

Regierungsratsbeschluss

vom 7. Juni 2011

Nr. 2011/1251

KR.Nr. I 040/2011

Interpellation René Steiner (EVP, Olten): Bezahlte Mutterschaft auch für nicht erwerbstätige Mütter (23.03.2011); Stellungnahme des Regierungsrates

1. Vorstosstext

Der Kanton Freiburg gewährt ab Juli 2011 als erster Kanton auch Familienfrauen, die keiner Erwerbsarbeit nachgehen, einen bezahlten "Mutterschaftsurlaub". Die Gesetzesänderung wurde im September 2010 vom Freiburger Staatsrat verabschiedet. Die betreffenden Mütter erhalten während maximal 14 Wochen die Hälfte der höchstmöglichen monatlichen AHV-Rente, also rund 1'140 Franken pro Monat. Diese Leistung kann auch von Adoptivmüttern beansprucht werden. Die Hauptmotivation für die Gesetzesänderung liegt darin, alle Mütter und Kinder gleich zu behandeln, unabhängig davon, ob einer Erwerbsarbeit nachgegangen wird oder nicht. Andererseits ist es für die Vollzeit-Mütter "ein Signal der Anerkennung" (Freiburger SP Staatsrätin, Anne-Claude Demierre).

Ich bitte um Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat diese Regelung?
2. Ist der Regierungsrat der Meinung, dass durch eine solche Regelung die soziale Absicherung von Müttern und Kindern verbessert und die gesellschaftliche Anerkennung von Familienfrauen gestärkt wird?
3. Kann er sich vorstellen, in unserem Kanton ebenfalls eine solche oder ähnliche Regelung einzuführen?
4. Was wären die finanziellen Auswirkungen einer solchen Regelung für den Kanton Solothurn?

2. Begründung

Im Vorstosstext enthalten.

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu Frage 1

Schon im Sozialbericht 2005 des Kantons Solothurn wurde festgehalten, dass getrennt lebende oder geschiedene Frauen sowie Personen unter 19 Jahren besonders stark in der Sozialhilfe vertreten sind (S. 214 f.). Die Schweizerische Sozialhilfestatistik 2009 zeigt in dieser Hinsicht immer noch ein klar unverändertes Bild (S. 3). Angesichts dieser Tatsache haben wir ein grosses Interesse daran, die wirtschaftliche Lage von Müttern und Kindern zu verbessern. Entsprechend beobachten wir die Entwicklungen und beschrittenen Wege in den anderen Kantonen, wie diesem Problem entgegengewirkt werden kann.

Eine Beurteilung der Regelung wird in der Antwort zu Frage 2 vorgenommen.

3.2 Zu Frage 2

Wir sind der Meinung, dass die soziale Absicherung von Müttern und Kindern im Kanton Solothurn durch die neue Freiburger-Regelung nicht nachhaltig gestärkt wird. Von sozialer Absicherung oder sozialer Sicherheit kann nur gesprochen werden, wenn durch ein bestimmtes System die Lage von Menschen nachhaltig und im Rahmen der notwendigen Dauer gesichert wird. Frauen – allen voran alleinstehende – geraten durch die Geburt eines Kindes oft in finanziell schwierige Verhältnisse, weil die Lebenshaltungskosten steigen und gleichzeitig die verfügbare Zeit für Erwerbsarbeit sinkt, insbesondere wenn die Kinderbetreuung aus finanziellen Gründen nicht Dritten überlassen werden kann. Diese Phase ist offensichtlich nicht auf die ersten 14 Wochen nach der Geburt beschränkt, sondern zieht sich meist bis zu dem Zeitpunkt hin, an welchem die Kinder wirtschaftliche Selbstständigkeit erlangen. Soll die wirtschaftliche Absicherung von Müttern und Kindern nachhaltig verbessert werden, so steht die Gesellschaft vor der Entscheidung, entweder Erwerbstätigkeit und Einkommen für diese ganz und über Jahre hinweg mehrheitlich zu entkoppeln, so dass die Betreuungsarbeit unabhängig von den finanziellen Verhältnissen im Mittelpunkt stehen kann, oder die Möglichkeiten der Mutter, Familie und Berufstätigkeit adäquat verbinden zu können, zu verbessern. Also, entweder müsste eine über die heute geltende Regelung hinausgehende Mutterschaftsversicherung eingerichtet werden, die allen Müttern eine langfristige Entschädigung für die geleistete Familienarbeit gewährt bzw. es müsste das System der Familien EL ausgebaut werden. Oder es werden Voraussetzungen geschaffen, dass Frauen trotz Mutterschaft ihre Berufstätigkeit in höherem Masse beibehalten können und damit insbesondere gegenüber den Vätern finanzielle Unabhängigkeit erlangen. Selbstverständlich sind hier auch Mittelwege bzw. Kombinationen denkbar und die Ressourcen der Väter müssten angemessen berücksichtigt werden.

Zentral bleibt aber, dass die ergriffenen Massnahmen stets langfristig anzulegen sind. In diesem Sinne sieht der Regierungsrat keine wirkliche Verbesserung der sozialen Sicherheit von Müttern im Kanton Solothurn, würde nicht erwerbstätigen Müttern für ein paar Wochen nach der Geburt eine Entschädigung ausgerichtet.

Etwas anders beurteilt werden muss die Frage nach der Stärkung der Anerkennung von Familienfrauen. Erhalten Frauen, die keiner Erwerbsarbeit nachgehen, sondern sich ausschliesslich um das Wohlergehen der Familie kümmern, eine finanzielle Entschädigung nach der Geburt eines Kindes, so stellt dies sicherlich eine Anerkennung dieser Lebensform bzw. der erbrachten Familienarbeit dar. Mitunter mag darin sogar eine Motivation liegen, die Familie noch zu vergrössern. Ob sich durch die Einführung einer solchen Leistung die gesellschaftliche und subjektive Wertschätzung von Familienfrauen tatsächlich verändern lässt, erscheint allerdings fraglich.

Wichtig erscheint uns in dieser Frage nicht, welcher Lebensplan von Frauen der anerkennungswürdigere ist. Sondern vielmehr, dass Frauen sich frei von gesellschaftlichen Zwängen und Rollenmustern für einen sinnstiftenden und wirtschaftlich selbstständigen Lebensentwurf entscheiden und diesen auch leben können. Es muss jedenfalls vermieden werden, dass Mutterschaft mit einem hohen Risiko von Verarmung einhergeht bzw., dass Trennung oder Scheidung Frauen und deren Kinder noch zu oft zum Bezug von Sozialhilfe zwingt. Diesem Problem ist aber mit dem von den Interpellanten ins Feld geführten Mutterschaftsbeitrag nicht beizukommen.

3.3 Zu Frage 3

Nein. Bei einkommensschwachen, intakten Familien, welche sich dafür entschieden haben, dass die Mutter sich ausschliesslich der Familienarbeit widmet und der Vater einer ausserhäuslichen Arbeit nachgeht, kann es bei einer entsprechenden Einkommenssituation bereits heute zur Gewährung von Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien kommen. Keinen Anspruch haben allerdings alleinstehende Mütter, welchen es nach § 85^{bis} SG (Sozialgesetz vom 31. Januar 2007, BGS 831.1) nicht gelingt, ein bestimmtes Bruttoeinkommen nachzuweisen. Ebenfalls keinen Anspruch haben Familien, bei denen die Kinder alle älter als sechs Jahre sind. Sollten

die Altersgrenzen erhöht werden, dann könnte sich für diese Gruppe eine Verbesserung der Ausgangslage ergeben. Eine vollständige offene Regelung für erwerbstätige Familienfrauen hat der Kantonsrat bei der Beratung des Gesetzes abgelehnt, weil die Ergänzungsleistung für einkommensschwache Familien an ein Einkommen gebunden sein soll.

Aus Gründen der Stabilität und zwecks Erhalt von genügenden statistischen Grundlagen, wie auch von Erfahrungswerten betreffend die Gesuchstellenden ist allerdings eine Veränderung des derzeit eingeführten Systems nicht vor Ablauf der Pilotphase sinnvoll. Die Pilotphase läuft bis Ende 2014. Danach wird entschieden, ob das neue Leistungssystem ab 2015 weitergeführt oder erweitert werden soll. Vor kurzem ist eine Evaluation angelaufen, welche von der Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Soziale Arbeit, in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe durchgeführt wird. Darin werden auch Fragen über mögliche Erweiterungen geklärt. Ein erster Zwischenbericht wird auf Sommer 2012 erwartet.

3.4 Zu Frage 4

Die Einführung eines Leistungssystems wie dasjenige, welches im Kanton Freiburg besteht, kann hinsichtlich der Kosten nur schwierig eingeschätzt werden. Zumal verlässliche statistische Angaben darüber fehlen, welche Frauen ausschliesslich als Familienfrauen tätig sind. Allerdings kann eine Schätzung vorgenommen werden.

Im Kanton Freiburg sieht die entsprechende gesetzliche Grundlage für die neu eingeführten Mutterschaftsbeiträge vor, dass auch diejenigen Mütter einen solchen erhalten, wenn die eidgenössische Mutterschaftsversicherung oder andere Sozialversicherungen unter demjenigen Betrag zu liegen kommen, der Müttern im Kanton Freiburg ohne sozialversicherungsrechtliche Leistungen gewährt wird. Der im Kanton Freiburg gewährte Betrag referenziert nach den neuen Gesetzesbestimmungen betreffend die maximale Höhe auf eine minimalen AHV-Rente. Diese beläuft sich im Jahr 2011 auf monatlich 1'160.-- Franken. Die Leistung erfolgt im Kanton Freiburg für eine Dauer von 14 Wochen.

Im Jahre 2009 sind im Kanton Solothurn 2'245 Kinder geboren worden. Die Adoptionen können bei dieser Schätzung vernachlässigt werden, erfolgen im Kanton Solothurn doch nur ein paar wenige Aufnahmen von Adoptivkindern pro Jahr. Aus dem Sozialbericht 2005 geht zudem hervor, dass bei verheirateten oder getrennt lebenden Frauen zwischen 25 und 49 Jahren die Erwerbesquote bei 70% (S. 375) liegt. Der Hauptgrund für das Fernbleiben vom Arbeitsmarkt ist gesamtschweizerisch für Frauen ab 25 Jahren die Hausarbeit. 55% der 25- bis 29-Jährigen und über 70% der 30- bis 59-Jährigen (S. 378 Sozialbericht 2005) geben dies jedenfalls so an. Damit ist davon auszugehen, dass bei rund 30 Prozent der genannten Geburten eine volle Leistung für 14 Wochen ausgelöst würde. Darüber hinaus müsste zudem angenommen werden, dass bei weiteren 20% eine teilweise Leistung ausgelöst werden könnte, denn nach wie vor ist der Anteil teilzeitlich erwerbstätiger Frauen vergleichsweise hoch. 50,4% der erwerbstätigen Frauen im Kanton Solothurn waren bei der letzten Erhebung teilzeitlich erwerbstätig (S. 377 Sozialbericht 2005). Von diesen dürften bei Bezug von Leistungen der Mutterschaftsversicherungen nicht alle auf die Höhe einer minimalen AHV-Rente kommen. Der Einfachheit halber kann hier angenommen werden, diese würden eine halbe minimale AHV-Rente für die Dauer von 14 Wochen beziehen.

Anhand dieser Annahmen ergibt sich nachfolgende Berechnung:

674 (Geburten) x 3.5 (Monate) x Fr. 1'160.-- = Fr. 2'736'440.--

449 (Geburten) x 3.5 (Monate) x Fr. 580.-- = Fr. 911'470.--

Damit würden sich alleine die Leistungskosten gemäss der obigen Annahmen auf etwas über 3.6 Millionen Franken belaufen. Hinzugerechnet werden müsste dann noch die administrative Ver-

waltung. Erfahrungsgemäss kann im Bereich Sozialversicherungen bei der Bearbeitung eines Dossiers mit einer Fallpauschale von rund Fr. 51.-- pro Verfügung gerechnet werden. Diese Pauschale würde nach den hier angenommenen Berechnungen 1'123 mal anfallen und damit zu Verwaltungskosten von Fr. 57'273.-- führen, die jährlich wiederkehrend zu Buche schlagen täten. Würde die Leistung so ausgestaltet, dass die Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien den Anspruch verdrängten, so ergäben sich sicherlich Einsparungen, aber wohl kaum mehr als im Rahmen der Kosten, welche für Mütter mit einem halben Mutterschaftsbeitrag miteinbezogen worden sind. Weiteren Strukturkosten und Fallpauschalen könnten nur vermieden werden, wenn eine Anpassung der Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien erfolgte und man auf zwei parallel bestehenden Sicherungssystemen für Familien und insbesondere Mütter verzichtet.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler

Amt für soziale Sicherheit (4)
Aktuarin SOGEKO
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat