

Regierungsratsbeschluss

vom 25. September 2007
Nr. 2007/1658
KR.Nr. A 091/2007 (DDI)

**Auftrag René Steiner (EVP, Olten): Familienverträglichkeitsprüfung (26.06.2007);
Stellungnahme des Regierungsrates**

1. Vorstosstext

Gestützt auf Artikel 22 der Verfassung des Kantons Solothurns, wonach der Kanton sich verpflichtet, die Familie in der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen und zu fördern, wird der Regierungsrat gebeten, eine Familienverträglichkeitsprüfung gesetzlich zu verankern. Diese überprüft die Rechtsetzung sowie das staatliche Handeln allgemein daraufhin, wie die Auswirkungen der staatlichen Tätigkeit auf die Familien sind und ob sie den Erfordernissen der Familien entsprechen. In jeder Botschaft zu einem Gesetz, welches die Gesellschaftsordnung (Sozialversicherungen, Finanzen und Steuern, Erziehung und Bildung, Wohnen, Arbeitswelt u. a.) betrifft, ist ein Kapitel speziell den Auswirkungen, den möglichen Nebenwirkungen und späteren Folgen der beantragten Massnahmen für die Familien zu widmen.

Weiter soll evaluiert werden, ob zum Vollzug dieser Familienverträglichkeitsprüfung oder generell zur Förderung der Familie ein kantonales Familienmonitoring eingeführt werden soll, das regelmässig die Situation der Familien im Kanton evaluiert.

2. Begründung

Familien sind die natürliche und grundlegende Einheit unseres Staates. Der volkswirtschaftliche Nutzen der Familie ist zwar schwer zu beziffern aber unbestritten. Wenn die Familie ihre Aufgaben nicht mehr erfüllt, wird es auch für den Staat teuer. Das staatliche Handeln muss darum mit den Bedürfnissen der Familien vereinbar sein.

Zum Schutz und zur Förderung der Familien sind heute besondere Anstrengungen gefragt. Der Zusammenhalt der Familien und damit die Integration der Gesellschaft sind in hohem und rasch zunehmendem Masse gefährdet. So verzeichnen Familienberatungsstellen einen rasch steigenden Beratungsbedarf in Ehe- und Erziehungsfragen. Auch der starke Anstieg des Alkoholkonsums bzw. der Kriminalität unter Jugendlichen sprechen eine deutliche Sprache. Und schliesslich sind auch die sinkenden Kinderzahlen und dass Kinder zum Armutsrisiko geworden sind ein klares Signal, dass Handlungsbedarf besteht.

In der gesetzgeberischen Tätigkeit des Staates ist insbesondere darauf zu achten, dass Benachteiligungen der Familien vermieden werden bzw. eine koordinierte Förderung der Familien in allen Bereichen erfolgt. In jeder Gesetzesvorlage werden routinemässig die finanziellen Auswirkungen deutlich gemacht. Der Kanton Baselland hat eine KMU Verträglichkeitsprüfung des staatlichen Handelns eingeführt. Genauso konsequent müssen in Zukunft alle Vorhaben aus Sicht der Familie gesehen werden.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

Am 26. März 1991 beantworteten wir die Motion der CVP-Fraktion vom 4. September 1990 in Sachen Errichtung eines Organs für die professionelle und permanente Bearbeitung und Koordination von Familienfragen. Ziel dieser Vorlage war die Realisierung einer Koordinationsstelle für Familienfragen. Auf unsern Antrag wurde die Motion vom Kantonsrat in ein Postulat umgewandelt und erheblich erklärt. Der Kantonsrat schrieb das entsprechende Postulat am 26. Oktober 1994 ab.

Am 28. März 1995 beantragten wir, das Postulat der CVP-Fraktion, 'Überprüfung zukünftiger Gesetze und Verordnungen auf ihre familiengerechte Ausgestaltung hin' nicht erheblich zu erklären. Begründet wurde der Antrag im wesentlichen damit, dass die Überprüfung der Vorlagen auf ihre Familienkonformität hin die Gefahr der Diskriminierung von all jenen Menschen berge, die nicht in einem Familienhaushalt lebten. Um alle Menschen zu erfassen, müssten Vorlagen eher allgemein auf ihre Sozialverträglichkeit hin überprüft werden. Es sei aber grundsätzlich Aufgabe von Regierung und Parlament, Vorlagen sozialverträglich auszugestalten. Zudem hätte die Realisierung einer Familienverträglichkeitsprüfung einen nicht absehbaren Mehraufwand bei der Vorbereitung und Ausarbeitung von Gesetzesvorlagen zur Folge. Der Kantonsrat erklärte das Postulat am 5. Juli 1995 nicht erheblich.

Im folgenden soll geprüft und erläutert werden, ob und inwieweit die veränderte Situation der Familien eine Neubeurteilung in Richtung Familienverträglichkeitsprüfung rechtfertigt.

Vorerst ist der Begriff der Familie und im erweiterten Sinn auch der Kindheit und Jugend zu definieren sowie die aktuelle Situation der Familien zu beschreiben.

- Der Begriff der **Familie** bezeichnet eine Lebensform, die primär als in den Beziehungen von Eltern und Kindern begründete soziale Gruppe eigener Art aufgefasst und gesellschaftlich anerkannt ist (vgl. Familienbericht 2004).
- Die **Kindheit** ist eine Lebensphase ab Geburt bis zum Beginn der Jugend (ca. 13 Jahre). Das Wohl des Kindes ist ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist (vgl. UNO Kinderrechtskonvention).
- Die **Jugend** (14 - 21 Jahre) ist eine eigenständige Gesellschaftsgruppe mit spezifischen Entwicklungsthemen, Bedürfnissen und ihrer Kultur (vgl. RRB 2006/2326 Definition Jugend).

Im Kanton Solothurn lebten im Jahr 2000 nur noch in 35 % der Haushalte Kinder und Jugendliche unter 15 Jahren. Die finanzielle Situation ist für viele Familien angespannt. Haushalte mit Kindern bilden die grösste Gruppe in der Sozialhilfe. Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie, Jugendarbeitslosigkeit, Jugendgewalt und -suchtverhalten sind weitere Stichworte des Sozialberichtes 2005. Gesamthaft sind die Belastungen und Anforderungen an Familien, Kinder und Jugendliche in den letzten zwanzig Jahren gestiegen.

Es ist davon auszugehen, dass die meisten Personen Lebensphasen in familiären Strukturen verbracht haben. Das Thema der Familienverträglichkeit betrifft demnach grundsätzlich alle. Bedeutung und Betroffenheit richten sich jedoch nach der jeweiligen individuellen Lebensphase. Allgemein ist anerkannt, dass die Leistungen der Familien für die Gesellschaft von grosser Bedeutung sind. Fami-

lien stellen das Humanvermögen der Gesellschaft dar. An den Schalthebeln von Politik und Wirtschaft befinden sich oft Männer und Frauen, die ihre Jugendjahre – und meist auch die aktive Familienphase mit Kleinkindern – hinter sich gelassen haben. Die Praxis zeigt, dass die persönliche Betroffenheit und das Interesse für die Anliegen und Bedürfnisse der Kinder, Jugendlichen sowie junger Familien in späteren Lebensphasen weniger zentral ist. Zudem gibt es eine Scheu, als öffentliche Instanz in einen privaten Bereich vorzudringen. Dem Familienbereich wird daher weniger Beachtung geschenkt, als dies gegenüber anderen Gesellschaftsfragen der Fall ist. Ziel einer familienfreundlichen Gesellschaft müsste es sein, bereits in Planungsprozessen die mögliche Verbesserung familiärer Lebensbedingungen anzustreben.

Beiträge aus den neuesten Studien NFP 52 (vgl. Schweizerischer Nationalfonds, NFP 52, Juni 2007) beschreiben eine zukunftsgerichtete Kinder-, Jugend- und Familienpolitik und zeigen auf, welche Faktoren für die Stärkung einer positiven Entwicklung in diesem Bereich zu beachten sind. Die beschriebenen Erkenntnisse münden u.a. in eine Kinder-, Jugend und Familienverträglichkeit. Gelingt es, in den Bereichen Handlungskompetenzen, Leistungspotenziale, Lebensumstände, Chancengleichheit und Generationensolidarität geeignete Bedingungen zu schaffen, so können das Potenzial der Zielgruppe noch besser genutzt und negative Folgeerscheinungen eingedämmt werden.

Der Kanton Solothurn war in den vergangenen Jahren bezüglich Sozialplanung für Familien, Kinder und Jugendliche aktiv und hat diesen Bereich erheblich ausgebaut. Es gilt festzuhalten, dass seit 2004 im Amt für soziale Sicherheit der Bereich Familie, Kind, Jugend zu Beginn mit 50-Stellenprozenten und seit 2006 mit 110-Stellenprozenten Sozialarbeit und 50-Stellenprozenten Administration aufgebaut und bewirtschaftet wird. Zum Aufgabenbereich gehören unter anderem auch das Beschaffen von Grundlagen und das Beurteilen möglicher gesellschaftlicher, politischer, soziologischer, sozialer, umweltrelevanter und wirtschaftlicher Auswirkungen von Vorlagen und Entscheiden.

Bereits seit 1991 gibt es die Fachkommission Jugend (damals kantonale Jugendkommission) und seit 2006 tagt neu die Fachkommission Familie. In diesen beiden Gremien werden Jugend- und Familienfragen diskutiert und Stellungnahmen zu aktuellen Themen abgegeben. Die beiden Gremien sind beratendes Organ des Departementes. Sie begleiten aktuelle Projekte wie beispielsweise die Evaluation des Pilotprojektes Kinderschutz, das neue Pflegekinderkonzept, die Entwicklung des kantonalen Leitbildes 'Familie Kind, Jugend' sowie die Geschäfte der Verwaltung, der Fachstellen und Fachgruppen. Die Fachkommissionen setzen sich gezielt für die Interessen der Familien, Kinder und Jugendlichen in der Öffentlichkeit und Politik ein.

Auf Bundesebene werden Familienverträglichkeitsprüfungen von der Zentralstelle für Familienfragen im Bundesamt für Sozialversicherungen hinsichtlich sämtlicher Gesetzesvorlagen, welche einen wesentlichen Einfluss auf Familien haben, durchgeführt.

Familienverträglichkeit muss im Sinne der UNO-Kinderkonvention die Bedürfnisse der Kinder und Jugend berücksichtigen. Dabei soll die Gestaltung von Arbeits-, Schul-, Betreuungs- und Lebensbedingungen für Familien, Kinder und Jugendliche überprüft werden. Ziel ist die Gewährleistung familien-, kinder- und jugendfreundlicher Lebensbedingungen sowie die Chancengleichheit gegenüber anderen Gesellschaftsgruppen.

Familienverträglichkeit ist zweifellos ein massgebliches Bewertungskriterium politischer Entscheidungen. Ein Instrument zur Durchsetzung einer familienverträglichen Politik kann die Einführung einer Familienverträglichkeitsprüfung als eigenständiges Verfahren sein. Bereits heute wird in Kantonsratsvorlagen,

welche die soziale Sicherheit betreffen, die Sozialverträglichkeit speziell ausgewiesen. Zudem prüft die ständige Sozial- und Gesundheitskommission des Kantonsrates (SOGEKO) Vorlagen auf ihre Sozialverträglichkeit hin. Die Familienverträglichkeit ist dabei grundsätzlich unter der Sozialverträglichkeit subsumiert und wird deshalb bereits heute mitgeprüft. Dieser Auftrag ergibt sich allein schon aus Art. 22 lit. b der Verfassung des Kantons Solothurn vom 8. Juni 1986 (BGS 111.1), welcher vorsieht, dass der Kanton in Ergänzung der privaten Initiative und Verantwortung sowie im Rahmen seiner Zuständigkeit und verfügbaren Mittel danach strebt, auf dem Weg der Gesetzgebung die Familie in der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen und zu fördern. Auftrag und Zuständigkeit der SOGEKO richten sich nach dem Geschäftsreglement des Kantonsrates. Eine Änderung erscheint nicht notwendig. Hingegen steht es dem Kantonsrat frei, ein spezifisches Pflichtenheft für die SOGEKO zu erlassen und dort festzuhalten, dass die Auswirkungen von Vorlagen auf ihre Sozial- und Familienverträglichkeit hin zu überprüfen seien. Das Geschäftsreglement des Kantonsrates sieht weiter vor, dass für die Vorberatung von Vorlagen von besonderer Bedeutung eine Spezialkommission eingesetzt werden kann, womit im Einzelfall auch eine Familienverträglichkeitsprüfung verbunden werden kann, ohne dass generell ein eigenständiges Rechtsverfahren geschaffen werden muss, das die Bearbeitung und Verabschiedung von Vorlagen verlangsamt oder aufwendiger gestaltet.

Zur Frage der allfälligen Notwendigkeit eines kantonalen Familienmonitorings vertreten wir die Auffassung, dass die Instrumente vorhanden sind, um dies in den ordentlichen Strukturen und im Sinne einer politischen Daueraufgabe machen zu können. Zum einen ist gestützt auf die Legislaturplanung des Regierungsrates vorwiegend das Amt für soziale Sicherheit, Familie, Kind, Jugend mit der Aufgabe betraut, die Familienförderung umzusetzen. Es wird dabei von den beiden Fachkommissionen begleitet und unterstützt. Zum andern ist nach dem auf den 1. 1. 2008 in Kraft tretenden Sozialgesetz vom 31. Januar 2007 vorgesehen, dass der Regierungsrat in Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden die Grundsätze seiner Sozialpolitik in einer Sozialplanung oder entsprechend den sozialen Leistungsfeldern in Teilplänen festlegt und sie periodisch den veränderten Verhältnissen anpasst. Mit den Einwohnergemeinden setzen wir die Sozialplanung in Sozialprogrammen um. Zudem berichten wir dem Kantonsrat periodisch in einem Sozialbericht, ob die Ziele, Resultate und Wirkungen erreicht worden sind und wo die Sozialplanung anzupassen ist. Der Kantonsrat genehmigt den Bericht. Das gegenwärtig laufende Projekt „kantonales Leitbild Familie, Kinder, Jugend“ soll, gestützt auf das Sozialgesetz, die Grundsätze und Massnahmen für eine familien-, kinder- und jugendverträgliche Sozialpolitik darlegen. Dieses Instrument besteht aus einer Vision, Leitsätzen sowie Massnahmen und wird uns Ende 2007 vorgelegt. Falls der Kantonsrat der Sozialplanung im Leistungsfeld Familie, Kind, Jugend zustimmt, so sollen Zielerreichung und Wirkung sowie allfälliger Anpassungsbedarf in einem späteren Sozialbericht aufgezeigt werden.

4. Antrag des Regierungsrates

Erheblicherklärung und Abschreibung.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Vorberatende Kommission:

Sozial- und Gesundheitskommission

Verteiler

Amt für soziale Sicherheit, (3; Ablage, HET, ARB)

Aktuarin SOGEKO

Fachkommission Familie (11); Versand durch ASO

Fachkommission Jugend (10); Versand durch ASO

Kontaktpersonen (4); Versand durch ASO

Parlamentdienste

Traktandenliste Kantonsrat