

**Kantonsrat**

Sitzung vom: 27. Juni 2011, nachmittags

Protokoll-Nr. 296

Nr. 296

Motion Born Rolf und Mit. über die Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die ordentliche Sozialhilfe (M 799). Erheblicherklärung

Rolf Born begründet die am 7. Dezember 2010 eröffnete Motion über die Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die ordentliche Sozialhilfe.

Im Namen des Regierungsrates lehnt Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf die Motion ab. Die schriftliche Begründung lautet wie folgt:

"Die Motion verlangt, dass im Sozialhilfegesetz (SHG, SRL Nr. 892) die Mutterschaftsbeihilfe als Sonderhilfe abgeschafft und in die wirtschaftliche Sozialhilfe überführt wird.

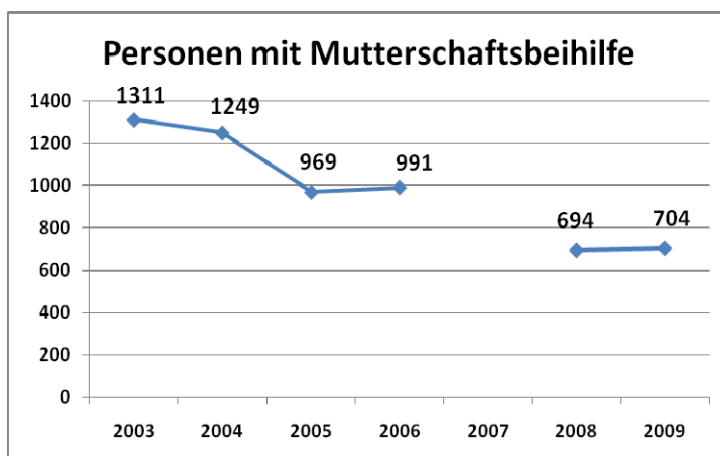
**1. Allgemeines**

Vorab ist zu bemerken, dass gemäss dem Bundesamt für Sozialversicherungen neben dem Kanton Luzern weitere elf Kantone bedarfsabhängige Leistungen an Eltern oder einen Elternteil ausrichten, die sich der Erziehung und Pflege der Kinder widmen. Allerdings sind diese Sonderhilfen sehr unterschiedlich ausgestaltet.

Auch wenn im Kanton Luzern die Anzahl Personen, die Mutterschaftsbeihilfe beziehen, seit den Jahren 2003 und 2004 markant zurückgegangen ist, erfüllt diese Sonderhilfe eine wichtige Funktion. In den Jahren 2008<sup>1</sup> und 2009 haben jeweils rund 700 Personen von der Mutterschaftsbeihilfe profitiert. Im Jahr 2009 haben 33 Gemeinden in 240 Fällen Mutterschaftsbeihilfe ausgerichtet. Pro Fall mit durchschnittlich knapp 3 Personen wurden im Durchschnitt 8100.-- Franken ausbezahlt. Für die Gemeinden ergibt dies eine Nettobelastung von insgesamt 3 Millionen Franken.

Der Rückgang der Mutterschaftsbeihilfe ist insbesondere auf die Einführung der eidgenössischen Mutterschaftsentschädigung per Mitte 2005 zurückzuführen. Allerdings ist die Mutterschaftsentschädigung kein gleichwertiger Ersatz für die Mutterschaftsbeihilfe: Die Mutterschaftsentschädigung wird insbesondere Arbeitnehmerinnen oder Selbständigerwerbenden während maximal 14 Wochen ausgerichtet. Die Entschädigung beträgt 80 Prozent des durchschnittlichen Einkommens,

welches die Mutter vor der Niederkunft erzielt hat. Demgegenüber ist bei der Mutterschaftsbeihilfe eine vorgängige Erwerbstätigkeit nicht erforderlich. Zudem besteht der Anspruch auf Mutterschaftsbeihilfe während zwölf Monaten, davon maximal drei Monate vor der Geburt.



<sup>1</sup> Für das Jahr 2007 sind keine vergleichbaren Daten vorhanden.

## 2. Unterschiede zwischen der Mutterschaftsbeihilfe und der wirtschaftliche Sozialhilfe

Zwar entsprechen die Leistungen der Mutterschaftsbeihilfe denjenigen der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Allerdings unterscheiden sich die beiden Arten der Hilfe in folgenden wesentlichen Punkten:

	Mutterschaftsbeihilfe (MBH)	wirtschaftliche Sozialhilfe (WSH)
Vermögensgrenze	Ein Anspruch auf MBH entfällt, wenn das Reinvermögen bei der alleinstehenden Mutter 33'000 Franken und 44'000 Franken bei im gleichen Haushalt lebenden Eltern übersteigt. Massgebend ist das Reinvermögen nach Steuergesetz.	Die WSH kennt keine eigentlichen Vermögensgrenzen, sondern Vermögensfreibeträge. Sie betragen 4'000 Franken pro erwachsene Person und 2'000 Franken pro minderjähriges Kind; höchstens aber 10'000 Franken pro Familie. Massgebend sind die effektiven aktuellen Verhältnisse.
Rückerstattung	Nur MBH, die aufgrund unwahrer oder unvollständiger Angaben oder infolge Verletzung der Meldepflicht geleistet worden ist, muss rückerstattet werden. Rechtmässig bezogene Mutterschaftsbeihilfe ist nicht zurückzuerstatten.	Auch rechtmässig bezogene WSH ist unter Umständen zurückzuerstatten.
Kürzung	Das Sozialhilfegesetz bestimmt ausdrücklich, dass die MBH nicht gekürzt werden darf, wenn die Mutter während der Dauer des Anspruchs ihre Erwerbstätigkeit aufgibt oder keine solche aufnimmt.	Bei der WSH besteht kein solches explizites Kürzungsverbot.

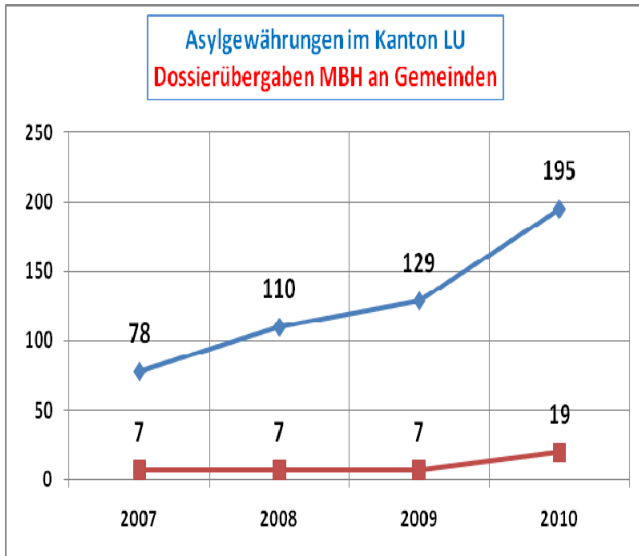
Wegen der deutlich höheren Vermögensgrenzen kann die Mutterschaftsbeihilfe also von mehr Personen in Anspruch genommen werden. Bei Personen, die bereits vor der Geburt des Kindes wirtschaftliche Sozialhilfe bezogen haben, besteht nur noch die Unterscheidung bezüglich der Rückerstattung und der Kürzung.

## 3. Zuständigkeit bei Personen aus dem Asylbereich

Nach den §§ 60 und 61 SHG ist der Kanton für die persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe für Personen aus dem Asylbereich zuständig. Der Kanton hat die Erfüllung dieser Aufgabe an die Caritas Luzern übertragen. Dort ist der Sozialdienst Asylsuchende und Flüchtlinge zuständig. Halten sich vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge mehr als zehn Jahre in der Schweiz auf, wechselt die Zuständigkeit für die persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe zu der jeweiligen Einwohnergemeinde (§ 61 Abs. 4 SHG). Hingegen ist die Einwohnergemeinde des zivilrechtlichen Wohnsitzes unabhängig von der Dauer der Anwesenheit aller Personen aus dem Asylbereich für die Mutterschaftsbeihilfe zuständig.

Diese Regelung hat bei Asylsuchenden, Schutzbedürftigen sowie bei vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen mit einem Aufenthalt unter zehn Jahren zur Folge, dass die Zuständigkeit für die Dauer der Mutterschaftsbeihilfe von einem Jahr vom Sozialdienst der Caritas an den Sozialdienst der Einwohnergemeinde übergeht. In diesen Fällen muss ein neues Dossier erstellt werden. Zusätzlich erschwert wird das Vorgehen bei sprachlichen oder anderen Defiziten. Es bedarf eines grossen Koordinationsaufwands zwischen den Sozialdiensten. Dies gilt umso mehr, als häufig bereits verschiedene Integrationsmassnahmen für die Mutter und die anderen Familienangehörigen eingeleitet worden sind, die nach aktueller Praxis vom Sozialdienst der Caritas auch während der Dauer der Mutterschaftsbeihilfe weiter finanziert werden.

Nachdem in den Jahren 2007, 2008 und 2009 nur jeweils sieben Dossiers vom Sozialdienst der Caritas zwecks Gewährung der Mutterschaftsbeihilfe an die Gemeinden übergeben worden sind, ist im Jahr 2010 die Zahl mit 19 Dossiers deutlich gestiegen. Dies hängt damit zusammen, dass die Zahl der Fälle im Kanton Luzern, in denen das Bundesamt für Migration Personen Asyl



gewährte, in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat. Da Personen aus dem Asylbereich normalerweise ohne Vermögen einreisen und in der ersten Phase ihres Aufenthalts in der Schweiz einem Arbeitsverbot unterliegen, wird der Grossteil mit wirtschaftlicher Sozialhilfe unterstützt.

Um den administrativen Aufwand des beschriebenen Zuständigkeitswechsels zu minimieren, würde es Sinn machen, wenn die Gemeinden - analog dem Kanton bezüglich der persönlichen und wirtschaftlichen Sozialhilfe - die Caritas Luzern beauftragen würden, die Mutterschaftsbeihilfe an Asylsuchende und Schutzbedürftige sowie an vorläufig aufgenommene Personen und

Flüchtlinge auszurichten, die sich weniger als zehn Jahre in der Schweiz aufhalten. Eine solche Lösung ist ohne Anpassung des Sozialhilfegesetzes möglich. Die Grundlage zu einer solchen Übertragung ist § 16 Absatz 3 des Sozialhilfegesetzes (SRL Nr. 892).

#### 4. Schlussfolgerung

Zusammenfassend stellen wir fest, dass der Kanton Luzern nicht der einzige Kanton ist, der eine Mutterschaftsbeihilfe als Sonderhilfe kennt. Will der Kanton Familien und Alleinerziehende im Grenzbereich zum sozialen Existenzminimum im ersten Jahr nach der Geburt eines Kindes speziell fördern, hat die Mutterschaftsbeihilfe als gute Ergänzung zur eidgenössischen Mutterschaftsversicherung durchaus ihre Berechtigung. Zudem erachten wir die Integration der Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe nicht als sinnvoll. Zwischen der Mutterschaftsbeihilfe und der wirtschaftlichen Sozialhilfe bestehen wesentliche Unterschiede. Die Geburt eines Kindes soll aber kein Grund für wirtschaftliche Sozialhilfe sein und eine Entlastung der Mutter während des ersten Lebensjahres eines Kindes erachten wir als familienpolitisch sinnvolle Massnahme. Die Problematik des anfallenden administrativen Mehraufwands bei den wenigen Fällen einer (befristeten) Übertragung von der Caritas Luzern auf die zuständige Einwohnergemeinde kann mit dem geltenden Recht gelöst werden, wie wir aufgezeigt haben. In diesem Sinn beantragen wir Ihnen, die Motion abzulehnen."

Rolf Born erklärt, es sei unbestritten, dass Frauen infolge Mutterschaft in finanzielle Schwierigkeiten geraten könnten. Deshalb habe der Kanton 1989 die Mutterschaftsbeihilfe als Sonderhilfe im Sozialhilfegesetz integriert. Die Mutter sollte befähigt werden, sich überwiegend der Pflege und Betreuung ihres Kindes zu widmen. Mit der Beihilfe sollte die Freiheit geschaffen werden, Prioritäten im Interesse des Kindes zu setzen. Diese Sonderhilfe brauche es in der heutigen Zeit nicht mehr. Der Vollzug der Sonderhilfe obliege den Gemeinden und bedeute erheblichen Aufwand. Dabei gelte es zu beachten, dass es sich um eine freiwillige Leistung des Kantons handle. Heute bestehe zwischen der Bedarfsrechnung der Sozialhilfe und der Mutterschaftsbeihilfe kein markanter Unterschied mehr. Familienpolitischen Anliegen werde auch sonst genügend Rechnung getragen. Der administrative Aufwand sei heute ungleich grösser als bei der Einführung. Wie in anderen Bereichen sei auch in den Sozialdiensten die Belastung enorm gestiegen. Andererseits würde auch immer mehr Unterlagen eingefordert. Bei Bezüglern von wirtschaftlicher Sozialhilfe müsse gar ein zweites Dossier angelegt werden. Es komme nicht selten vor, dass ein Anspruchswechsel mehrfach stattfindet. Tatsache sei auch, dass Rückerstattungen sehr selten seien. Die Forderung nach Integration stamme ursprünglich von der Front. Es wäre wünschenswert, wenn die Politik solchen Anliegen Gehör schenkte.

Im Namen der CVP-Fraktion lehnt Marlis Roos die Motion ab und beantragt die Erheblicherklärung als Postulat. Man habe jedoch unter den eigenen Sozialvorstehern Gegenwind gespürt.

Die Leute auf den Sozialämtern und in den Gemeinderäten hätten durchaus Sympathie für dieses Anliegen. Die Mehrheit der Fraktion sehe aber nicht den Verwaltungsaufwand, sondern den Gedanken dahinter. Die Mutterschaftsbeihilfe sei an sich eben etwas anderes als gewöhnliche wirtschaftliche Sozialhilfe. Die CVP sei solidarisch mit Menschen, die im Leben weniger Glück hätten. Man stehe zum System und verteidige dieses auch. Mutter zu werden soll allerdings kein Grund sein, von wirtschaftlicher Sozialhilfe abhängig zu werden. Es dürfe nicht an zu engen finanziellen Möglichkeiten scheitern. Man wolle eine Gesellschaft, die Mütter und Kinder fördere. Mütter verdienten einen besonderen Schutz. Ein Jahr lang solle sich ihrem Kind widmen können. In diesem Jahr sei die Gesellschaft bereit, ihr unter die Arme zu greifen. Das müsse nicht zurückerstattet werden. Denkbar sei allenfalls eine Vereinfachung bei der Mutterschaftsbeihilfe für Flüchtlingsfrauen.

Im Namen der Grünen Fraktion lehnt Christina Reusser die Motion ab. Das Anliegen könne bezüglich des administrativen Aufwands nachvollzogen werden. Das Fazit teile man dagegen nicht. Es gebe klare Unterschiede in der Leistung, was in der Antwort des Regierungsrates aufgezeigt werde. Mutterschaftsbeihilfe bezögen nicht nur vorläufig aufgenommenen Flüchtlingsfrauen, sondern auch all jene Frauen, die die Anspruchsvoraussetzungen der Mutterschaftsversicherung nicht erfüllten. Mit der Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes seien die Wartefristen verlängert und die Beitragsdauer verkürzt worden. Auch solche Mütter könnten die Mutterschaftsbeihilfe beanspruchen. Wenn man dem Anliegen der Motionäre folgte, müssten all diese Personen dann einen Antrag auf wirtschaftliche Sozialhilfe stellen. Das könne nicht sein. Eine Überführung komme für sie nicht in Frage. Im Bericht, Arbeit müsse sich lohnen, sei genau dieses Instrument hervorgehoben worden. Es gebe keinen Kanton, der dieses Instrument abgeschafft habe.

Im Namen der SP-Fraktion lehnt Lotti Stadelmann die Motion ab. Der Motionär möchte die Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe integrieren. Das sei nicht sinnvoll, weil es sich um eine Sonderhilfe für ein Jahr handle. Die Anspruchsberechtigungen seien ebenfalls unterschiedlich. Die Mutterschaftsbeihilfe müsse auch nicht zurückbezahlt werden. Das Instrument solle unverändert bestehen bleiben. Die Zahl der Bezügerinnen sei rückläufig, was den administrativen Aufwand ohnehin entlaste.

Erwin Arnold erklärt, er sehe es anders, als die Mehrheit der Fraktion. Er könne der Motion viel Gutes abgewinnen. Die Argumentation, dass jemand bei einem Kind nicht in die wirtschaftliche Sozialhilfe kommen solle, könne er nicht nachvollziehen. Es dürfe keine Stigmatisierung erfolgen, was aber mit jeder Sonderlösung getan werde. Die Zeiten seien heute anders und mittlerweile sei die Berechnungsgrundlage praktisch identisch. Auf wirtschaftliche Sozialhilfe bestehe ein Anspruch und man solle das so akzeptieren. Dazu könne man durchaus stehen. Er unterstütze die Motion.

Im Namen der SVP-Fraktion unterstützt Vroni Thalman die Erheblicherklärung als Motion. Sie teile die von Erwin Arnold geäußerten Argumente. Die Mutterschaftsbeihilfe sei eine Mischform zwischen Versicherung und Sozialhilfe. Die Richtlinien der SKOS würden auch hier gelten, weshalb eine Zusammenführung erst recht Sinn mache. Der administrative Aufwand werde um einiges kleiner. Die Rückzahlungspflicht komme in seltenen Fällen zur Anwendung, sei aber nichts Schlechtes.

Oskar Mathis ist selbst Sozialvorsteher. Das von Erwin Arnold erwähnte System bei älteren Menschen basiere auf einer Abmachung. Die Mutterschaftsbeihilfe sei im Gegensatz dazu nicht rückzahlungspflichtig. Das dürfe nicht geändert werden. Wenn man die Verpflichtung für eine jährliche Betreuung untergraben wolle, sei das bedenklich. An der Front sei das Personal bereit, diesen Aufwand zu betreiben.

Christina Reusser hält fest, Sozialhilfe sei das letzte Netz und die Mutterschaftsbeihilfe gehöre nicht dazu. Es gehe um die Art der Leistung und die Rückerstattungspflicht oder die Höhe der Vermögensgrenze. Auch wenn die Sozialhilfe nicht zurückerstattet werde, so sei es doch so vorgesehen. Wenn man die Mutterschaftsbeihilfe genau gleich regle, sei das ein Fehldenken, gegen das sie sich wehre.

Romy Odoni ergänzt, es gehe um die Vorteile der Mutterschaftsbeihilfe gegenüber der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Die Ausgangslage sei in beiden Situationen die gleiche: eine Mutter sei nicht in der Lage, das benötigte Einkommen zu erwirtschaften. Die Rückerstattungspflicht bestehe zwar, aber sie komme nur in den seltensten Fällen zum Zuge. Man dürfe nicht vergessen, auch bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe gebe es die Bestimmungen nach SKOS, dass eine Mutter mit Kleinkind bis im Alter von drei Jahren nicht zur Arbeit angehalten werden solle. Ihr fehle

da der Unterschied zur Mutterschaftsbeihilfe. Sie sei für die Integration in die wirtschaftliche Sozialhilfe, zumal keine Nachteile ersichtlich seien.

Im Namen des Regierungsrates nimmt Gesundheits- und Sozialdirektor Guido Graf Stellung. Es gebe hier zwei Blickwinkel. Die eine Seite sei von Rolf Born und Erwin Arnold dargestellt worden. Mit der Überführung der Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe soll der administrative Aufwand reduziert werden. Nun gebe es aber verschiedene Unterschiede zwischen diesen zwei Instrumenten. Marlis Roos, Lotti Stadelmann und Christina Reusser hätten darauf hingewiesen. Der Anspruch auf Mutterschaftsbeihilfe entfalle bei einem bestimmten Reinvermögen. Die wirtschaftliche Sozialhilfe kenne dagegen keine Vermögensgrenze, sondern einen Freibetrag von maximal 10'000.- Franken. Rechtmässig bezogene Mutterschaftsbeihilfe müsse in keinem Fall zurückerstattet werden. Wirtschaftliche Sozialhilfe sei dagegen unter bestimmten Bedingungen zurückzuerstatten. Das Sozialhilfegesetz bestimme ausdrücklich, dass die Mutterschaftsbeihilfe nicht gekürzt werden dürfe. Bei der wirtschaftlichen Sozialhilfe bestehe kein solches Verbot. Schliesslich bestehe noch ein zweiter Blickwinkel, nämlich die Mütter, die auf diese Beihilfen angewiesen seien. Das habe der Regierungsrat höher gewichtet, denn die Geburt eines Kindes dürfe kein Argument sein, dass jemand wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen müsse. Die Mutterschaftsbeihilfe sei eine sinnvolle familienpolitische Massnahme. Das gelte immer noch. Im Jahr 2009 hätten 240 Frauen Mutterschaftsbeihilfe erhalten. Lediglich 11 davon erhielten daneben auch wirtschaftliche Sozialhilfe. Würde man die Mutterschaftsbeihilfe in die wirtschaftliche Sozialhilfe integrieren, dann hätten wir einfach 229 Personen mehr in der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Da frage er, ob man das wirklich wolle. Er bitte die Motion und das Postulat abzulehnen. Mit letzterem könne er gar nichts anfangen.

Der Rat spricht sich in der Eventualabstimmung für die Erheblicherklärung als Motion aus. In der Schlussabstimmung erklärt der Rat die Motion mit 57 zu 47 Stimmen erheblich.