

Zeitschrift: Rote Revue : sozialistische Monatsschrift
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 20 (1940-1941)
Heft: 6

Artikel: Familienpolitik
Autor: Steiger, Emma
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-333910>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 15.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

8. und 9. März auch die Arbeiter in Massen an die Urnen gehen, um ihr Veto, ihr *Nein* gegen die Revalinitiative einzulegen.

Man soll den Einfluß der Initianten nicht unterschätzen. Mag ihre Zahl heute unbedeutend scheinen, sie wird Zuwachs erhalten aus den Reihen der Unzufriedenen. Indifferenz der Stimmberechtigten in den Städten und Industriezentren kann in solchen Momenten tödlich wirken. Sie würde Bestrebungen dienen, deren Verwirklichung in erster Linie die Arbeiter selber später schwer zu bereuen hätten.

Familienpolitik

Von Dr. Emma Steiger

Vorbemerkung der Redaktion: Wir begrüßen diese Arbeit der Genossin Dr. Emma Steiger und gehen mit ihrer Tendenz durchaus einig, halten aber dafür, daß die Methode der Bewerksstellung des Familienlohnes noch keineswegs abgeklärt ist und weiterer Prüfung bedarf.

Als *Familienpolitik* bezeichnen wir diejenigen Bestrebungen, die auf eine grundsätzliche und durchgreifende Besserstellung der Familie in Gesellschaft, Wirtschaft und Staat gerichtet sind. Familienpolitik darf nicht verwechselt werden mit Familienfürsorge, das heißt der Hilfe für einzelne finanziell oder erzieherisch besonders bedürftige Familien. Denn durch Familienfürsorge kann der Familie als solcher, das heißt der Masse der gesunden und aufrechten Schweizerfamilien, so wenig gründlich geholfen werden, wie den Arbeitern als Klasse durch eine gute Armenpflege oder Fabrikfürsorge. Was die Familie als Zelle des sozialen Organismus braucht, ist nicht ein Zuckerlein, das man ihr in die enge Hinterstube im gesellschaftlichen Hause bringt, sondern ihr Umzug in eine große Stube auf der Sonnenseite.

Warum aber wird die Forderung nach Familienpolitik heute auf einmal so dringend verfochten, trotzdem noch ältere soziale Aufgaben wie zum Beispiel die Altersversicherung einer befriedigenden Lösung harren? Dafür gibt es durchaus sachliche, auch von Sozialisten ernst zu nehmende Gründe.

Der Ruf nach Familienpolitik hat hauptsächlich zwei Wurzeln: die Not der Familie und den Geburtenrückgang. Über die *Not der Familie* braucht man in einer Zeitschrift der Arbeiterbewegung wohl keine langen Ausführungen zu machen. Ist doch denjenigen, die selbst mit einem Arbeitereinkommen leben müssen oder doch mit der Arbeiterbevölkerung in engem Kontakt stehen, aus vielfacher Erfahrung bekannt, was der übrigen Bevölkerung erst durch mehrere gründliche Erhebungen deutlich gemacht werden mußte und zum Teil heute noch muß, nämlich, daß eine Arbeiterfamilie durch die Aufzucht mehrerer Kinder in Not gerät. Schematisch vereinfacht kann man auf Grund genauer Berechnungen ungefähr folgendes feststellen: Ein ungelernter Arbeiter kann mit seinem Verdienst bei allerbescheidensten Lebensverhältnissen

höchstens ein, ein angelernter Arbeiter ein bis zwei und ein gelernter Arbeiter, von wenigen Ausnahmen gut bezahlter Berufe abgesehen, zwei Kinder ohne Frauenverdienst in einer ordentlichen Wohnung ausreichend ernähren und kleiden. Auch das ist nur möglich bei Vollbeschäftigung und bei Beschränkung auf das streng Lebensnotwendige. Versicherungsprämien, die bei verschiedenen Obligationen einen beträchtlichen Betrag ausmachen, und Auslagen für kulturelle Bedürfnisse können nur bezahlt werden, wenn in einem vom hygienischen Standpunkt aus schädlichen Maß am Lebensnotwendigen gespart wird oder die Frau mitverdient. Miterwerb der Frau, der sich unter günstigen Verhältnissen (Mithilfe des Mannes bei der Hausarbeit und soziale Einrichtungen für die Betreuung der Kinder) bei einem Kinde noch ohne großen Schaden durchführen läßt, führt aber in der Regel schon vom zweiten, auf alle Fälle aber vom dritten Kinde an entweder zu einer für Gesundheit und Erziehung schädlichen Überlastung der Frau oder zur Verwahrlosung ihres Haushaltes oder zu beidem. Er bedeutet also je weniger eine Lösung, desto nötiger er wäre. Günstiger liegen die Verhältnisse nur dann, wenn die Frau einen gut bezahlten Posten bekleidet, so daß sie eine tüchtige Helferin für Haushalt und Kinder anstellen kann. Aber wie selten trifft dies zu! Hat die Arbeiterfamilie drei oder mehr Kinder, so läßt sich das Familienbudget nur noch unter größten Entbehrungen oder gar nicht mehr ins Gleichgewicht bringen. Wir haben dann auf der einen Seite diejenigen Familien, die selbst eine Butterrational, wie wir sie im November hatten, kaum als Wunschtraum vor sich sehen, die nie alle zusammen ausgehen können, weil nicht für jedes ein Mantel und ein ordentliches Paar Schuhe vorhanden sind, die jede kleine besondere Auslage, zum Beispiel für Zahnarzt oder Selbstbehalt der Krankenversicherung, durch monatelange Entbehrungen am Notwendigsten einsparen müssen, kurz jene tüchtigen, tapferen kinderreichen Familien, die sich möglichst selbst durchhelfen, und auf der andern Seite die bekannten Fürsorgefamilien, die sich, begreiflicherweise, an alle möglichen Fürsorgestellen und auch an die Armenpflege wenden und durch deren Hilfe zwar der schärfsten Not ausweichen, aber dabei meist an ihrem Stolz und ihrer Selbständigkeit eine Einbuße erleiden, die um so bedauerlicher und weittragender ist, je mehr Kinder, das heißt zukünftige Bürger, in ihr aufwachsen. Wir denken dabei an die innerlich gesunde Familie, die nur wegen der Nichtberücksichtigung der Familie in unserer Wirtschaftsordnung fürsorgebedürftig wurde, und nicht an diejenigen Familien, die wegen Geistesschwäche, Trunksucht und anderer innerer Gründe wirklich einer individualisierenden Fürsorge bedürfen.

Mit jedem Kind sinkt die Lebenshaltung der Familie um eine Stufe tiefer. Dieses Gesetz der heutigen Ordnung gilt nicht nur für die Arbeiterschaft, sondern für alle unselbständig Erwerbenden und einen beträchtlichen Teil der Selbständigen. Es ist auch für diejenigen hart, die mit der Senkung nicht direkt bis oder unter das Existenzminimum geraten, denn die Zugehörigkeit zu der dem Beruf des Vaters entsprechenden sozialen Schicht bringt nicht nur die damit verbundene äußere Lebenshaltung, sondern auch soziale Geltung und Geborgenheit; der Ver-

lust dieser Zugehörigkeit, der sich bei wesentlich tieferer Lebenshaltung schwer vermeiden läßt, schafft deshalb das bittere Gefühl des Ausgestoßenseins, auch wo das hygienisch wünschbare Existenzminimum noch aufrechterhalten werden kann. Das Problem der Familie läßt sich deshalb keineswegs lösen, indem man nur für die Bedürftigsten sorgt.

Die relative und vor allem die oben skizzierte absolute Not der Familien ist so groß und, angesichts der Produktivität unserer Wirtschaft, so kraß, daß man sich eigentlich nur darüber wundern muß, daß sie so lange geduldig ertragen wurde und auch heute noch von so wenigen Leuten wirklich ernst genommen wird. Oder hat man etwa in den letzten Jahren etwas Wirksames gegen diese Not unternommen, sich wirklich um die Besserstellung der Familie bemüht? Aber natürlich, entgegenen darauf Gewerkschafter. All unsere Bemühungen um Besserstellung der Arbeiterschaft als Klasse, all unser Kampf um höhere Löhne und mehr Freizeit wollen die Not der Arbeiterfamilien überwinden und haben darin auch schon einige Erfolge erreicht. Diese Erfolge sollen durchaus nicht bestritten werden, nur betreffen sie nicht den Kern des wirtschaftlichen Familienproblems, nämlich die Senkung der Lebenshaltung mit jedem Kind. Auch wenn krasse Not heute erst bei einer etwas größeren Familie eintritt als früher, so bleibt es doch ein Unsinn und eine Schande, daß ausgerechnet diejenigen, die Kinder aufziehen, in jeder Berufsschicht die Ärmsten sind. Auch durch bessere Berücksichtigung der Familienpflichten in der Steuergesetzgebung und durch soziale Einrichtungen aller Art wird dieser Zustand nicht grundsätzlich geändert, sondern nur ein wenig gemildert. Denn die großen Auslagen für Wohnung, Nahrung und Kleidung der Kinder, die verbleiben auch bei guten sozialen Einrichtungen (Lehrmittelfreiheit, Stipendien, Krankenversicherung mit Entlastung bedürftiger Familien von der Beitragszahlung, Schulzahnpflege usw.) zu Lasten des Familienbudgets. Wirksame Hilfe für die Familie darf sich deshalb nicht auf die Entlastung von dieser oder jener Ausgabe beschränken, sondern muß zur Erhöhung der Familieneinnahmen, genauer gesagt zur Anpassung der Einnahmen an die Familiengröße, übergehen.

Doch bevor sich diese Erkenntnis durchsetzte, haben die Eheleute zur Selbsthilfe gegriffen. Im Frühkapitalismus, zum Teil sogar bis ins 20. Jahrhundert hinein, bestand die Selbsthilfe vor allem darin, daß die Kinder vom frühesten Alter an zum Mitverdienst gezwungen wurden, indem man sie in die Fabriken schickte oder mit Heimarbeit beschäftigte. Dadurch konnte ein mit der Kinderzahl steigendes Familieneinkommen erreicht werden. Dieser Ausweg ist heute im Interesse der Gesundheit und Erziehung der Kinder verbaut. Bleibt, von dem später zu behandelnden sozialen Ausweg abgesehen, nur die Flucht vor dem Kinde durch Geburtenbeschränkung, die denn auch im großen angewendet wurde und zum bekannten, aber in seiner Bedeutung zu wenig erkannten *Geburtenrückgang* geführt hat. Um die Jahrhundertwende haben 1000 im gebärfähigen Alter stehende Ehefrauen in der Schweiz jährlich 266 Kinder geboren, heute nur noch 125, in den vier Großstädten sogar nur noch rund 77. Um den Bevölkerungsstand zu wahren,

müßten sie aber 160 Kinder gebären. Eine über dieser Erhaltungsziffer liegende Fruchtbarkeit haben nur ausgesprochen bäuerliche und katholische Bezirke, die trotz ihrer ebenfalls höheren Sterblichkeit stets ihren Bevölkerungsüberschuß an die Städte und Industrieorte abgeben und damit bis jetzt verhindert haben, daß deren Bevölkerung sich vermindert. Allerdings haben wir heute für die Gesamtheit der Schweiz noch einen kleinen Geburtenüberschuß, der aber die wirkliche Bevölkerungslage nicht spiegelt, sondern verschleiert. Denn er hat seine Ursache nicht in einer Zunahme der Geburten, sondern in der Verlängerung des Lebens der alten Leute. Dieses Älterwerden hat aber seine natürliche Grenze, die von der besten Medizin nicht mehr sehr viel weiter hinausgeschoben werden kann. Ist diese Grenze erreicht, so nimmt die Sterblichkeit wieder zu und übertrifft bald die Zahl der Geburten, wie es heute schon in Genf der Fall ist. Damit beginnt der Rückgang der Bevölkerung, der sich unter gleichbleibenden Voraussetzungen von Jahr zu Jahr verschärft, weil die nachrückenden Elternklassen kleiner werden und deshalb selbst bei gleichbleibender Fruchtbarkeit weniger Kinder erzeugen. Näheres darüber findet sich in allen bevölkerungsstatistischen Aufsätzen von Dr. Brüscheiler und andern, das Wichtigste auch in dem an der Landesausstellung verkauften Broschürlein «Wir als Viermillionenvolk».

Es ist aber nicht leicht, mit diesen Zahlen und Voraussagen in der Arbeiterschaft Eindruck zu machen, denn der Arbeiter, der stets von Arbeitslosigkeit bedroht ist, sieht auf den ersten Blick im Rückgang der Bevölkerung nicht eine Gefahr, sondern eine Hoffnung. Er gibt sich damit aber in verschiedener Hinsicht einer Täuschung hin. Einmal übersieht er, daß Überalterung der Bevölkerung oder gar Bevölkerungsschwund nicht einfach Arbeitsplätze freimacht, sondern die Wirtschaft auch von der Konsumentenseite her beeinflußt. Die Abnahme der Konsumenten hat zwar in der Mangelwirtschaft des Krieges gewisse Vorteile, in der Friedenswirtschaft dagegen bedeutet sie wahrscheinlich Überfremdung oder Schrumpfung der Wirtschaft und damit auch der Arbeitsmöglichkeiten, also das Gegenteil des erhofften Zustandes. Vor allem aber haben Überalterung und gar Rückgang der Bevölkerung psychologische und politische Folgen, an die man viel zu wenig denkt. Wer keine Kinder hat oder höchstens einen wohlbehüteten Sprößling, den er am liebsten schon im Stubenwagen in eine sichere Staatsstellung brächte, der ist in großer Gefahr, das zu werden, was ein prominenter Genosse so plastisch «Konsumungeheuer» genannt hat. Er dachte dabei an Menschen, die nur für sich und ihr Wohlbehagen leben und sich nicht als lebendiges und verantwortliches Glied in der Kette der Generationen fühlen, nicht spüren, daß sie das Leben, das sie von ihren Vorfahren erhalten haben, vermehrt und bereichert und gehoben weitergeben sollten. Solche Menschen, die auch in der Arbeiterschaft gar nicht so selten sind, wollen vor allem Ruhe und Sicherheit, scheuen vor Wagnis und Opfer zurück, können sich für nichts mehr begeistern und denken höchstens an ihr eigenes Alter. Zu dem, was nachher kommt, haben sie eine ähnliche Einstellung wie die Adelsjünglinge vor

der Französischen Revolution, nämlich «Mag nach uns die Sintflut kommen, wenn es nur uns noch einigermaßen gut geht». Natürlich werden nicht alle Kinderlosen so denken, aber die geschilderte zukunftslose Satttheithaltung ist unter ihnen doch häufiger als unter denjenigen, deren Gedanken mit ihren Nachkommen natürlicherweise in die Zukunft hineinwachsen. Die geschilderten «Konsumungeheuer» sind immer, ganz besonders aber in der heutigen brodelnden Zeit des Übergangs und der sozialen Neuschöpfung, ein schwerer Ballast. Sie lähmen jedes Volk und jede soziale Gruppe, in der sie in beträchtlicher Zahl vorhanden sind. Beispiele dafür lassen sich überall finden, nicht nur bei der Freisinnigen Partei und ihrem Benehmen vor der Bundesratswahl. Der Geburtenrückgang hat aber auch politische Folgen, wobei man gar nicht in erster Linie an die immerhin auch wichtige Verminderung der Wehrmacht zu denken braucht. Oder glaubt etwa jemand, daß wir mitten in Europa an Bevölkerung abnehmen können, ohne daß die lebenskräftigere Bevölkerung der Nachbarstaaten friedlich oder kriegerisch bei uns eindringen würde? Nehmen wir aber dafür die Opfer der Grenzbesetzung und nötigenfalls sogar eines Krieges auf uns, um nach ein oder zwei Jahrzehnten doch dem Druck zu erliegen, so wie die Franzosen heute erlegen sind? Hat das Schweizervolk die Ideen der Freiheit und des freiwilligen Zusammenschlusses darum durch die Jahrhunderte getragen, damit wir das Erbe verraten, verraten nicht durch persönliche Aufgabe dieser Ideen, sondern durch Mangel an Nachwuchs, der sie weitertragen kann?

Die Bedeutung des Geburtenrückgangs, über die hier nur einige Andeutungen gemacht werden konnten, hat, zusammen mit den bevölkerungspolitischen Bestrebungen der Nachbarstaaten und dem Zusammenbruch Frankreichs, dazu geführt, daß die Bevölkerungs- und Familienpolitik nun endlich auch in der Schweiz anfängt, ernst genommen zu werden. Manche Leute behaupten sogar, diese Bestrebungen hätten erst jetzt eingesetzt, weil nach ihrem machtpolitisch gebundenen Denken eine Sache erst vorhanden ist, wenn sich ein Bundesrat oder sonst ein Machttträger ihrer annimmt. Es muß deshalb doch in aller Kürze einiges über die *Entstehung, Entwicklung und die Träger der schweizerischen Familienschutzbestrebungen* gesagt werden.

Am 21. und 22. November 1931 fand in der Universität Zürich eine von Vertretern gemeinnütziger und sozialpolitischer Organisationen und Frauenverbänden einberufene Studientagung über den wirtschaftlichen Schutz der Familie statt, an welcher das Familienproblem von allen Seiten beleuchtet wurde. Für die Ausrichtung von Familienzulagen setzten sich schon damals Dr. Veillard, der Vertreter des Cartel romand d'hygiène sociale et morale und der welschen Ligen «Pro Familia», die Vertreterin der Kommission für Familienzulagen des Bundes Schweizerischer Frauenvereine, die eine Familienversicherung forderte, und der Präsident des Christlich-nationalen Gewerkschaftsbundes ein. Ein Schweizerischer evangelisch-sozialer Kongreß hatte sich schon 1925 für Familienzulagen ausgesprochen, und seither wurde diese Forderung immer und immer wieder vom Schweizerischen Verband evangelischer

Arbeiter und Angestellter vertreten. Im Anschluß an die Studientagung wurde von der Schweizerischen Gemeinnützigen Gesellschaft eine Familienschutzkommission geschaffen, der heute 23 Mitglieder der verschiedensten Richtungen, darunter nur wenige und dazu wenig aktive Katholiken, angehören. Diese Familienschutzkommission hat ein Programm allseitiger Familienhilfe aufgestellt und zu allen wichtigen, die Familie und ihre Besserstellung betreffenden Fragen Stellung genommen. Vor allem hat sie sich für die Berücksichtigung der Familienlasten zuerst beim Lohnabbau und jetzt bei den Teuerungszulagen eingesetzt und dabei einige Erfolge errungen. Im Frühling 1937 forderte sie den Bundesrat, die Kantonsregierungen, einige größere Gemeinden und die Spitzenverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer auf, die Frage der Einführung der Familienzulagen erneut zu prüfen, da solche, mögen sie von öffentlichen Körperschaften oder von Ausgleichskassen bezahlt werden, allein der Familie wirksam helfen könnten. Die meisten Antworten — der Schweizerische Gewerkschaftsbund reagierte überhaupt nicht — äußerten zwar noch allerlei Bedenken und Einwände, zeigten aber doch, daß der Gedanke der Familienzulagen seit 1931 Fortschritte gemacht hatte. Doch wollten das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit und einige Wirtschaftsverbände erst vermehrte Erfahrungen mit freiwilligen Ausgleichskassen sammeln, bevor eine gesetzliche Regelung ins Auge gefaßt werden sollte, und die öffentlichen Körperschaften äußerten hauptsächlich finanzielle Bedenken gegen öffentliche Zulagen. 1938 behandelte die Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft an ihrer Jahresversammlung erneut das Problem der Familienzulagen und beschloß, deren Einführung zu vertreten. An dieser Tagung sprach sich auch der Vertreter des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes nicht mehr unbedingt ablehnend aus. Er, nämlich Genosse Schürch, schrieb auch in der «Gewerkschaftlichen Rundschau» wieder über die Familienzulagen und führte, S. 407, folgendes aus: «Zusammenfassend wiederholen wir (nach Aufführung aller Gegengründe und Bedenken), daß wir zur Einführung von Familienzulagen, *deren Anhänger wir sind*, einzig den Weg der Gesamtregelung befürworten, wie ein Gesetz für den gesamten Bereich der Eidgenossenschaft sie gewährleistet.» Immerhin stellt er noch die Frage, ob die Altersversicherung nicht vorher verwirklicht werden sollte.

Unterdessen bildeten sich außer den welschen Ligen «Pro Familia», die schon kurz nach dem ersten Weltkrieg entstanden und seither viel für den Schutz der Familie und die Propagierung der Familienzulagen geleistet haben, auch einige deutschschweizerische Selbsthilfeorganisationen von Eltern, die in ihrem eigenen Interesse dem Schneckentempo des schweizerischen Familienschutzes ein wenig nachhelfen wollen. Abgesehen von dem in den Anfängen stehenden Bund kinderreicher Familien der Schweiz, vertreten sie die Interessen der Familien allgemein und nicht bloß diejenigen der kinderreichen. Die Schweizerische Familienschutzkommission arbeitet mit diesen Selbsthilfeorganisationen zusammen. An einer gemeinsamen Tagung am 14. Juni 1939 wurde zum Beispiel die Schaffung von Ausgleichskassen für die Familienhilfe für

die Wehrmänner besprochen, die dann, nicht zuletzt dank dieser Vorarbeit, in so schöner Weise verwirklicht werden konnten. Diese Selbsthilfeorganisationen sind jetzt das vorwärts drängende Element, weil sie am unmittelbarsten von der durch die Teuerung gestiegenen Not der Familien berührt werden.

Ohne Verbindung mit diesen allgemeinen Familienschutzbestrebungen reichte Nationalrat Escher aus Brig, der die Not der kinderreichen Walliser Familien aus eigener Anschauung kennt, seine Motionen für eine Besserstellung und Ehrung der kinderreichen Familien ein. Und 1938 veröffentlichte die Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft die an ihrer Jahresversammlung gehaltenen bevölkerungspolitischen Vorträge, von denen derjenige von Bundesrat Etter: «Der Geburtenrückgang als nationales Problem» durch die Herausarbeitung neuer, mehr psychologischer und politischer Gesichtspunkte auch für Nichtkatholiken sehr interessant ist. Zum Problem der Familienzulagen äußerte er sich damals noch äußerst zurückhaltend.

Unterdessen ist aber das Problem der Familienhilfe in ein *akutes Stadium* geraten, einmal wegen der durch die Teuerung stets steigenden Not der Familien und ferner dadurch, daß die geeigneten Einrichtungen für Familienzulagen, nämlich die Ausgleichskassen, nun auf einmal bestehen, so daß man sich über deren stufenweise Propagierung und Einführung nicht mehr den Kopf zu zerbrechen braucht, ferner auch durch das zunehmende Verständnis der Bevölkerung für die Dringlichkeit des Familienproblems. In diesem neuesten Stadium hat sich nun Bundesrat Etter der Familienschutzbestrebungen angenommen, ohne daß diese dadurch, wie es die Gewerkschaftskorrespondenz darzustellen beliebt, zu einer spezifisch katholischen oder gar katholischkonservativen Angelegenheit würden. Denn auch jetzt noch geht die Initiative, bei den Selbsthilfeorganisationen kann man schon eher von Drängen sprechen, in gut schweizerischer Weise von unten nach oben, von den ganz überwiegend protestantischen Organisationen und Persönlichkeiten zum Bundesrat als Organ der staatlichen Macht und nicht umgekehrt. Wenn man eine soziale Änderung, in unserem Falle die Berücksichtigung der Familie bei der Einkommensverteilung, für unumgänglich notwendig hält, so muß man die Bundesgenossen zu ihrer Verwirklichung nehmen, wo sie sich finden, wie es die Arbeiterschaft zum Beispiel beim Proporz und andern Fragen auch gemacht hat.

Schon auf 20. Mai dieses Jahres wurde vom Departement des Innern eine schweizerische Familienschutzkonferenz vorgesehen, die dann wegen der Remobilmachung verschoben wurde. Mit Schreiben vom 13. September bat die schweizerische Familienschutzkommission den Bundesrat, Bezug nehmend auf Äußerungen von Bundesrat Etter in der nationalrätlichen Vollmachtenkommission, zu prüfen, ob die für die Wehrmänner eingeführte Lohn- und Verdienstersatzordnung nach Beendigung des Aktivdienstes nicht als Familienzulagensystem der Familie schlechthin dienstbar gemacht werden könnte. Um diese Frage handelte es sich denn auch in erster Linie an der *ersten schweizerischen Bevölkerungs- und Familienschutzkonferenz*, die auf Einladung des De-

partements des Innern am 21. Oktober und 6. Dezember 1940 in Bern tagte. Zu dieser Konferenz waren neben den unmittelbar interessierten Familienschutzorganisationen, um deren Forderungen es sich handelt, auch die Kantonsregierungen und die Spitzenverbände der Wirtschaft und Kultur eingeladen. Wie wichtig dieses breite Forum war, zeigt die starke Reaktion auf diese Konferenz, auch wenn sich die großen Wirtschaftsverbände und wichtige Kantonsregierungen vorerst ablehnend oder doch sehr zurückhaltend einstellten. Denn welcher neuen Forderung gegenüber verhielten sich die konservativen Schweizer nicht zuerst ablehnend? Die Konferenz faßte ohne Gegenstimmen, aber bei Enthaltung oder Abwesenheit der Vertreter wichtiger Wirtschaftsverbände und Kantone eine Resolution, die folgende Hauptpunkte enthält: 1. Es sollen Notmaßnahmen für die Familie getroffen, vor allem die Teuerungszulagen — den Familienlasten angepaßt werden. 2. Es soll die Einführung des Familienzulagensystems in Anlehnung an die Ausgleichskassen für Wehrmänner und eventuelle in Verbindung mit der Altersversicherung geprüft werden. 3. Der Bundesrat möge beim Departement des Innern ein Familienschutzsekretariat errichten. Man kann über die Zweckmäßigkeit der Fassung einer Resolution an einer solchen Konferenz in guten Treuen verschiedener Auffassung sein. Auf die Form kommt es dabei wirklich nicht an, sondern darauf, daß diese drei Punkte verwirklicht werden. Bezüglich der Teuerungszulagen werden wohl auch die Gewerkschaften zugeben müssen, daß die Arbeiter mit Familienlasten mehr bekommen sollten als die Ledigen und Kinderlosen, weil sie von der Teuerung ungleich schärfer betroffen werden. Ein eidgenössisches Familienschutzsekretariat läßt sich nicht umgehen, wenn wirklich durchgreifende Hilfe für die Familie geleistet werden soll, denn jedermann wird verstehen, daß ein Bundesrat diese schwierigen Fragen nicht in allen Einzelheiten persönlich bearbeiten kann. Und nun die Hauptfrage, die Verwendung der Ausgleichskassen für Wehrmänner für die Einführung von Familienzulagen, beziehungsweise die Schaffung eines Familienzulagensystems in Anlehnung an die bestehenden Ausgleichskassen. Was ist dazu zu sagen?

1. Die Besserstellung der Familie bei der Einkommensverteilung ist notwendig und dringlich. Die Dringlichkeit infolge der Not der Familie kommt nur deshalb nicht in ihrer vollen Schärfe zum Ausdruck, weil die Familien, von einigen Anfängen abgesehen, nicht als solche zur Vertretung ihrer Interessen organisiert sind und weil die Mütter und Kinder, die diese Not in erster Linie zu spüren bekommen — der Vater als Familienhaupt und Verdiener muß vom vorhandenen Einkommen in erster Linie recht genährt und gekleidet werden — kein Stimmrecht haben. Die Dringlichkeit wegen des Geburtenrückgangs liegt darin, daß dieser nach einer gewissen Zeit überhaupt nicht mehr gestoppt werden kann, weil er sich durch das Kleinerwerden der nachrückenden Elterngeneration progressiv gestaltet und deshalb zu einem fortschreitenden Bevölkerungsschwund führen muß.

2. Familienzulagen aus Ausgleichskassen sind das geeignetste Mittel zur Besserstellung der Familien. Familienzulagen durch den Arbeit-

geber können nur in einzelnen Fällen, vor allem bei großen öffentlichen Verwaltungen, eingeführt werden, ohne den kinderreichen Arbeitnehmer der Gefahr der Benachteiligung bei der Anstellung auszusetzen, kommen also als Gesamtlösung nicht in Betracht. Zulagen durch die Gemeinden, eventuell mit Beiträgen der Kantone und des Bundes, würden der Struktur unseres Staatswesens entsprechen. Sie führten aber, von den Finanzschwierigkeiten der öffentlichen Körperschaften ganz abgesehen, bei Freiwilligkeit zu einer weiteren, keineswegs wünschbaren Verschärfung der sozialen Differenzierung zugunsten der Städte, während ein Bundesobligatorium mit entsprechenden Leistungen eine Stärke der Zentralgewalt voraussetzt, die der Bund weder hat noch haben soll. Ausgleichskassen dagegen, die direkt durch die Wirtschaft gespiesen und verwaltet werden, wobei der Bund nur hilft und Grundsätze aufstellt, sind umfassend und doch anpassungsfähig genug, um das Bedürfnis der Familien nach Ausgleich ihrer Lasten wirksam befriedigen zu können.

Was wird denn gegen sie eingewendet? Der Einwand, daß sie nicht in das System der liberalen Wirtschaft passen, der bis vor kurzem auch von Gewerkschaftsseite vertreten wurde, ist endlich verstummt, denn es wäre ja wirklich nicht einzusehen, warum von der zusammenbrechenden liberalen Wirtschaft gerade die Ungerechtigkeit gegenüber der Familie erhalten bleiben müßte. Und der befürchtete Druck auf das Lohnniveau? Es ist ohne weiteres zuzugeben, daß die Familienzulagen manchenorts bei niedrigem Lohn oder bei Sinken des Reallohnes eingeführt wurden. Eine so grundlegende Änderung im Lohnsystem läßt sich eben leichter als bei stabilen Verhältnissen dann einführen, wenn die Löhne in Bewegung sind oder die Not zum Himmel schreit. Das beweist aber noch lange nicht, daß die Zulagen nun etwa die Ursache der niederen Löhne, denen sie nachfolgten, seien. Unter Druck auf das Lohnniveau kann man zweierlei verstehen. Einmal, daß die Gesamtlohnsumme durch das Zulagensystem kleiner werde. Es ist aber nicht einzusehen, warum dies geschehen soll, denn gerade die Gesamtlohnsumme, weniger der Einzellohn, wird durch die Produktionskosten, die Marktverhältnisse und die Macht der Arbeiterschaft bestimmt. Man kann darunter aber auch verstehen, daß die Arbeitnehmer ohne Familienpflichten an der so bestimmten Gesamtlohnsumme einen kleineren Anteil erhalten als ohne das Bestehen von Zulagen. Das wird in manchen Fällen so sein, da nicht alle Industrien in der Lage sind, die Beiträge für die Zulagen der vorhandenen Lohnsumme hinzuzufügen. Wenn man diese Tatsache, die durch das beträchtliche Steigen des Lohnniveaus (Lohn plus Zulagen) der Familien mehr als aufgewogen wird, meint, so soll man aber auch offen vom Lohnniveau der Alleinstehenden und nicht von einem allgemeinen Lohndruck reden.

Vielleicht sind gefühlsmäßige und taktische Gründe, von denen man weniger spricht, noch wichtiger als die genannten Bedenken für das tiefe Mißtrauen gegen das System der Familienzulagen. Ein Teil dieses Widerstandes kommt wahrscheinlich daher, daß man fürchtet, die Zulagen könnten die großen Familien, die man sich aus der Erfahrung

heraus nur in tiefster Armut vorstellen kann, wieder vermehren. Dazu ist zu sagen, daß eine so grundstürzende soziale Umwälzung wie die bewußte Geburtenregelung auch durch die Besserstellung der Familien nicht rückgängig gemacht werden kann. Was die Zulagen und überhaupt die gesamte Familienpolitik erreichen will und erreichen kann, ist nur dies, daß körperlich und geistig gesunde Eheleute drei bis vier, wenn es ihnen Freude macht auch mehr, Kinder haben können, ohne dadurch in Not zu geraten. Ob sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, bleibt immer noch ihrer persönlichen Entscheidung überlassen.

Noch beweiskräftiger als theoretische Überlegung über Zukünftiges dürfte auch bezüglich der Zulagen aus Ausgleichskassen die praktische Erfahrung sein. Ich habe mich deshalb, bevor ich für die Ausgleichskassen Stellung nahm, an den Französischen Gewerkschaftsbund um Auskunft über seine Erfahrungen und seine Einstellung zu den Ausgleichskassen gewandt. Aus seiner Antwort vom 6. August 1937, die von einem Rechtsberater des C. G. T. unterzeichnet ist, seien nur die wichtigsten Sätze zitiert:

«Les syndicats français et la C. G. T. sont favorables au système des allocations familiales. Nous avons tout récemment encore déposé une requête entre les mains du Ministre du Travail pour que cette législation soit étendue et améliorée. Je puis même dire qu'à l'heure actuelle, le système des allocations familiales est profondément entré dans les mœurs... Dans tous les arbitrages accordant des augmentations de salaires, on se préoccupe d'augmenter également les allocations familiales. Cela semblait de la plus élémentaire justice aux yeux de tous les travailleurs car il est certain que les pères de famille se voient plus lourdement frappés par l'augmentation du coût de vie... Comme les assurances sociales, le système des allocations familiales remplace avec le plus grand avantage les bonnes œuvres patronales.»

Nach dieser Auskunft kann man mit gutem Gewissen sagen, daß die Bedenken der Gewerkschaften gegen die Familienzulagen aus Ausgleichskassen durch die praktische Erfahrung widerlegt wurden. Das System bürgert sich auch bei der organisierten Arbeiterschaft, die ihm auch in Frankreich anfänglich skeptisch gegenüberstand, nach wenigen Jahren so gründlich ein, daß selbst ein leitender Gewerkschaftsbeamter, wie man aus dem Brief deutlich sieht, kaum verstehen konnte, was man eigentlich gegen eine so elementare Forderung der Gerechtigkeit einwenden könnte.

3. *Die Ausgleichskassen für Wehrmänner eignen sich ausgezeichnet für die Ausrichtung von Familienzulagen.* Ihr Aufbau ist so glücklich, daß alle Kreise wenigstens darin einig sind, daß sie nach Aufhebung der Mobilmachung für eine oder mehrere soziale Aufgaben verwendet werden sollten, natürlich neben der Hilfe für die Familien derer, die auch im Frieden Dienst leisten. Diese Ausgleichskassen stehen auf breiter Grundlage, indem Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Staat daran zahlen, sind also ein Werk wirklicher, umfassender Solidarität. Sie erfassen, in der Verdienstersatzordnung, auch die Selbständigerwerben-

den, für welche, man denke nur an kleine Handwerker und vor allem die Bergbauern, Kinderzulagen ebenso nötig sind wie für die Arbeitnehmer. Die Beitragsleistung der Arbeitnehmer macht diese zum Mitträger der ganzen Einrichtung, was ihrer Würde gewiß eher entspricht, als wenn sie nur Objekt des Ausgleichs wären. Dieser Mitträgerschaft sollte allerdings bei einer Dauerordnung durch Heranziehung zur Verwaltung der Kassen Ausdruck gegeben werden, was kaum auf unüberwindliche Schwierigkeiten stoßen wird. Finanziell ist die Situation kaum viel anders als ohne Beiträge der Arbeiter, weil die wenigsten Arbeitgeber wohl in der Lage wären, einen ausreichenden Beitrag allein zu bezahlen, ohne einen Teil davon aus dem Lohnfonds zu nehmen. Die Leistungen der Arbeitgeberschaft sind, besonders für kleinere Betriebe, für den Einzelnen recht beträchtlich, besonders da ihrer Abwälzung auf Arbeitnehmer und Konsumenten wenigstens unter den heutigen Verhältnissen enge Grenzen gezogen sind. Die Leistungen des Bundes, die in gewissem Umfange auch im Frieden beibehalten werden müßten, geben die Möglichkeit eines gerechten Ausgleichs für Wirtschaftszweige, die mehr als andere mit Kindern belastet sind, zum Beispiel das Baugewerbe und die Bergbauernschaft. Die Regelung durch den Bund kann die Allgemeinheit von Zulagen sichern und Minimalleistungen fordern, während die Verbindung der Kassen mit den Berufen und Betrieben — die kantonalen Kassen erfüllen ja mehr eine ergänzende Funktion — Anpassung an die Verschiedenartigkeit der Verhältnisse und Verwaltung ohne bürokratischen Apparat ermöglichen. Für keine soziale Leistung paßt die Form der bestehenden Ausgleichskassen so gut wie für Familienzulagen.

4. *Die Ausgleichskassen für Wehrmänner sollen sobald als möglich für allgemeine Familienzulagen verwendet werden.* Das ist der gegebene Schluß aus der Dringlichkeit der Zulagen und der Eignung der Kassen zu ihrer Ausrichtung. Dies vorzubereiten, ist die Aufgabe nicht nur des geplanten eidgenössischen Familienschutzsekretariates, sondern all derjenigen, die von der Richtigkeit dieser Auffassung überzeugt sind. Der Einsatz dafür ist um so notwendiger, als Familienzulagen im Gegensatz zu andern sozialen Einrichtungen wie der Altersversicherung und der Arbeitslosenversicherung nur auf dem Weg der Ausgleichskassen verwirklicht werden können. Die Einführung von Familienzulagen benötigt aber, auch wenn sie wirksam gestaltet werden, kaum den ganzen Betrag, der aus den Ausgleichskassen gewonnen wird. Es bleibt also noch eine Summe, deren Höhe erst bei Vorliegen genauer Berechnungen und eines ausgearbeiteten Projektes für die Familienzulagen angegeben werden kann, für andere soziale Aufgaben frei. Was man damit am zweckmäßigsten anfängt, sollen die Spezialisten jener Gebiete entscheiden. Für einen Teil der alten Leute, nämlich diejenigen, die von ihren Kindern unterhalten werden, kann schon durch die Familienzulagen gesorgt werden. Denn es ist selbstverständlich, daß Zulagen nicht nur für verdienstunfähige Kinder, sondern auch für andere unterhaltsberechtignte Familienglieder, also vor allem für die alten Eltern, ausgerichtet werden müßten.

Es bestehen also durchaus Möglichkeiten, die Familienzulagen und die Altersversicherung zu kombinieren. Vom Standpunkt der Abhilfe von Not aus wäre dies das Wünschenswerte. Es wird sich verwirklichen lassen, wenn man dafür zusammenarbeitet, statt die Kräfte in einem unfruchtbaren Kampf gegeneinander zu verschwenden. Müßte aber schon eine Wahl getroffen werden, so darf man sich auch nicht scheuen, klar und deutlich zu erklären, daß die Interessen der Kinder und damit der Zukunft vorgehen. Das ist ein Naturgesetz, daß in jeder gesunden Familie und in jedem gesunden Volke gilt. Und wir sind doch im Kern noch ein gesundes Volk, haben den Glauben und den Willen, unser Leben und unsere Ideale über uns und diese grausige Zeit hinaus in eine hellere Zukunft zu tragen. Oder etwa nicht?

Die Kriegslasten des Bundes

Im neuesten Heft der «Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft» gibt Dr. oec. publ. Ernst Kull in Bern in einem längeren Aufsatz über die «Beteiligung von Bund, Kantonen und Gemeinden an den infolge des Krieges erwachsenen finanziellen Lasten; der Standpunkt des Bundes» nachstehende Zahlen bekannt: Auf Rechnung der militärischen Landesverteidigung gehen folgende Ausgaben für Aeufnung militärischer Materialreserven, Bewaffnung und Ausrüstung der Armee, Ausbau der Landesverteidigung und Befestigungen im Landesinnern: 1934 bis 1938 (Staatsrechnung) 211 Millionen Franken, 1939 (Staatsrechnung) 157 Millionen Franken, 1940 (Schätzung) 297 Millionen Franken, 1941 (Schätzung) 300 Millionen Franken, total 965 Millionen Franken. In die Zeit nach 1941 würden Ausgaben von noch etwa 195 Millionen Franken fallen. Die Kosten des Aktivdienstes dürften 1939 bis 1941 zusammen 1874 Millionen Franken betragen. Davon entfallen auf die Zeit vom September bis Dezember 1939: 235 Millionen Franken, das ganze Jahr 1940: 839 Millionen Franken, das ganze Jahr 1941: 800 Millionen Franken.

Nach dem derzeitigen Stand der Ausgaben, Kreditbewilligungen und Aufwandschätzungen gelangt Dr. Kull zu Gesamtkosten im Betrag von 3034 Millionen Franken. Dazu kämen nach Dr. Kull für Sozialleistungen vom September 1939 bis Ende 1941 weitere 335 Millionen Franken, wovon 229 Millionen Franken zu Lasten des Bundes und 106 Millionen Franken zu Lasten der Kantone. Die 335 Millionen Franken gliedern sich wie folgt: Notunterstützungen an Wehrmännerfamilien 72 Millionen Franken, Lohnausfallentschädigungen 195 Millionen Franken, Verdienstaufschlagsentschädigungen 68 Millionen Franken.

Die Kriegslasten insgesamt kämen die Schweiz also für die Zeit vom September 1939 bis Ende 1941 auf 3 Milliarden 369 Millionen Franken zu stehen, wogegen die Aufwendungen des Bundes für den ersten Weltkrieg 1914 bis 1918 total 1,2 Milliarden Franken betrugen. Diese 1,2 Milliarden konnten von 1916 bis 1932, also innert 17 Jahren, getilgt werden.
