen Fällen sogar selbst die Verwaltung übernahm, zeigte sich eine Neuauffassung der Familienzulagen. Sie wurden nicht mehr als Lohnzulagen — noch viel weniger als Fürsorgeleistungen —, sondern als eine sozialpolitische Maßnahme betrachtet, durch die der Staat aus Gründen der allgemeinen Wirtschafts- und Sozialpolitik ein bestimmtes Einkommen zu garantieren bestrebt war. Die Kinderzulagen wurden deshalb auf einen Rechtsanspruch der kinderfrohen Familie gegründet. Dieser Grundsatz ist am klarsten dort verwirklicht, wo die Kinderzulagen auf breitester Basis verwirklicht wurden. Er spielt, wenn auch in geringerem Maße, auch dort mit, wo die Kinderzulagen vom Anstellungsverhältnis abhängig sind. Aber, so stellt das I.A.A. fest, die unablässigen Anstrengungen zur Ausweitung des Anwendungsgebietes, die die Zielsetzung immer klarer hervortreten lassen, zeigen klar die Linie der Gesamtentwicklung auf. Die herrschenden Auffassungen und Zielsetzungen sind ausgezeichnet zusammengefaßt in der Entschließung für die Garantie des Existenzminimums, die von der Internationalen Arbeitskonferenz in Philadelphia 1944 angenommen wurden:

„Die Gesellschaft sollte normalerweise mit den Eltern zusammenarbeiten durch allgemeine Hilfsmaßnahmen, die das Wohl der Kinder zu sichern haben.

1. Es sollten öffentliche Subventionen in natura oder Geld oder unter beiden Formen festgesetzt werden, um Kinder unter gesunden Bedingungen aufziehen zu können, um für den Unterhalt kinderreicher Familien Hilfe leisten zu können, und um die Maßnahmen zugunsten der Kinder zu vervollständigen, die von den Sozialversicherungen getroffen worden sind.
2. Sofern der beabsichtigte Zweck auf eine Erziehung der Kinder in gesunden Verhältnissen abzielt, sollte diese Subvention die Form von Vergünstigungen annehmen, wie Gratisabgaben von Lebensmitteln oder Preisermäßigungen für Kleinkinder, Schülerkantinen und Wohnungen unter dem normalen Mietpreis, für die Familien, die mehrere Kinder besitzen.

3. Sofern der beabsichtigte Zweck auf die Erleichterung des Lebensunterhaltes kinderreicher Familien oder auf die Ergänzung der Sozialversicherung abzielt, sollte die Subvention die Form von Familienzulagen annehmen.
4. Diese Zulagen sollten ausbezahlt werden ohne Rücksicht auf das Einkommen der Eltern, nach einem Ansatz, der einen wesentlichen Beitrag (contribution substantielle) für die Lebenskosten des Kindes darstellt und die Erhöhung der Kosten für ältere Kinder berücksichtigt. Sie müßten wenigstens für alle Kinder ausgerichtet werden, für die nicht anderweitig durch die Sozialversicherung Sorge getragen ist.“

Zum Schluß weist das Internationale Arbeitsamt noch auf einige bemerkenswerte Einzelheiten hin. Mehrere Länder stellen verschiedene Bedingungen für die Auszahlungen der Kinderzulagen auf. So bestimmt das australische Gesetz, daß die Kinderzulagen für den Unterhalt, die Erziehung sowie die Verbesserung der Lebensbedingungen der Kinder verwendet werden müssen. In Kanada ordnet das Gesetz die Einstellung der Zulagen an, wenn sie nicht ausschließlich für Unterhalt, Bildung, Erziehung und Verbesserung der Lebensbedingungen der Kinder verwendet werden. In Neuseeland wird vorgeschrieben, daß die Zulagen ausschließlich für Unterhalt und Erziehung jener Kinder verwendet werden, für die sie ausbezahlt werden. Im Gegensatz zu den Bedingungen, die von den Dominions aufgestellt werden, bestimmt das Gesetz in Großbritannien, daß die Familienzulagen der Gesamtheit der Familie zugutekommen sollen. In Portugal, Brasilien und Finnland gibt es eigene Bestimmungen, die den Zweck der Kinderzulagen sicherstellen sollen.

Aus dem Ganzen geht hervor, daß die Kinderzulagen heute in den meisten Ländern zu einem unentbehrlichen Bestandteil der Sozialpolitik geworden sind, und daß man über die undifferenzierten Lösungen der Anfangszeit schon zu einer weitgehenden Anpassung an die besonderen Verhältnisse und Bedürfnisse und — wenigstens in einigen Staaten — auch über die primitiven Zielsetzungen hinaus zur Inangriffnahme einer großzügigen allgemeinen Gesellschaftspolitik vorgestoßen ist.

Abschließend seien einige Bemerkungen über die allgemeinen Entwicklungstendenzen auf diesem Gebiet wiedergegeben (RIT 521—525).

Die Ausdehnung der nationalen Regelungen des Familienzulagewesens bildet den klaren Beweis für die Tatsache, daß die regelmäßige Bezahlung einer bestimmten Barsumme an die Arbeiter mit Familienlasten zu einer der bedeutendsten und wahrscheinlich dauerhaftesten Einrichtungen aller nationalen Pläne zur Garantierung des Lebensstandards geworden ist. Die Mehrzahl der Länder, die zu einem fortgeschrittenen Stadium der Industrialisierung gelangt sind, haben Maßnahmen solcher Art ergriffen und kein einziges von ihnen hat die Neigung gezeigt, sie wieder abzuschaffen. Sie wurden im Gegenteil immer weiter ausgebaut.

Eine weitere interessante Tendenz geht auf die Verwendung des Systems der Familienzulagen zur Milderung der Auswirkungen einer ansteigenden Teuerung, die besonders die Familien mit Kindern treffen. Dabei bietet das System der Familienzulagen die Möglichkeit, die Teuerung einigermaßen

aufzufangen, ohne die Löhne im gleichen Maße steigen zu lassen und so die berüchtigte Preis-Lohn-Spirale in Bewegung zu setzen.

Was Entwicklung und Ausbau der verschiedenen Systeme anbelangt, so besteht nach dem Urteil des Internationalen Arbeitsamtes einer der hervorstechendsten Züge in der Richtung zu einer immer weiteren Verallgemeinerung der Familienzulagen. Während der letzten Jahre hat eine ganze Reihe von Ländern darauf verzichtet, das Recht auf Familienzulagen von den Bedingungen der Anstellung, des tatsächlichen Anstellungsverhältnisses oder des Einkommens abhängig zu machen. Andere, in denen das Recht auf Zulagen in einem gewissen Umfang noch vom Anstellungsverhältnis abhängt, haben diese Bedingungen immer mehr gemildert. Es werden immer weitere Schichten erfaßt: die Selbständig-Erwerbenden, die Rentner und sogar die von Jugend an Arbeitsunfähigen, welches immer ihr sonstiges Verhältnis zur Sozialversicherung sein mag.

Das Internationale Arbeitsamt weist ferner auf die immer größere Rolle hin, die der Staat auf diesem Gebiete spielt, und auf die wachsenden Lasten, die er auf sich nimmt — freilich auch auf den Verlust an Selbständigkeit, der sich leicht daraus für die privaten Kassen ergibt.

Immer mehr Länder machen ihr Familienzulagen-System in administrativer wie finanzieller Hinsicht zu einem unerläßlichen Bestandteil ihres Gesamtsystems sozialer Sicherheit.

Das Erfreulichste bei der ganzen Entwicklung ist, daß die Familie im sozialen Bereich die ihr zukommende Bedeutung zurückgewinnt. Nicht nur ihre wirtschaftliche Lage, sondern auch ihr moralisches Ansehen erfährt dadurch eine Stärkung. Sie erhält die Fähigkeit, wieder selbst für ihre eigenen Glieder zu sorgen und entlastet damit ihrerseits die Öffentlichkeit wieder von manchen Aufgaben, die dieser zu Unrecht übertragen wurden.

Ein Jahrtausend Mysterienspiele

Von FELIX EMMEL

Die Passionsspiele in Oberammergau, die in diesem Jahre wieder ihre große Weltgemeinde um sich gesammelt haben, werden zum erstenmal in einem Gelübde des Pestjahres 1633 erwähnt. Trotz dieses ehrwürdigen Alters sind sie aber, was heute den wenigsten mehr bewußt ist, nur der späte Ausläufer einer ungemein reichen Vergangenheit, die sich bis in das 10. Jahrhundert zurückverfolgen läßt. Aus dieser Zeit, und zwar vom Kloster St. Gallen, stammen die ersten Nachrichten über die geistlichen Spiele der mittelalterlichen Kirche, die sich bis in die Reformationszeit, ja, wie im Falle Oberammergau, bis heute lebendig erhielten. Grund genug, diese tausendjährige Geschichte des geistlichen Spieles zum Anlaß einer heute dringend notwendigen Besinnung zu nehmen.