

Schwerpunkt

Grundlagen der Reform der Altersvorsorge

Sozialpolitik

Vorteile des aktiven Alterns bewusster machen

Familie, Generationen und Gesellschaft

Neuer Verfassungsartikel über die Familienpolitik

Soziale Sicherheit

CHSS 6/2012



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 6/2012

Editorial	337
Chronik Oktober/November	338

Schwerpunkt

Grundlagen der Reform der Altersvorsorge

Reform der Altersvorsorge	341
Grundlagenberichte für eine Reform der Altersvorsorge (Jacqueline Kucera, BSV)	342
Steuerungsmechanismen in der AHV (Lars P. Feld, Albert-Ludwig-Universität Freiburg i.Br./ Walter Eucken Institut; Christoph A. Schaltegger, Universitäten St. Gallen und Luzern)	345
Internationaler Vergleich der automatischen Anpassungsmechanismen	349
Unterschiedliche Sterblichkeit: Auswirkungen auf die Sozial- versicherungen (Prof. Philippe Wanner, Universität Genf)	351
Babyboom-Generation und AHV 2010–2060 (Prof. Urs Müller, Präsident Verband Schweizerischer Kantonal- banken, Basel; Martin Eichler, BAKBASEL, Basel)	357
Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung (Judith Trageser und Stephan Hammer, INFRAS Zürich)	361
Ältere Personen und Arbeitsmarktbeteiligung	365

Sozialpolitik

Neuerungen und Anpassungen bei den schweizerischen Sozialversicherungen im Jahre 2013 (Brigitte Dumas, BSV)	366
Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize innerhalb der kantonalen Bedarfsleistungssysteme (Franziska Ehrler, Caroline Knüpfer, Yann Bochsler, SKOS)	370
Vorteile des aktiven Alterns bewusster machen (Cyril Malherbe, BSV)	375
Subventionierte Altershilfe nach Art. 101 ^{bis} AHVG und kantonale Alterspolitiken (Eveline Huegli, Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern)	377

Familie, Generationen und Gesellschaft

Prävention von Jugendgewalt in den Kantonen und Gemeinden (Charles Landert, Landert >Partner, Zürich)	381
Neuer Verfassungsartikel über die Familienpolitik (Giovanna Battagliero, BSV)	385

Invalidenversicherung

Arbeit und Krankheit – Wege zurück in die Arbeitswelt (Jürg Guggisberg, Büro BASS, Bern; Kurt Pärli, ZHAW, Zürich)	388
---	-----

Gesundheitswesen

Eine Datenbasis für die Kosteneffizienz im Gesundheitswesen (Gerold Baudinot, ZHAW Zürich)	393
---	-----

Parlament

Parlamentarische Vorstösse	398
Gesetzgebung (Vorlagen des Bundesrats)	402

Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	403
Sozialversicherungsstatistik	404
Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge	406
Literatur	408
Inhaltsverzeichnis der «Sozialen Sicherheit» CHSS 2012	409

Besuchen Sie uns unter
www.bsv.admin.ch



Neue Grundlagen für eine zukunftsorientierte Altersvorsorge

Der Bundesrat hat soeben die Stossrichtung zur Reform der Altersvorsorge präsentiert. Nun wird diese zu konkretisieren sein. Bei der Weiterentwicklung der Altersvorsorge spielt die Forschung eine wichtige Rolle. Sie hilft mit, den Reformbedarf zu erkennen und richtig einzuschätzen sowie mögliche Lösungen zu skizzieren und zu bewerten. Aus diesem Grund wurden in den vergangenen Monaten und Jahren verschiedene Forschungsprojekte als Grundlage für die Reform der Altersvorsorge realisiert.



Martin Kaiser-Ferrari
stellvertretender Direktor BSV

Die Schweiz, ihre Gesellschaft und ihre Institutionen sind ein dynamisches Gefüge in stetem Wandel. Prozesse wie der Babyboom, eine rückläufige Geburtenrate oder die steigende Lebenserwartung akzentuieren diese Dynamik ebenso wie sich verändernde Präferenzen und Lebensumstände der einzelnen Individuen.

Daher ist es für die Gestaltung der Altersvorsorge von Bedeutung, über gute Grundlagen zu verfügen. Das Bundesamt für Sozialversicherungen stellt hierzu das wissenschaftliche Rüstzeug zur Verfügung, damit das bewährte System der schweizerischen Altersvorsorge diese Dynamik möglichst gut antizipieren kann. So kann eine sichere und zeitgemässe AHV erhalten und weiterentwickelt werden, die auch in Zukunft ihre staatstragende Rolle wahrnehmen kann. Aktuell stehen vier vom BSV publizierte Studien im

Fokus. Die einzelnen Arbeiten haben einerseits die Gesamtversicherung und andererseits die Individuen im Fokus; beide Sichtweisen zeigen die Bedürfnisse an die AHV auf und zeigen, welche Herausforderungen sich daraus ergeben.

Auf die strukturelle und finanzielle Stabilität der Altersvorsorge kommen insbesondere aufgrund demografischer Prozesse grössere Herausforderungen zu. Zwar leistet die Babyboom-Generation gemäss einer der Studien derzeit einen wichtigen finanziellen Beitrag zur AHV; in wenigen Jahren wird sie aber – zusätzlich zur steigenden Lebenserwartung – selber zu einem grossen finanziellen Mehrbedarf führen. Mehrere Faktoren werden sich dann zu Ungunsten des finanziellen Gleichgewichts der AHV verstärken. Eine andere Studie beschäftigt sich auf nationaler Ebene mit Steuerungsmechanismen, die Finanzierungslücken entgegenwirken sollen. Sie zeigt insbesondere die Chancen, aber auch Risiken entsprechender Instrumente auf.

Weitere Studien schälen die Herausforderungen auf der Ebene der individuellen Altersvorsorge heraus. Eine Befragung zeigt die Präferenzen und Bedürfnisse der älteren Bevölkerung beim Altersrücktritt. Die Arbeitsmarktbeteiligung älterer Personen in der Schweiz ist im internationalen Vergleich hoch und hat in den letzten drei bis vier Jahren weiter zugenommen. Zudem tritt lediglich eine Minderheit der Arbeitstätigen exakt im gesetzlich festgelegten Rentenalter aus dem Erwerbsleben aus, und das Bedürfnis nach einer individuellen Gestaltung des Ruhestandes steigt weiter. In welchem Ausmass das gesetzliche Rentenalter Gegenstand einer Diskussion sein kann, hängt dabei stark von der Bereitschaft der Wirtschaft ab, ältere Arbeitnehmende tatsächlich zu beschäftigen. Eine vierte Studie beleuchtet die Unterschiede in der relativen Sterblichkeit der Bevölkerung und zeigt, dass die Lebenserwartung je nach Bildungsstand, Branche oder Geschlecht stark differiert.

Die Studien sollen keine fixe Marschrichtung vorgeben, sondern eine sachliche Diskussion zu verschiedenen Ansatzpunkten ermöglichen. So kann die Gestaltung der Altersvorsorge von wissenschaftlichen Kenntnissen von hoher Qualität profitieren. Perspektiven, Grenzen und Trends in der Gesellschaft und der Altersvorsorge sollen möglichst umfassend abgebildet werden, damit die Struktur der AHV in breiteren Diskussionen weiterentwickelt und politische Leitplanken festgelegt werden können.

IV-Revision 6b: Detailberatung in der SGK-N

Die Kommission des Nationalrates für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-N) hat am 11. Oktober 2012 die Beratung der IV-Revision 6b abgeschlossen und die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 14 zu 11 Stimmen angenommen. Die SGK-N hatte mit den Beratungen im Januar 2012 begonnen. Es fanden insgesamt 7 Sitzungen statt, 61 Anträge wurden eingereicht. Das BSV hat dazu 16 Berichte verfasst.

Die SGK-N schloss sich der Botschaft des Bundesrates an in Bezug auf die Einführung eines stufenlosen Rentensystems in der Invalidenversicherung und der beruflichen Vorsorge, die Verstärkung der Eingliederung und des Verbleibs im Arbeitsmarkt, die Neuregelung für IV-Rentnerinnen und -Rentner mit Kindern, die Verstärkung der Betrugsbekämpfung und die Regelung zur Entschuldung.

Bei Abklärungs- und Eingliederungsmassnahmen werden nur noch die behinderungsbedingten Mehrkosten vergütet. Nachdem der Ständerat bereits die Verpflegungskosten gestrichen hatte, verschärfte die SGK-N noch die Regelung der Reisekosten. Weiter formulierte sie Artikel 28 IVG (Rentenanspruch) betreffend die medizinische Behandlung um und legte die Ausrichtung eines Taggeldes für die Dauer dieser Behandlung fest. Zudem beschränkte sie den Interventionsmechanismus auf die erste Stufe und verzichtete auf den Erlass der konkreten Massnahmen (Erhöhung der Beiträge, Sistierung der Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung).

Die SGK-N beschloss zusätzlich, die Taggelder für Versicherte ohne Unterhaltspflichten auf 70 Prozent (statt der heutigen 80 Prozent) zu reduzieren, die Kinderrenten an die Kaufkraft anzupassen, sofern das Kind im Ausland wohnt, und ersetzte den Begriff «Kinderrente» durch «Zulage für Eltern».

Kostenteilung zwischen IV und Kantonen bei stationären Behandlungen

Ab 1.1.2013 teilen sich die IV und die Kantone die Kosten stationärer Spitalbehandlung von Geburtsgebrechen für Versicherte bis zum 20. Altersjahr neu auf. Die IV übernimmt 80 Prozent, die Kantone die restlichen 20. Voraussetzung dafür ist, dass die Behandlung in einem gemäss Krankenversicherungsgesetz anerkannten Spital durchgeführt wurde. Dieser Verteilschlüssel hatte bereits 2011 im Rahmen einer Vereinbarung zwischen der IV und den Kantonen gegolten. Nachdem diese Vereinbarung von den Kantonen gekündigt worden war, wurde die Finanzierung der Kosten stationärer Behandlungen von IV-Patienten im Rahmen der 6. IV-Revision beschlossen, womit die Kantone wieder in die Pflicht genommen werden. Im Vergleich zur alten Regelung müssen weder Kantone noch die IV mit Mehrkosten rechnen. Die Kosten zulasten der Kantone werden sich auf rund 60 Millionen Franken belaufen, jene der IV auf rund 240 Millionen.

Berufliche Vorsorge: Anpassung der Hinterlassenen- und Invalidenrenten an die Preisentwicklung

Die Hinterlassenen- und Invalidenrenten der obligatorischen beruflichen Vorsorge, die 2009 entstanden sind, werden auf den 1.1.2013 erstmals an die Preisentwicklung angepasst. Der Teuerungsausgleich beträgt 0,4 Prozent.

Gemäss Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) müssen die Hinterlassenen- und Invalidenrenten der obligatorischen zweiten Säule bis zum Erreichen des ordentlichen Rentenalters periodisch an die Erhöhung des Index der Konsumentenpreise angepasst werden. Das Bundesamt für Sozialversicherungen berechnet und publiziert den Satz der Anpassung.

Diese sogenannten Risikorenten werden nach dreijähriger Laufzeit zum ersten Mal angepasst. Die darauffolgenden Anpassungen sind mit dem Teuerungsausgleich bei der AHV gekoppelt, finden in der Regel also alle zwei Jahre statt.

Somit werden auf den 1. Januar 2013 die Hinterlassenen- und Invalidenrenten, die seit 2009 laufen, erstmals an die Teuerung der vergangenen drei Jahre angepasst. Berechnet wird der Satz auf der Basis des Konsumentenpreisindex im September 2012 (99,3; Basis Dezember 2010 = 100) und im September 2009 (98,9), womit sich eine Anpassung um 0,4 Prozent ergibt. Angesichts der jeweils entsprechenden Preisentwicklung werden die Hinterlassenen- und Invalidenrenten, die vor 2009 entstanden sind, auf 2013 nicht angepasst.

Wenn die Renten über das vom Gesetz vorgeschriebene Minimum hinausgehen, ist der Teuerungsausgleich nicht obligatorisch. Ob diese Renten der Preisentwicklung angepasst werden oder nicht, entscheidet das paritätische Organ der Vorsorgeeinrichtung, das auch über einen allfälligen Teuerungsausgleich für laufende Altersrenten befindet. Es muss seinen Entscheid in der Jahresrechnung oder im Jahresbericht erläutern.

Freizügigkeitsgesetz und Gesetz über die berufliche Vorsorge

Wenn Versicherte die Strategie zur Anlage ihres Vorsorgeguthabens selbst wählen, soll ihre Pensionskasse nicht mehr verpflichtet sein, ihnen beim Austritt den garantierten Mindestbetrag gemäss Freizügigkeitsgesetz mitzugeben. Zudem sollen die Inkassobehörden rechtzeitig auf Vorsorgekapital von Alimentenschuldnern zurückgreifen können, wenn diese sich Pensionskassenguthaben ausbezahlen lassen. Diese beiden Gesetzesänderungen sind bis zum 11. Februar 2013 in der Vernehmlassung.

Pensionskassen, die ausschliesslich Lohnanteile über 125 280 Franken versichern, dürfen ihren Versicherten innerhalb eines Vorsorgeplans unterschiedliche Anlagestrategien anbieten. Vorsorgeeinrichtungen, welche eine solche Wahl bieten, können künftig den Versicherten bei einem Austritt aus der Pensionskasse oder bei einem Wechsel der Anlagestrategie den effektiven Wert des Vorsorgeguthabens mitgeben. Allerdings muss die Vorsorgeeinrichtung mindestens eine Strategie anbieten, bei welcher sie beim Austritt die Mindestbeträge gemäss FZG garantiert.

Mit der anderen Gesetzesanpassung sollen Personen besser geschützt werden, die Anspruch auf Unterhaltsbeiträge haben. So sollen die Pensionskassen und Freizügigkeitseinrichtungen verpflichtet werden, die Behörde darüber zu informieren, wenn Vorsorgekapital der gemeldeten Versicherten ausbezahlt werden soll.

Altersrücktritt und Demografie

Eine Studie des BSV zeigt, dass sich der Trend zur Ausweitung der Frühpensionierung, wie er noch vor einigen Jahren beobachtet wurde, abgeschwächt hat. Hingegen arbeiten immer mehr Erwerbstätige in der Schweiz über das gesetzliche AHV-Rentenalter hinaus. Dazu entscheiden sich ältere Erwerbstätige insbesondere dann, wenn die Arbeit die Gesundheit nicht belastet und wenn die Arbeitsbedingungen sowie das Arbeitsklima gut sind. Die Mehrheit der Arbeitgebenden erachtet nur für bestimmte Funktionen die Beschäftigung von älteren Mitarbeitenden als notwendig und sinnvoll und betreibt keine systematische Personalpolitik zur Beschäftigung älterer Personen.

Die Erwerbsbeteiligung älterer Personen wird zur Bewältigung der demografischen Herausforderungen von grosser Bedeutung sein. Die Förderung der Erwerbstätigkeit älterer Arbeitnehmender kann dem erwarteten

Fachkräftemangel entgegenwirken und dazu beitragen, die langfristige Finanzierung der Altersvorsorge zu sichern.

Es hat sich gezeigt, dass das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter der Frauen in den letzten 15 Jahren gestiegen ist, während jenes der Männer zunächst leicht abgenommen hat, um dann wieder anzusteigen. Das Erwerbsaustrittsalter der Männer lag im Durchschnitt der letzten 3 Jahre bei 64,1 Jahren, jenes der Frauen bei 62,6 Jahren. Damit nimmt die Schweiz im internationalen Vergleich – wie bei der Erwerbsbeteiligung – zusammen mit Norwegen und Schweden eine Spitzenposition ein. Im Durchschnitt der Jahre 2008 bis 2011 arbeitete gut ein Drittel der erwerbstätigen Männer und Frauen über das ordentliche Rentenalter hinaus. Die über 58-jährigen Erwerbstätigen weisen eine grosse Bereitschaft auf, bis zum ordentlichen AHV-Rentenalter oder sogar darüber hinaus zu arbeiten. Von den befragten Erwerbstätigen unter 65 bzw. 64 Jahren plant ein Fünftel bereits heute, auch nach diesem Alter noch erwerbstätig zu sein.

Der Entscheid über den Rücktritt aus dem Erwerbsleben hängt insbesondere von gesundheitlichen Kriterien (gute eigene Gesundheit, gesundheitlich nicht belastende Arbeit) und guten Arbeitsbedingungen (Flexibilität u.a. in Bezug auf die Arbeitszeit, Arbeitsklima, interessante Arbeit, Wertschätzung der Arbeitgebenden) ab. Etwas weniger ins Gewicht fällt die Aussicht auf eine höhere Rente.

Forschungsbericht «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung», erstellt im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen. Weitere Informationen abrufbar unter www.ahv-gemeinsam.ch

Förderung der auserschulischen Aktivitäten

Das neue Kinder- und Jugendförderungsgesetz erweitert die Möglichkeiten zur Förderung der auserschulischen

Kinder- und Jugendarbeit. Die Förderung der auserschulischen Arbeit wird auf die Kinder ab dem Kindergartenalter ausgedehnt. Das im Grundsatz bewährte System der Finanzhilfen für die Förderung der auserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen wird weitergeführt. Das heisst, es werden weiterhin auf nationaler Ebene Dachverbände, Koordinationsplattformen und Einzelorganisationen mit Finanzhilfen für regelmässige Aktivitäten und die Betriebsstruktur unterstützt. Die Finanzhilfen für die Aus- und Weiterbildung werden ebenfalls weitergeführt. Neu wird im KJFG die rechtliche Grundlage für die Förderung der politischen Partizipation von Kindern und Jugendlichen auf Bundesebene geschaffen. Das bisherige, für die Gesuchstellenden recht aufwendige System wird vereinfacht und durch den Einsatz eines webbasierten Informatiksystems der Aufwand für die Einreichung und Bearbeitung der Gesuche verringert. Jeder Kanton, der dies möchte, kann zudem neu während acht Jahren ab Inkrafttreten des KJFG ein Gesuch um Finanzhilfen des Bundes für die Weiterentwicklung seiner kantonalen Kinder- und Jugendpolitik stellen. Pro Kanton stehen dafür maximal 450 000 CHF zur Verfügung.

Hausarztmedizin soll gestärkt werden

Im revidierten Medizinalberufegesetz (MedBG) soll die Hausarztmedizin in den Aus- und Weiterbildungszielen der Ärzte und Ärztinnen ausdrücklich erwähnt werden. Dies bestätigt der Bundesrat aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung, die er zur Kenntnis genommen hat. Er hat das Eidg. Department des Innern (EDI) nun beauftragt, eine entsprechende Botschaft zur Gesetzesrevision zu erarbeiten.

Steuerung der Zulassung von Spezialärzten

Der Bundesrat will im Frühjahr 2013 eine Vorlage präsentieren, mit welcher die Zulassung von Spezialärzten und Spezialärztinnen langfristig gesteuert werden kann. Als unmittelbare Antwort auf den aktuellen Anstieg der Zahl der Spezialärzte schickt der Bundesrat in einem ersten Schritt eine dringliche, auf drei Jahre beschränkte Gesetzesvorlage in die Ver-

nehmlassung. Diese gibt den Kantonen die Mittel in die Hand, ab 2013 bei einer Überversorgung rasch reagieren zu können.

Bundesrat lehnt Initiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» ab

Der Bundesrat lehnt die Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» ab, will ihr jedoch einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberstellen, der namentlich folgende Elemente enthalten sollte: die Einrichtung einer Rückversicherung für sehr hohe Kosten, eine weitere Verfeinerung des Risikoausgleichs und eine striktere Trennung von Grundversicherung und Zusatzversicherung. Der Risikoselektion der Versicherer soll mit einer obligatorischen und einheitlichen Rückversicherung für sehr hohe Kosten und einem verfeinerten Risikoausgleich unter den Versicherern entgegengewirkt werden. Die Rückversicherung würde eine zusätzliche Sicherheit für alle Versicherer darstellen, mit der das Risiko von hohen Kosten pro Versichertem ab einer bestimmten Schwelle abgetreten wird. Finanziert würde die Rückversicherung durch einen fixen Prämienanteil pro Versichertem; dieser wäre je nach Kanton abgestuft, da sich die Kosten zwischen den Kantonen unterscheiden. Im Weiteren soll der Risikoausgleich mit einem zusätzlichen Kriterium ergänzt werden, das neu auch die Medikamentenkosten eines Patienten mit einbezieht. Mit diesen beiden Elementen sollen die Solidarität im System gestärkt und die Prämien zwi-

schen den Versicherern angeglichen werden.

Der Bundesrat hat das Eidg. Departement des Innern (EDI) beauftragt, eine entsprechende Botschaft zu erarbeiten.

Verlängerung der «Nationalen Strategie Palliative Care»

Der Dialog Nationale Gesundheitspolitik von Bund und Kantonen hat die «Nationale Strategie Palliative Care» um drei Jahre verlängert. Der Schwerpunkt der zweiten Phase 2013 bis 2015 liegt in der besseren Verankerung von Palliative Care in den bestehenden Strukturen des Gesundheits- und Bildungswesens. Damit soll gewährleistet werden, dass schwerkranke und sterbende Menschen in der Schweiz überall Zugang zu bedürfnisgerechter Palliative Care erhalten.

Rasche Entschuldung der Arbeitslosenversicherung

Um die Arbeitslosenversicherung rascher zu entschulden, sollen künftig auch Lohnanteile von Jahreslöhnen über 315 000 Franken mit einem Beitragsprozent (sogenanntes Solidaritätsprozent) belegt werden. Die bisherige Einschränkung, wonach nur auf Lohnanteilen zwischen 126 000 und 315 000 Franken das Solidaritätsprozent erhoben wird, soll aufgehoben werden. Der Bundesrat hat am 14. November 2012 die Vernehmlassung für die vom Parlament in der Herbstsession verlangte entsprechende Anpassung bei der Arbeitslosenversicherung eröffnet.

Mit einer solchen Deplafonierung können zusätzlich gut 90 Mio. Franken und damit jährlich insgesamt 400 Mio. Franken entschuldet werden. Die zusätzlichen Abgaben werden je zur Hälfte von den Arbeitgebern und Arbeitnehmern getragen. Sie sind volkswirtschaftlich gesehen gering, sodass keine negativen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt erwartet werden. Die Deplafonierung sorgt zudem für eine Gleichbehandlung der Lohnanteile ab 126 000 Franken bei der Entschuldung. Die Vernehmlassung dauert bis am 31. Januar 2013.

Einheimisches Fachkräftepotenzial nutzen

Die Arbeitslosenversicherung lancierte im Oktober eine Informations- und Sensibilisierungskampagne unter dem Motto «Machen Sie den RAV-Check». Mit dieser Kampagne sollen Schweizer Unternehmen auf die Dienstleistungen der Arbeitslosenversicherung (ALV) aufmerksam gemacht werden. Gemäss Kundenbefragungen der ALV weiss die Hälfte der Führungskräfte und Personalverantwortlichen in Schweizer Unternehmen nicht, welche Dienstleistungen die ALV bietet. Enge Beziehungen zur Wirtschaft sind jedoch die Basis, um stellensuchende Menschen effektiv bei deren Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt unterstützen zu können. Zudem haben auch Arbeitgeber als Stellenanbieter denselben Anspruch auf Beratung und Unterstützung durch die öffentliche Arbeitsvermittlung wie die Stellensuchenden.

Reform der Altersvorsorge



(Foto: Kommunikation, BSV)

Innenminister Alain Berset hat am 21. November die Leitlinien des Bundesrates für das Reformprojekt «Altersvorsorge 2020» den Medien vorgestellt. Damit ist das Fundament für eine zukunftsfähige Altersvorsorge gelegt. Der Bundesrat verfolgt dabei einen gesamtheitlichen Ansatz, bei dem die Leistungen der 1. und der 2. Säule gemeinsam betrachtet und aufeinander abgestimmt werden. Im Zentrum stehen die Bedürfnisse der Menschen. Sie müssen darauf vertrauen dürfen, dass ihre Renten nicht sinken und nachhaltig finanziert sind. Der Schwerpunkt dieser Nummer stellt eine Reihe von Studien vor. Diese suchten Antworten auf die Herausforderungen, denen sich die schweizerische Altersvorsorge in den nächsten Jahren stellen müssen. Die Menschen leben immer länger, in ein paar Jahren kommen wiederum ausserordentlich geburtenstarke Jahrgänge ins AHV-Alter, und die Kapitalerträge liegen seit Jahren hinter den Erwartungen zurück. Das hat spürbare Konsequenzen für die beiden Säulen der Altersvorsorge. Die Kapitalreserven der AHV werden etwa ab dem Jahr 2020 kontinuierlich abnehmen. Die gesetzlich definierten Mindestleistungen der Pensionskassen sind nicht ausreichend finanziert. Gleichzeitig haben sich die Bedürfnisse der Menschen verändert: Nur noch etwa ein Viertel geht zum Zeitpunkt des AHV-Alters in Pension; die meisten wünschen oder benötigen flexiblere Lösungen für den Übergang in den Ruhestand.

Grundlagenberichte für eine Reform der Altersvorsorge

Die schweizerische Altersvorsorge mit ihren drei Säulen gehört zu den wichtigsten sozialen Errungenschaften der Schweiz. Insbesondere sichert die AHV mit ihrem Generationenvertrag zwischen Jung und Alt und ihrer Solidarität zwischen den Erwerbspersonen, dass die Leistungen für Rentnerinnen und Rentner garantiert sind. Damit es in Zukunft so bleibt, sind wir alle gefordert. Aufgrund eines gemeinsam formulierten Bedarfs von Politikern, Sozialpartnern und Betroffenen wurden zur Einschätzung der aktuellen Lage diverse Grundlagenberichte in Auftrag gegeben.



Jacqueline Kucera
Bereich Finanzierung (BV), BSV

Bisherige Reformen

Seit ihrer Einführung im Jahr 1948 wurde die AHV mehrfach reformiert. Die einzelnen Revisionen sollten namentlich die Leistungshöhe verbessern und die Versicherung an die gesellschaftliche Entwicklung anpassen. Die letzte dieser Revisionen geht auf das Jahr 1997 zurück. Dabei wurden in Bezug auf die Gleichstellung von Frau und Mann bedeutende Fortschritte erzielt. Die letzten Reformversuche in der AHV scheiterten jedoch.

Die erste Fassung der 11. AHV-Revision wurde im Bestreben erarbeitet, die Finanzierung der AHV angesichts der demografischen Herausforderung zu sichern. Die Revision, die 2004 in der Volksabstimmung deutlich verworfen wurde (67,9 %), erwies sich jedoch als verfrüht. Sie wurde als unverhältnismässiges Opfer für die Frauen empfunden, die darin nicht genügend ausgleichende Ele-

mente für die Heraufsetzung ihres Rentenalters und die Kürzung der Witwenleistungen fanden.

Der zweite Vorschlag zur 11. AHV-Revision wurde vom Parlament nach vierjähriger Debatte im Jahre 2010 ebenfalls zurückgewiesen. In der Folge verabschiedete der Bundesrat am 3. Dezember 2010 die Botschaft zur Verbesserung der Durchführung der AHV. Diese beschränkte sich insbesondere auf die Umsetzung von weitgehend technischen Durchführungsbestimmungen, die seit über zehn Jahren hängig und im Parlament unbestritten waren.

Im selben Jahr, am 7. März 2010, wurde die Senkung zum Umwandlungssatz in der beruflichen Vorsorge durch das Stimmvolk vehement abgelehnt (72,7 Prozent). Zwar wurde eine BV-Revision im Jahre 2005 durchgeführt, sie hat jedoch nicht zum gewünschten Erfolg bezüglich längerer Integration älterer Arbeitnehmenden und nur zu einem sehr geringen Teil zur Integration von Personen der unteren Einkommensschichten geführt.

Forschung als Grundlagenbeschaffung

Die Altersvorsorgesysteme müssen zwingend weiterentwickelt werden, um den aktuellen Anforderungen der heutigen Gesellschaft zu entsprechen. Dabei spielt die Forschung eine wichtige Rolle. Sie hilft mit, den Reformbedarf zu erkennen und richtig einzuschätzen sowie mögliche Lösungen zu skizzieren und zu bewerten, um die Sozialwerke für die Zukunft zu sichern.

Der Bundesrat, in Absprache mit den Sozialpartnern, hat zu diesem Zweck verschiedene Fragestellungen wissenschaftlich untersuchen lassen. Die Forschungsprojekte, welche in dieser Ausgabe der CHSS präsentiert werden, bilden einen Teil des Gesamtpaketes von Grundlagenberichten, welche durch das BSV in den Jahren 2010 und 2011 initiiert wurden.¹ Die daraus resultierenden neuen Erkenntnisse ergänzen das Wissen zum Thema Altersvorsorge und liefern wichtige Grundlagen für die anstehenden Reformen.

Neue Erkenntnisse zur Altersvorsorge

Die Studie über Steuerungsmechanismen in der AHV soll einfach umsetzbare Autopiloten oder Navigations-

1 Vergleiche dazu Übersicht der Studien 2010–2012 im Kasten

Grundlagenberichte für eine Reform der Altersvorsorge

Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung (2012; Forschungsbericht Nr. 11/12), Trageser, Judith; Hammer, Stefan; Fliedner, Juliane

Ältere Personen und Arbeitsmarktbeteiligung (2012; Materialband zum Forschungsbericht Nr. 11/12), Kolly, Michel

Mortalité différentielle en Suisse 1990–2005 (2012; Forschungsbericht Nr. 10/12), Wanner, Philippe; Lerch, Mathias

Babyboom-Generation und AHV 2010–2060 (2012; Forschungsbericht Nr. 9/12), Müller, Urs; Eichler, Martin

Towards Financial Sustainability Of Pension Systems. The Role Of Automatic-Adjustment Mechanisms in OECD and EU Countries (2012; Forschungsbericht Nr. 8/12), D'Addio, Anna Cristina; Whitehouse, Edward

Steuerungsmechanismen in der AHV (2012; Forschungsbericht Nr. 7/12), Feld, Lars; Schaltegger, Christoph; Pfeil, Christian; Weder, Martin

La situation économique des veuves et des veufs (2012; Forschungsbericht Nr. 5/12), Wanner, Philippe; Fall, Sarah

Verwaltungskosten der 2. Säule in Vorsorgeeinrichtungen und Unternehmen (2011; Forschungsbericht Nr. 4/11), Hornung, Daniel; Beer-Toth, Krisztina; Bernhard, Thomas; Gardiol, Lucien; Röthlisberger, Thomas

Vermögensverwaltungskosten in der 2. Säule (2011; Forschungsbericht Nr. 3/11), Mettler, Ueli; Schwendener, Alvin

Auswirkungen der Herabsetzung der Eintrittsschwelle im Rahmen der 1. BVG-Revision auf Arbeitgebende und Arbeitnehmende (2011; Forschungsbericht Nr. 2/11), Trageser, Judith; Marti, Christian; Hammer, Stephan

Herabsetzung der Eintrittsschwelle in der 1. BVG-Revision (2010; Forschungsbericht Nr. 8/10), Bertschy, Kathrin; Müller, André; Marti, Michael; Walker, Philipp

Adaptation des systèmes de retraite dans l'OCDE: Quels modèles de réforme pour la Suisse? (2008; rapport de recherche N° 5/08), Bonoli, Giuliano; Bertozzi, Fabio; Wichmann, Sabine

La situation économique des actifs et des retraités (2008; N° du rapport 1/08), Wanner, Philippe; Gabadinho, Alexis

hilfen präsentieren, welche ein Absinken des AHV-Fondsstands verhindern können. Beiträge von Versicherten und ihren Arbeitgebern sowie Ansprüche von Versicherten sind zwar gesetzlich verankert, jedoch besteht keine Gewähr, dass die Einnahmen der Versicherung ihre Ausgaben tatsächlich decken können. Die Frage stellt sich, ob mittels automatischer Steuerungsmechanismen – oder durch Eingreifen der Politik – die Einnahmen und Ausgaben der AHV im Gleichgewicht gehalten werden können. Die Experten der Universitäten Luzern und Freiburg im Breisgau (D) haben drei konkrete Modelle entwickelt, welche beim Erreichen bestimmter Schwellenwerte konkrete Massnahmen auslösen und somit eine ausgeglichene AHV-Rechnung sicherstellen könnten.

Das zweite Projekt «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung» soll Aufschluss über den effektiven Erwerbsaustritt von Personen zwischen 58 und 69 Jahren geben. Es wird angenommen, dass der Erwerbsaustritt heute später erfolgt als bisher und dass Personen auch über das ordentliche Ruhestandsalter hinaus arbeiten. Zudem wurden institutionelle Rahmenbedingungen zur Weiterbeschäftigung über das ordentliche Ruhestandsalter untersucht, um den Einfluss der Regulierung auf den Erwerbsaustritt zu erkennen. So zeigt die Studie auf, wie sich der Arbeitsmarkt für ältere Personen in den letzten Jahren entwickelt und verändert hat. Zum ersten Mal wurden dabei alle direkt Betroffenen, nämlich Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Sozialpartner, persönlich befragt.

Die dritte Studie «Babyboom-Demografie und AHV 2010–2060» hat die Konsequenzen der demografischen Veränderungen und der wirtschaftlichen Entwicklung in Bezug auf die AHV bis 2060 analysiert. Die geburtenstarken Jahrgänge der Nachkriegszeit zwischen den 40er- und 70er-Jahren prägen die demografische Entwicklung in der Schweiz. In den vergangenen Jahrzehnten hat dieser sogenannte «Babyboom» das Verhältnis zwischen der Bevölkerung im Erwerbsalter und den Pensionierten mit AHV günstig beeinflusst. Nun erreichen aber diese Jahrgänge das Rentenalter. Die Experten haben die Auswirkungen der steigenden Lebenserwartung wie auch der Generation des Babybooms untersucht. Sie haben Szenarien erstellt, um festzustellen wie das finanzielle Gleichgewicht der AHV in den verschiedenen Phasen dieser Entwicklung zu erhalten sei. Die Studie enthält somit konkrete Denkanstösse für die politischen Entscheidungsträger.

Die Studie «Mortalité différentielle en Suisse» der Universität Genf hat die Zusammenhänge zwischen Sterberisiko und verschiedenen Einflussfaktoren – Nationalität, Bildungsstand, Berufstätigkeit, Einkommensverhältnisse, Wirtschaftssektor oder Zivilstand – untersucht. In der Diskussion über die Zukunft der Altersvorsorge taucht immer wieder das Anliegen auf, die Leistungen besser auf die unterschiedliche Lebenserwartung ver-

schiedener Bevölkerungsgruppen abzustimmen. Die Studie geht der Frage nach, wie diese Faktoren bei der Anpassung der Rentensysteme konkret berücksichtigt werden könnten.

Ausblick auf neue Reformen

Die heute grösste Herausforderung – sowohl für die AHV als auch für die BV – ist die langfristige Sicherung der Finanzierung von zu erwartenden Leistungen. Beide Vorsorgewerke sind zwar heute noch mehrheitlich finanziell gesund, aber aufgrund der demografischen Entwicklung, der stetig zunehmenden Lebenserwartung, der grossen Renteneintrittsgeneration der Babyboomer und insbesondere der rasch zunehmenden Alterung der Bevölkerung müssen unsere wichtigsten Sozialwerke ge-

stärkt werden, um die versprochenen Renten langfristig garantieren zu können.

Der Bundesrat plant in den kommenden Monaten über die Ausrichtung der nächsten Reformen in der Altersvorsorge zu entscheiden. Voraussichtlich kann der Bundesrat im Laufe des nächsten Jahres den Sozialpartnern und betroffenen Kreisen Vorschläge zur Konsultation unterbreiten. Dank der vorliegenden Grundlagenberichte erhöhen sich die Erfolgsaussichten, dass diese Vorschläge den aktuellen Anforderungen der Gesellschaft an die Altersvorsorge entsprechen.

Jacqueline Kucera, Expertin, Bereich Finanzierung des Geschäftsfeldes Internationale Angelegenheiten und berufliche Vorsorge, Bundesamt für Sozialversicherungen.
E-Mail: jacqueline.kucera@bsv.admin.ch

Steuerungsmechanismen in der AHV

Obschon bei der AHV aufgrund demografischer Veränderungen in absehbarer Zeit ein finanzieller Handlungsbedarf besteht, sind bisherige Reformvorschläge gescheitert. Aus diesem Grund wurden Möglichkeiten und Wirkungen von Steuerungsmechanismen untersucht, die angemessen auf den absehbaren Handlungsbedarf reagieren können und die Reformblockade durch eine Entpolitisierung der Massnahmen zu überwinden vermögen. Im Auftrag des BSV wurden drei verschiedene Modelle entwickelt und bewertet.¹



Lars P. Feld
Albert-Ludwig-Universität Freiburg
i. Br./Walter-Eucken-Institut



Christoph A. Schaltegger
Universität Luzern /
IFF Universität St.Gallen

In der Vergangenheit sind AHV-Reformen unter anderem deshalb gescheitert, weil eine unmittelbare Notwendigkeit verneint wurde. Daneben wurden auch die Wirksamkeit und die Lastenverteilung der vorgeschlagenen Massnahmen kritisiert. Es stellt sich deshalb die Frage, ob es geeignete institutionelle Steuerungsmechanismen gibt, die einerseits adäquat auf den Handlungsbedarf reagieren können und andererseits dazu geeignet sind, die Re-

Entwicklung der drei Modelle

Zur Konstruktion der drei Modelle wurden jene Steuerungsparameter verwendet, welche die AHV-Finzen massgeblich beeinflussen (Höhe der Renten, gesetzliches Rentenalter, Lohnbeiträge und Mehrwertsteuer). Eine Erhöhung der Bundesbeiträge würde demgegenüber lediglich die Zusatzlast auf den Bundeshaushalt abwälzen. Weil die Lebenserwartung der über 65-Jährigen seit Einführung der AHV um fast sieben (Männer) bzw. acht (Frauen) Jahre gestiegen, das gesetzliche Rentenalter dagegen nie erhöht worden ist, wird das gesetzliche Rentenalter in zwei Modellen mit einbezogen. Daneben wurden die Modelle jeweils so konstruiert, dass Mehreinnahmen und Minderausgaben je etwa zur Hälfte zur Verbesserung der finanziellen Situation der AHV beitragen und die Aufteilung der Zusatzlast auf die verschiedenen Bevölkerungsgruppen möglichst ausgewogen ausfällt. Weitere verworfene Varianten, welche die heutigen AHV-Leistungen und das Drei-Säulen-System der Altersvorsorge beibehielten, werden im Bericht ausführlich diskutiert.

formblockade durch eine Entpolitisierung der Massnahmen zu überwinden. In einigen Ländern enthalten die Rentensysteme bereits heute einen Steuerungsmechanismus in der Altersvorsorge, der darauf ausgerichtet ist, das finanzielle Gleichgewicht langfristig zu sichern.

Drei konkrete Modelle von Steuerungsmechanismen

Im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen haben wir die Möglichkeiten und Wirkungen von Steuerungsmechanismen in der AHV untersucht. Es wurden drei verschiedene Modelle entwickelt und bewertet.

Zwei Modelle sind als sogenannte «Autopiloten» konzipiert, die beim Erreichen bestimmter Schwellenwerte automatisch gesetzlich definierte Massnahmen auslösen. Der Autopilot soll unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen und demografischen Entwicklung die langfristige Finanzierung der AHV sicherstellen, ohne dass ein Eingreifen der Politik erforderlich ist. Das dritte Modell ist als «Navigationshilfe» konstruiert worden. Analog zu den beiden anderen Modellen werden im Voraus gesetzliche

¹ Feld, Lars; Schaltegger, Christoph; Pfeil, Christian; Weder, Martin (2012), «Steuerungsmechanismen in der AHV»; BSV-Forschungsbericht Nr. 7/12 www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lnr=07/12#pubdb

Schwellenwerte und konkrete Massnahmen definiert. Diese werden jedoch nur dann ausgelöst, wenn sich der Gesetzgeber nicht rechtzeitig auf wirksame Anpassungen einigen kann.

Modell I: Das erste Modell stellt die Finanzierung der AHV über höhere Lohnbeiträge und eine Anhebung des Rentenalters sicher. Sobald das Umlageergebnis der AHV negativ wird, löst der Autopilot auf Anfang des nächsten Jahres Anpassungen aus. Die Lohnbeiträge werden in Zehntelprozenten und das Rentenalter in Monatsschritten so stark erhöht, dass die Finanzierungslücke vollständig geschlossen wird. Falls der Fondsbestand unter 50 Prozent der Jahresausgaben der AHV sinkt, werden Rentenalter und Lohnbeiträge so angepasst, dass der Fondsbestand wieder die kritische Schwelle von 50 Prozent erreicht. Gemäss Finanzperspektiven des BSV würden die Lohnbeiträge im mittleren Szenario bis 2030 von heute 8,4 auf 9,5 Prozent des Bruttolohnes ansteigen. Das ordentliche Rentenalter würde um 1,7 Jahre angehoben.

Modell II: Analog zum ersten Modell löst der Autopilot auch im zweiten Modell bei negativen Umlageergebnissen automatisch Anpassungen auf der Einnahmen- und der Ausgabenseite der AHV aus. Auf der Beitragsseite wird die Mehrwertsteuer in Zehntelprozenten angehoben, während auf der Ausgabenseite die Renten so stark gekürzt werden, dass die Finanzierungslücke vollständig geschlossen wird. Der Autopilot ist so ausgestaltet, dass höhere Einnahmen und tiefere Ausgaben möglichst zu gleichen Teilen zur finanziellen Stabilisierung beitragen. Fällt der Fondsbestand unter 50 Prozent, werden die Renten und die Mehrwertsteuer so angepasst, dass die Schwelle von 50 Prozent im folgenden Jahr wieder erreicht wird. Gemäss Modell II würde die Mehrwertsteuer im mittleren Szenario bis 2030 um 1,1 Prozentpunkte ansteigen, die Renten würden real um 3,1 Prozent gekürzt.

Modell III: Das dritte Modell ist als «Navigationshilfe» konzipiert. Während bei einem Autopiloten bei Unterschreiten gesetzlich definierter Schwellenwerte automa-

tische Veränderungen auf der Leistungs- und Finanzierungsseite in Kraft treten, verbleiben gesetzliche Anpassungen bei der Navigationshilfe zumindest in einer ersten Phase dem politischen Prozess. Der Steuerungsmechanismus sieht ein Vorgehen in drei Stufen vor. Im mittleren Szenario würde unter der Annahme, dass die Politik untätig bleibt, das gesetzliche Rentenalter bis 2030 um 1,9 Jahre angehoben, die Mehrwertsteuer würde um einen Prozentpunkt erhöht.

- In einem ersten Schritt erhält der Bundesrat den gesetzlichen Auftrag, innert Jahresfrist eine Vorlage zuhanden des Parlamentes auszuarbeiten, sobald der Fondsbestand der AHV unter 70 Prozent einer Jahresausgabe fällt. Die Vorschläge für Reformen müssen dabei vom finanziellen Umfang her mindestens dem negativen Umlageergebnis entsprechen. Mit den Massnahmen soll die Finanzierungslücke der AHV kurzfristig geschlossen werden.
- Droht der Fondsbestand im folgenden Jahr unter die Schwelle von 50 Prozent zu sinken, so wird auf Anfang des nächsten Jahres das Rentenalter in Monatsschritten und die Mehrwertsteuer in Zehntelprozenten so stark erhöht, dass das Umlageergebnis nicht mehr negativ ist.
- Liegt der Fondsbestand am Ende des Jahres unter 50 Prozent einer Jahresausgabe, so werden die Mehrwertsteuer und das Rentenalter in den gleichen Schritten so stark erhöht, dass die Finanzierungslücke geschlossen ist und der Fondsbestand wieder den Stand von 50 Prozent erreicht.

Evaluation der drei Modelle

Weil bereits die vom Parlament abgelehnte 11. AHV-Revision einen Steuerungsmechanismus enthielt, wird diese Reform in die Evaluation der drei Modelle miteinbezogen. Der Steuerungsmechanismus sah vor, dass der Stand des AHV-Fonds bei 70 Prozent der Jahresausgaben

Evaluation der drei Steuerungsmechanismen im Vergleich zur 11. AHV-Revision

T1

	11. AHV	Modell I	Modell II	Modell III
Notwendigkeit	++	++	++	++
Wirksamkeit	+	++	++	+
Ausgewogenheit der Lastenverteilung	–	=	–	+
Rechtliche Aspekte	–	+	–	=
Organisatorische Aspekte	=	=	–	+

++ vollständig erfüllt, + grösstenteils erfüllt, = bedingt erfüllt, – teilweise nicht erfüllt, – – nicht erfüllt

festgesetzt werden sollte. Bei einem Fondsstand von unter 70 Prozent wäre die Rentenanpassung gemäss Mischindex hinausgeschoben worden. Die Renten sollten erst angepasst werden, wenn die aufgelaufene Teuerung mehr als 4 Prozent beträgt. Bei unter 45 Prozent der Jahresausgaben wären Rentenanpassungen ganz ausgesetzt und die AHV-Beiträge um 5 Prozent erhöht worden.

Die Evaluation der Steuerungsmechanismen erfolgt anhand von fünf Kriterien. Die verwendeten Kriterien orientieren sich an den aus der Literatur der politischen Ökonomie bekannten Bestimmungsfaktoren erfolgreicher

Reformen. Hinsichtlich der Einführung eines Steuerungsmechanismus in der AHV soll dies helfen, Anhaltspunkte für die Akzeptanz einer umfassenden Reform zu gewinnen. Die Lösung des Problems, auf das sich der Steuerungsmechanismus bezieht, muss als notwendig angesehen werden (Notwendigkeit). Der Mechanismus muss ausserdem das Ziel stabiler Finanzen in der AHV erreichen (Wirksamkeit). Daneben sollten die mit der Reform verbundenen Anpassungslasten möglichst ausgewogen verteilt sein. Zuletzt müssen auch rechtliche und organisatorische Aspekte berücksichtigt werden. Die vorangehende Tabelle **T1** zeigt die Ergebnisse der Evaluation. Auf eine Gewichtung der Kriterien wurde verzichtet, weil eine solche mindestens bis zu einem gewissen Punkt subjektiver Natur ist und daher der Politik überlassen werden muss. Im Folgenden werden deshalb lediglich die wichtigsten Vor- und Nachteile der drei Steuerungsmechanismen zusammengefasst.

Bezüglich finanzieller Notwendigkeit und Wirksamkeit schneiden alle drei berechneten Modelle gut ab. Die vollständige Erfüllung des Kriteriums der finanziellen Notwendigkeit bedeutet gleichzeitig, dass die Steuerungsmechanismen moderat ausgestaltet sind und erst mit zeitlicher Verzögerung auf finanzielle Ungleichgewichte reagieren. Das hat zur Folge, dass die Verantwortung für eine gesunde finanzielle Verfassung der AHV in allen Modellen bis zum Eintreten grösserer Fehlbeträge bei Bundesrat und Parlament bleibt. Die Wirksamkeit ist in den Modellen I und II grösser als in Modell III, weil gesetzliche Automatismen früher greifen und die Finanzierungslücke vollständig schliessen. Modell III ist hingegen ähnlich ausgestaltet wie die 11. AHV-Revision. In einer ersten Stufe erhalten Bundesrat und Parlament lediglich den Auftrag, die Finanzierungslücke zu schliessen.

Das Kriterium der Ausgewogenheit der Lastenverteilung wird von der 11. AHV-Revision sowie von den beiden ersten Modellen nur bedingt erfüllt. Bei der 11. AHV-Revision sind lediglich die Rentnerinnen und Rentner betroffen, die vorgesehenen Massnahmen beziehen sich ausserdem nur auf die Ausgaben der AHV. Mehreinnahmen sind nicht vorgesehen. Bei den Modellen I und II ist die finanzielle Ausgewogenheit sichergestellt: Mehreinnahmen und Minderausgaben gleichen sich ungefähr

aus. Die Verteilung der Zusatzlast ist allerdings ungleich verteilt. In Modell I wird mit der Erhöhung des Rentenalters und der Anhebung der Lohnbeiträge vor allem die erwerbstätige Bevölkerung zusätzlich belastet. In Modell II sind die Rentner durch die Kürzung der Renten und die Anhebung der Mehrwertsteuer stärker betroffen als die Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Die Kombination von höherer Mehrwertsteuer und höherem Rentenalter in Modell III schneidet deshalb bezüglich Ausgewogenheit der Lastenverteilung am besten ab, während Modell II angesichts der Eigenschaft der AHV als Grundsicherung etwas ungünstiger einzuschätzen ist als Modell I.

Aus rechtlicher Sicht bedingen Reformen der Altersvorsorge per Definition zumindest eine Änderung der entsprechenden Gesetze und Verordnungen. Je nach Modell ist sogar der entsprechende Verfassungsartikel und damit verbunden eine Zustimmung der Mehrheit der Stimmbevölkerung erforderlich. Verfassungsrechtlich problematisch sind die Bestimmungen der 11. AHV-Revision und von Modell II bezüglich Rentenkürzung. Das in der Bundesverfassung verankerte Ziel der Existenzsicherung kann bei Personen mit Minimalrente gefährdet sein. Ausserdem müssen die Renten mindestens der Preisentwicklung angepasst werden. Unter rein rechtlichen Aspekten schneidet Modell I daher am besten ab. Dieser Steuerungsmechanismus sieht lediglich eine Erhöhung des Rentenalters und der Lohnbeiträge vor, was innerhalb einer ordentlichen Gesetzesrevision vollzogen werden kann. Modell III erfordert hingegen aufgrund der Anhebung der Mehrwertsteuer eine Verfassungsänderung.

Organisatorische Koordinationsprobleme können sich mit Ausnahme des dritten Modells in allen Steuerungsmechanismen ergeben. Diese betreffen vor allem die Abstimmung mit der IV. Daneben wirken sich die vorgesehenen Reformen auf die Ergänzungsleistungen, die Arbeitslosenversicherung und die berufliche Vorsorge aus. Durch die Anhebung des Rentenalters findet eine Lastenverschiebung auf die IV und die ALV statt. Ältere Leistungsbezüger verbleiben bei einer Anhebung des Rentenalters länger in der IV und der ALV. Die Anpassungen der Renten können zudem zu Zusatzbelastungen bei den Ergänzungsleistungen führen. Die Mehrbelastung für Bund und Kantone aufgrund von höheren Ergänzungsleistungen hängt jedoch ebenfalls davon ab, wie sich die Leistungen der beruflichen Vorsorge entwickeln. Aufgrund der Rentenkürzungen und den jährlichen Anpassungen an die Lohn- und Preisentwicklung hätte Modell II die bedeutendsten organisatorischen Veränderungen zur Folge. AHV- und IV-Renten würden dadurch vollständig voneinander entkoppelt. Im Sinne einer Verstetigung der allenfalls notwendigen Anpassungen werden auch im Modell I die Renten jedes Jahr an die Lohn- und Preisentwicklung angepasst, in Modell III wird die heutige Praxis (Anpassung in der Regel alle zwei Jahre)

beibehalten. Mit Modell I und II werden AHV- und IV-Renten somit nicht mehr gleichzeitig angepasst, in Modell III schon. Im dritten Modell erfolgt die Anpassung der AHV-Renten weiterhin synchron mit den IV-Renten, wodurch Koordinationsprobleme mit der IV vermieden werden.

Steuerungsmechanismen haben Vorteile gegenüber kurzfristigen Reformen

Die vorgeschlagenen Steuerungsmechanismen sind moderat ausgestaltet und schaffen keine vorzeitigen finanziellen Polster, sondern kompensieren die finanziellen Ungleichgewichte erst mit einer zeitlichen Verzögerung. Die Steuerungsmechanismen bergen damit kein Prognoserisiko. Das dritte Modell schneidet insgesamt am besten ab, weil es der Politik nicht nur mehr Spielraum bietet, sondern auch bezüglich Lastenverteilung und organisatorischen Aspekten vergleichsweise gut abschneidet. Daneben wären selbstverständlich weitere Steuerungsmechanismen denkbar, die sich stärker an Modellen im

Ausland orientieren und beispielsweise die Lebenserwartung oder die Anzahl der Beitragsjahre miteinbeziehen. Gegenüber punktuellen Reformen haben Steuerungsmechanismen den Vorteil, dass sie frühzeitiges Handeln gewährleisten, langfristig ausgerichtet sind und unmittelbar zu geringeren Zusatzlasten führen. Steuerungsmechanismen würden deshalb einen adäquaten institutionellen Rahmen für die langfristige Finanzierung der AHV bieten.

Lars P. Feld, Professor Dr., Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik und Ordnungsökonomik an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg i.Br. und Direktor des Walter-Eucken-Instituts.
E-Mail: Feld@eucken.de

Christoph A. Schaltegger, Professor Dr., Ordinarius für Politische Ökonomie an der Universität Luzern und Direktor am Institut für Finanzwissenschaft und Finanzrecht IFF der Universität St.Gallen.
E-Mail: christoph.schaltegger@unilu.ch

Internationaler Vergleich der automatischen Anpassungsmechanismen

Der praktisch ungebrochene Anstieg der Lebenserwartung setzt die Altersvorsorgesysteme finanziell unter Druck. Das hat zahlreiche Länder dazu bewogen, Anpassungsmechanismen für ihre Rentensysteme einzuführen, damit bestimmte Parameter (wie beispielsweise das ordentliche Rentenalter) direkt an die tatsächliche demografische und finanzwirtschaftliche Entwicklung gekoppelt werden können. Welche automatischen Anpassungsmechanismen werden im Ausland verwendet und sind diese Modelle für die Reform der Altersvorsorgesysteme in der Schweiz tauglich? Antworten darauf soll eine Studie geben, die das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) bei Fachexperten der OECD in Auftrag gegeben hat. Darin wurden die automatischen Anpassungsmechanismen analysiert und einem internationalen Vergleich unterzogen.¹

Die Autoren der Studie unterscheiden vier verschiedene Anpassungsinstrumente:

- Anpassen der Leistungen: a) gekoppelt an die veränderte Lebenserwartung, b) über eine Aufwertung der während des Erwerbslebens erzielten Einkommen oder c) über eine Indexierung der Rentenzahlungen
- Anpassen des Renteneintrittsalters
- Anpassen der Beitragssätze
- Bezüge aus einem Reservefonds.

Die nachfolgende Tabelle **T1** gibt eine Übersicht darüber, wie die verschiedenen Anpassungsinstrumente international zum Einsatz gelangen.

Die an die Entwicklung der Lebenserwartung gekoppelte Leistungshöhe ist das am meisten verwendete Instrument. Obwohl die (Teil-)Indexierung der Renten allgemein als Anpassungsinstrument eingesetzt wird, kann nur in fünf Ländern ein «expliziter» Zusammenhang zur Nachhaltigkeit des Systems hergestellt werden.

Die Möglichkeit, das Rentenalter über eine Indexierung praktisch automatisch an die steigende Lebenserwartung zu koppeln, ist in nur gerade in vier Ländern gegeben. Die Anbindung des Rentenalters an die Lebenserwartung ist deshalb nicht sehr

verbreitet, weil bereits über die Hälfte aller OECD-Länder Reformen für eine (schrittweise) Erhöhung des Rentenalters vorgenommen haben; wobei die Erhöhungen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen erfolgen und nicht gemäss einem vorgegebenen Mechanismus.

Beitragssätze werden nicht oft als automatische Stabilisierungsfaktoren verwendet. Fast die Hälfte der OECD-Länder haben hingegen öffentliche Altersvorsorgereserven gebildet (durchschnittlich rund 10 % des BIP), um gewissen Problemen vorzugreifen, wenn beispielsweise die geburtenstarken Jahrgänge (Babyboomer) das Rentenalter erreichen.

Die Studie zieht, gestützt auf die Analyse, folgendes Fazit:

- Es ist anscheinend nur wenigen Ländern gelungen, die verschiedenen Möglichkeiten einer automatischen Anpassung der Vorsorgesysteme zu kombinieren.
- Das ist auf verschiedene Ursachen zurückzuführen. So können zum Beispiel Leistungskürzungen, die nötig werden, um die finanzielle Stabilität des Systems zu gewährleisten, und die durch den automatischen Anpassungsmechanismus ausgelöst werden, letztlich zu Renten führen, die zu tief sind, um davon leben zu können. Zusätzliche Ausgaben für Leistungen aus Sozialsicherheitsnetzen können den Grossteil der in den Rentensystemen eingesparten Kosten wieder zunichtemachen. Ausserdem kann mit der Erhöhung des Rentenalters alleine nicht unbedingt eine längere Lebensarbeitszeit gewährleistet werden.
- Es ist deshalb wichtig, dass die Behörden sich nicht nur auf die finanzielle Nachhaltigkeit sowie die Mittel und Wege, diese zu erreichen, konzentrieren, sondern auch auf die Angemessenheit der Leistungen und damit auf die soziale Nachhaltigkeit der Rentensysteme.
- Dennoch können automatische Anpassungsmechanismen den Einzelnen helfen, proaktiv zu handeln und ihr Spar- und Arbeitsverhalten anzupassen, wenn die Mechanismen so konstruiert sind und umgesetzt werden, dass Änderungen allmählich erfolgen, dass Transparenz herrscht und die Bürde gerecht auf die Generationen verteilt wird.

¹ D'Addio, Anna Cristina; Whitehouse, Edward (2012) Towards Financial Sustainability Of Pension Systems. The Role Of Automatic-Adjustment Mechanisms in OECD and EU Countries [Automatische Anpassungsmechanismen in der OECD- und EU-Ländern]; BSV-Forschungsbericht Nr. 8/12 www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de&lnr=08/12

Automatische Anpassungsmechanismen in den Rentensystemen

T1

	Anpassung ...					Reservefonds
	... der Leistungshöhe über die ...			... des Rentenalters	... der Beitragssätze	
	Lebenserwartung	Aufwertung	Indexierung			
	1			2	3	4
Australien	x					x
Österreich						
Belgien						
Kanada		x	x		x	x
Chile	x					x
Tschechien						
Dänemark				x		
Estland	x					
Finnland	x					
Frankreich				x		x
Deutschland	x	x	x		x	
Griechenland				x		
Ungarn						
Island						
Irland	x					
Israel	x					
Italien	x			x		
Japan		x	x			x
Korea						
Luxemburg						
Mexiko	x					x
Niederlande						
Neuseeland						x
Norwegen	x					x
Polen	x		x			x
Portugal	x					x
Slowakei	x					
Slowenien						
Spanien						
Schweden	x	x	x			x
Schweiz						
Türkei						
Vereinigtes Königreich	x					
Vereinigte Staaten	x					

Quelle: OECD-Studie, op. cit.

Unterschiedliche Sterblichkeit: Auswirkungen auf die Sozialversicherungen

Männer und Frauen waren immer schon verschiedenen Sterblichkeitsrisiken ausgesetzt und hatten eine unterschiedliche Lebenserwartung je nach ihrer sozialen Stellung. Während Länder wie Frankreich und Grossbritannien in Bezug auf Untersuchungen zu den Ungleichheiten vor dem Tod eine lange Tradition aufweisen, beschäftigt sich die Schweiz erst seit Kurzem mit dem Thema. Sterblichkeitsunterschiede werden in der Ausgestaltung der Sozialpolitik zudem nur selten berücksichtigt. Der folgende Artikel beschreibt die sozioprofessionellen Sterblichkeitsunterschiede im Erwerbsalter und im Ruhestand und zeigt anschliessend die Folgen für die Sozialversicherungen auf. Er basiert auf den Ergebnissen eines vom BSV in Auftrag gegebenen und kürzlich veröffentlichten Forschungsprojekts.¹



Prof. Philippe Wanner
Universität Genf

Gemäss Perrenoud² lebten die benachteiligten Klassen im 17. Jahrhundert neun Jahre weniger lang als die gehobenen sozialen Schichten (30,4 Jahre gegenüber 39,2 Jahre). Diese mit den Arbeits- und Lebensbedingungen erklärten Unterschiede hätten sich im Zuge der Industrialisierung, der Verbesserung der Lebensbedingungen und dem Zugang zu Gesundheit abschwächen sollen. Doch noch immer variiert die Lebensdauer je nach Bildungsstand, sozioprofessioneller Kategorie und Erwerbs- oder Einkommensstatus. Dies geht aus den jüngsten in den Industrieländern durchgeführten Studien hervor.

Die Ungleichheiten vor dem Tod in der heutigen Schweiz

In der Schweiz war die Untersuchung von Gubéran und Usel³ ein Meilenstein bei der Analyse der sozioprofessionell bedingten Sterblichkeitsunterschiede. Die Autoren konnten anhand der Genfer Register bedeutende Unterschiede in Bezug auf das Sterberisiko der im Kanton erwerbstätigen Kohorten-Männer nachweisen. So liegt die Sterblichkeit der Angelernten oder Hilfsarbeitskräfte 21 Prozent über dem Durchschnitt, während die der Vertreter der freien und wissenschaftlichen Berufe 22 Prozent darunter liegt. Diese Unterschiede sind nur die Spitze des Eisbergs. Die Wahrscheinlichkeit, zwischen 25 und 64 Jahren eine Invalidenrente zu beziehen, ist bei Angelernten zwölfmal höher als bei freien Berufen. Hier wird deutlich, dass die Arbeitsbedingungen einen entscheidenden Einfluss auf Behinderungen haben.

Durch die Verknüpfung der Daten aus der Volkszählung 2000 (Angaben zur beruflichen Stellung) mit den Zivilstandsdaten aus den Jahren 2000–2005 (Nachweis allfälliger Todesfälle) können die Sterblichkeitsunterschiede für die gesamte Schweiz ermittelt werden. Grafik G1 zeigt das Sterberisiko im Erwerbsalter nach Geschlecht und Beruf. Es werden nur die wichtigsten Berufskategorien dargestellt (einige können im Übrigen aufgrund der zu geringen Anzahl Todesfälle nicht untersucht werden) und auch davon nur diejenigen mit dem tiefsten bzw. dem höchsten Sterberisiko. Das Risiko wird mit der Anzahl Todesfälle, die bei 100000 Personen zwischen ihrem 25. und vollendeten 64. Lebensjahr eintreten würden, angegeben.

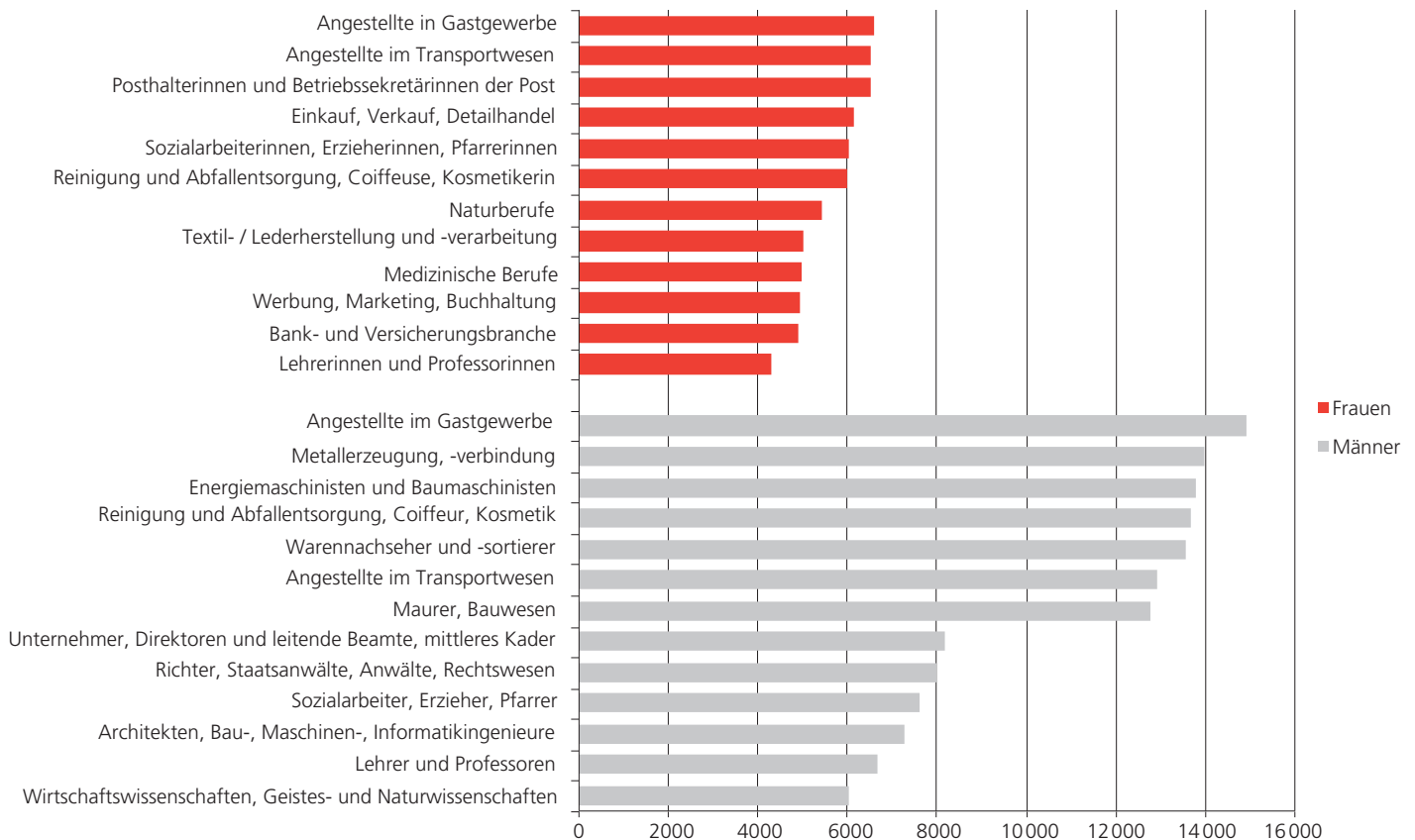
Männer verzeichnen grössere berufsbedingte Unterschiede als Frauen. Bei Männern, die einen wirtschafts-, human- oder naturwissenschaftlichen Beruf ausüben, beträgt die Anzahl Todesfälle zwischen 25 und 64 Jahren

1 Wanner, Philippe; Lerch, Mathias (2012), Mortalité différentielle en Suisse 1990–2005, Forschungsbericht Nr. 10/22 des BSV www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de&lnr=10%2F12

2 Perrenoud, A. (1975), L'inégalité sociale devant la mort à Genève au XVII^e siècle, Population, S. 221–239.

3 Gubéran, E.; Usel, M. (2000), Mortalité prématurée et invalidité selon la profession et la classe sociale à Genève, Genève, OCIRT.

Anzahl Todesfälle zwischen 25 und 64 Jahren pro 100 000 Personen, nach Geschlecht und Beruf, 2000–2005



Quelle: Eigene Berechnungen, Swiss National Cohort

Für eine methodische Beschreibung siehe Wanner, Ph.; Lerch, M. (2012)

weniger als 6000 pro 100 000 Personen (verfolgt über den Zeitraum von 40 Jahren), bei Lehrern und Professoren liegt diese Zahl bei 6600. In diesen beiden sozioprofessionellen Kategorien sterben demnach weniger als 7 Prozent zwischen dem 25. und 64. Geburtstag. Das Sterblichkeitsrisiko ist somit weniger als halb so gross wie im Gastgewerbe (nahezu 15 Prozent Todesfällen im Erwerbsalter) oder in der Industrie. Bei den Frauen ereignen sich bei den Lehrerinnen und Professorinnen 4200 Todesfälle pro 100 000 Personen, während das Risiko im Gastgewerbe mehr als 50 Prozent darüber liegt (6500 Todesfälle).

Die Gliederung der Erwerbstätigen in sozioprofessionelle Gruppen anhand von Beruf, Bildungsstand und Position im Unternehmen bestätigt, dass die Sterblichkeitsunterschiede bei Männern grösser sind als bei Frauen (G2). Bei den Männern weisen Ingenieure und Kaderleute sowie Personen mit liberalen Berufen (weniger als 8000 Todesfälle pro 100 000 Personen) ein deutlich tieferes Sterblichkeitsrisiko auf als Angestellte, Arbeiter

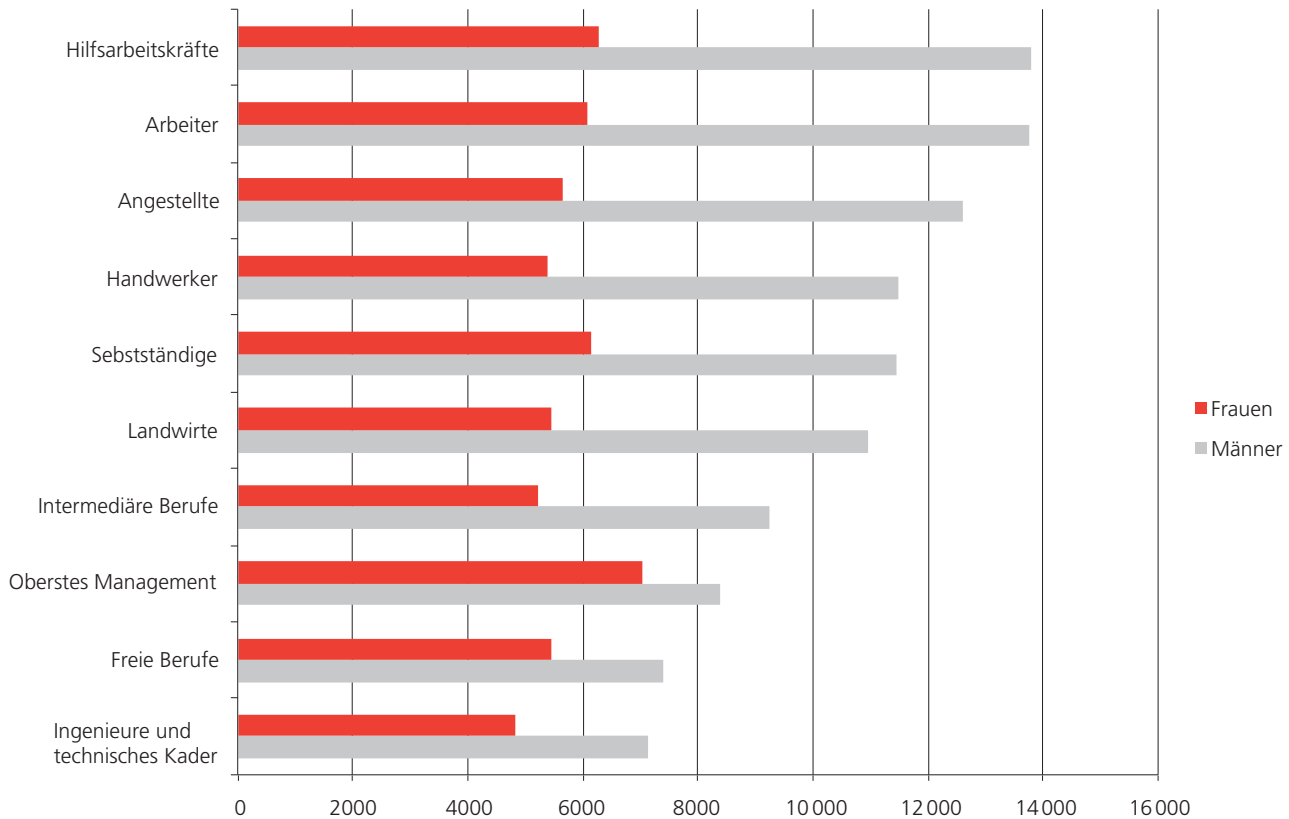
und ungelernte Arbeitskräfte (über 12 000 Todesfälle pro 100 000 Personen). Handwerker, Selbstständigerwerbende und Landwirte liegen dazwischen. Wider Erwarten ist das Sterberisiko bei den Frauen im obersten Management am grössten, was auf einen deutlich weniger engen Zusammenhang zwischen sozialer Position und Risiko schliessen lässt. Am geringsten ist das Sterblichkeitsrisiko bei den Ingenieurinnen und Kaderfrauen.

Sterblichkeitsunterschiede im Ruhestand

Die Sterblichkeitsrisiken im Ruhestand nach sozioprofessionellem Status lassen sich nur schwer ermitteln, da in den Schweizer Statistiken Informationen zur beruflichen Laufbahn der Pensionierten fehlen. Indikatoren zur Sterblichkeit im fortgeschrittenen Alter für bestimmte Gruppen nach höchster abgeschlossener Ausbildung können einzig mit der Variable «Bildungsstand» berechnet werden.

Anzahl Todesfälle zwischen 25 und 64 Jahren pro 100 000 Personen, nach Geschlecht und sozioprofessioneller Kategorie, 2000–2005

G2



Quelle: Eigene Berechnungen, Swiss National Cohort

Für eine methodische Beschreibung siehe Ph. Wanner, M. Lerch (2012)

Wie aus Tabelle T1 hervorgeht, bestehen sowohl im Alter von 25 als auch von 65 Jahren erhebliche Unterschiede bei der Lebenserwartung. Ein Mann mit einer Ausbildung auf Tertiärstufe hat im Alter von 25 Jahren eine um fünf Jahre höhere Lebenserwartung als ein Mann ohne Ausbildung, mit 65 Jahren beträgt der Unterschied knapp drei Jahre. Bei den Frauen variiert die durchschnittliche Lebenserwartung um drei Jahre im Alter von 25 Jahren und um zwei Jahre im Alter von 65 Jahren. In Prozenten ausgedrückt verlängern sich die Rentenjahre von Männern mit Tertiärabschluss im Vergleich zu Männern ohne Bildungsabschluss oder mit einem Abschluss auf Sekundarstufe I (obligatorische Schule) um 17 Prozent (Frauen: 10 Prozent).

Sterblichkeitsunterschiede als Ansatz für die AHV-Revision?

Die unterschiedliche Lebensdauer von Pensionierten wirft die Frage auf, ob diese Information bei der Ausgestaltung der Sozialpolitik nicht berücksichtigt werden müsste.

Die Sozialversicherungen (1. Säule) gründen auf dem Universalitätsprinzip (alle Beitragszahlenden haben Anspruch auf eine Rente, wenn sie die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen) und dem Grundsatz der Gleichbehandlung (die ausgerichteten Renten werden für alle gleich berechnet). Hinter der Idee, die Daten der unterschiedlichen Sterblichkeit für die Flexibilisierung des Rentenalters zu verwenden, steckt der Gedanke, den Sozialversicherungen ein zweites Gleichheitsprinzip hinzuzufügen, bei dem jede Bevölkerungsgruppe bei einer gleichen Beitragsdauer von einer ähnlichen Rentendauer profitiert. Dieser Grundsatz kann auf verschiedene Arten formuliert werden. Die Grundidee besteht jedoch in der Berücksichtigung der durchschnittlichen Lebensdauer, die aufgrund der unterschiedlichen Beschwerlichkeit der Arbeit und des Gesundheitsverhaltens der einzelnen Gruppen variiert. Dadurch liesse sich die Beschwerlichkeit der Arbeit bis zu einem gewissen Grad in die Festlegung des Rentenalters einbeziehen. Gleichzei-

Lebenserwartung mit 25 und 65 Jahren nach höchster abgeschlossener Ausbildung, 2000

T1

		25 Jahre	65 Jahre
Männer	Ohne	50,8	16,0
	Sekundarstufe I	51,2	16,1
	Sekundarstufe II	53,2	17,3
	Tertiärstufe	55,7	18,7
Frauen	Ohne	57,2	20,4
	Sekundarstufe I	57,6	20,3
	Sekundarstufe II	58,9	21,2
	Tertiärstufe	60,2	22,4

Quelle: Eigene Berechnungen, Swiss National Cohort

Alter beim Eintritt ins Erwerbsleben, theoretische Beitragsdauer und theoretische Erwerbsdauer nach Bildungsstand

T2

		Beitragsbeginn (Alter)	Eintritt ins Erwerbsleben (Alter)	Theoretische Beitragsdauer	Theoretische Erwerbsdauer
Männer	Ohne	20,0	17,0	45,0	48,0
	Sekundarstufe I	20,0	17,0	45,0	48,0
	Sekundarstufe II	20,0	19,0	45,0	46,0
	Tertiärstufe	20,0	23,0	45,0	42,0
Frauen	Ohne	20,0	17,0	45,0	48,0
	Sekundarstufe I	20,0	17,0	45,0	48,0
	Sekundarstufe II	20,0	19,0	45,0	46,0
	Tertiärstufe	20,0	23,0	45,0	42,0

Quelle: Eigene Annahmen

tig würde gewährleistet, dass alle Gruppen Beiträge für die gleiche Rentendauer einzahlen.

Die Ermittlung eines flexiblen Rentenalters anhand der Lebenserwartung einer Personengruppe kann nur schwer auf zeitlich veränderbare Variablen wie zum Beispiel den Beruf oder die sozioprofessionelle Kategorie, die im Zuge der beruflichen Mobilität ändern können, abgestellt werden. Die höchste abgeschlossene Ausbildung hingegen verändert sich während des Erwerbslebens und im Rentenalter nicht oder nur wenig und eignet sich deshalb gut für die Berechnung der Lebenserwartung der künftigen Rentnerinnen und Rentner.

Anhand der Lebenserwartung mit 65 Jahren nach Bildungsstand (**T1**) können verschiedene Modelle für eine Flexibilisierung des Rentenalters nach verschiedenen Kriterien simuliert werden. Im ersten Modell wird von der Festsetzung eines Rentenalters ausgegangen, bei dem die Personen mit gleichem Bildungsstand über eine gleich lange Rentendauer verfügen. Das zweite Modell geht von einem identischen Verhältnis zwischen der Beitrags-

dauer für die 1. Säule und der durchschnittlichen Rentendauer (Lebenserwartung mit 65 Jahren) aus, egal welche Gruppe es betrifft. Im dritten Modell wird ein gleichbleibendes Verhältnis zwischen der Erwerbsdauer und der Rentendauer der einzelnen Gruppen angenommen. Alle drei Modelle basieren auf vereinfachenden Hypothesen. Im dritten Modell wurde zum Beispiel die Hypothese aufgestellt, dass das theoretische Alter beim Eintritt ins Erwerbsleben je nach Bildungsstand variiert (17 Jahre für Personen ohne Bildungsabschluss oder einem Abschluss auf Sekundarstufe I, 19 Jahre für Personen mit einem Abschluss auf Sekundarstufe II und 23 Jahre für Personen mit einem Tertiärabschluss).

Die hypothetische Beitrags- und Erwerbsdauer bis zum Alter von 65 Jahren ist in Tabelle **T2** ersichtlich. Es handelt sich um Schätzwerte, da weder das durchschnittliche Alter bei Beitragsbeginn noch das effektive Alter beim Eintritt in die Erwerbstätigkeit bekannt ist. Aus Gründen der Vergleichbarkeit wurde die theoretische Beitrags- und Erwerbsdauer für ein Rentenalter von 65 Jahren sowohl

Zusammenfassung der Ergebnisse der verschiedenen Simulationen

T3

		Identische Rentendauer	Identisches Verhältnis Beitragsdauer/Rentendauer	Identisches Verhältnis Erwerbsdauer/Rentendauer
Männer	Ohne	63,7	64,0	63,5
	Sekundarstufe I	63,9	64,1	63,5
	Sekundarstufe II	65,0	65,0	65,0
	Tertiärstufe	66,4	66,0	67,1
Frauen	Ohne	64,2	64,4	63,8
	Sekundarstufe I	64,1	64,4	63,8
	Sekundarstufe II	65,0	65,0	65,0
	Tertiärstufe	66,2	65,8	67,1
Mindestalter		63,7	64,0	63,5
Höchstalter		66,4	66,0	67,1
Abweichung		2,7	2,0	3,6

Quelle: Eigene Schätzungen. Die Ergebnisse beruhen auf der Lebenserwartung in den Jahren 2000–2005.

für Männer als auch für Frauen berechnet. Anschliessend wurde die Gruppe «Sekundarstufe II» als Referenzgruppe bestimmt und das Rentenalter der drei anderen Gruppen in den drei genannten Modellen angepasst.

Ausgehend von diesen Simulationen würde eine Flexibilisierung des Rentenalters, die allen Gruppen unabhängig von ihrer Erwerbsdauer eine gleich lange theoretische Rentendauer gewährleisten würde, bei den Männern zu einem Rentenalter zwischen 63,7 (ohne Bildungsabschluss) und 66,4 Jahren (Tertiärstufe) führen (T3). Bei einer solchen Flexibilisierung hätte jede Gruppe beim Rückzug aus dem Erwerbsleben noch eine Lebenserwartung von 17,3 Jahren. Das Rentenalter der Frauen würde von 64,1 (Sekundarstufe I) bis 66,2 Jahre (Tertiärstufe) reichen. Jede Gruppe hätte somit eine durchschnittliche Lebenserwartung von 21,2 Jahren bei Rentenanstritt. Es ist darauf hinzuweisen, dass bei diesem Modell eine geschlechterspezifische Ungleichheit bestehen würde, da Frauen im Durchschnitt vier Rentenjahre mehr hätten als Männer.

Ein gleichbleibendes Verhältnis zwischen theoretischer Beitragsdauer und Rentendauer hätte ein Rentenalter zwischen 64,0 und 66,0 Jahren bei den Männern und zwischen 64,4 und 65,8 Jahren bei den Frauen zur Folge. In diesem Fall hätten die Männer bei ihrer Pensionierung noch zwischen 16,9 (ohne Bildungsabschluss oder obligatorische Schule) und 17,7 Jahren (Tertiärabschluss) und die Frauen zwischen 20,9 (ohne Bildungsabschluss oder obligatorische Schule) und 21,6 Jahren (Tertiärabschluss) zu leben.

Würde im Hinblick auf ein identisches Verhältnis zwischen Erwerbs- und Renten Jahren die theoretische Erwerbsdauer berücksichtigt, würde die Flexibilisierung deutlicher ausfallen. Das Modell würde zu einem Pensionierungs-

alter zwischen 63,5 Jahren für Männer ohne Bildungsabschluss und 67,1 Jahren für solche mit einem Tertiärabschluss hinauslaufen. Bei den Frauen mit tiefem Bildungsstand läge es zwischen 63,8 Jahren und bei jenen mit einer Tertiärbildung bei 67,1 Jahren. Frauen und Männer hätten bei diesem Modell bei gleichem Bildungsstand praktisch das gleiche Pensionierungsalter.

Diese verschiedenen Flexibilisierungsmodelle wurden basierend auf den Ungleichheiten vor dem Tod bzw. der Lebenserwartung für den Zeitraum von 2000–2005 erstellt. Da jedoch bei diesen Ungleichheiten in den nächsten Jahren keine grossen Veränderungen zu erwarten sind, gelten die Berechnungen auch für den aktuellen Zeitraum.

Zweckmässigkeit einer solchen Flexibilisierung

Die Flexibilisierung des Rentenalters unter Berücksichtigung der Sterblichkeitsunterschiede stösst sowohl bei der verwendeten Variablen (die höchste abgeschlossene Ausbildung ist nur ein Indikator für die Beschwerlichkeit der Arbeit) wie auch bei der Berechnung des Rentenalters (bei dem zweiten und dem dritten Modell beruhen der Beitragsbeginn oder der Eintritt ins Erwerbsleben auf Hypothesen) an gewisse Grenzen. Ausserdem garantieren die aufgezeigten Modelle keine Gleichbehandlung der Geschlechter, da Frauen bei allen Modellen von einer längeren Rentendauer profitieren würden als Männer.

Dennoch zeigt dieser Ansatz Wege für eine Flexibilisierung des Rentenalters auf. Das flexible Rentenalter steht in der Schweiz wie auch in anderen europäischen Ländern schon seit geraumer Zeit wiederholt zur Dis-

kussion. Ein Konsens zeichnet sich aber aus verschiedenen Gründen nicht ab, insbesondere aufgrund einer fehlenden wissenschaftlichen Grundlage für die formulierten Vorschläge.

Die Berücksichtigung der Lebenserwartung nach Bildungsstand ermöglicht eine Flexibilisierung des Rentenalters nach objektiven Kriterien. Obwohl es sich bei den dargelegten Flexibilisierungsmodellen um theoretische Ansätze handelt, liefern sie doch Anhaltspunkte für die Ausgestaltung des Rentensystems, das eine grössere Gleichbehandlung der verschiedenen Bevölkerungsgruppen garantieren würde. Je nachdem, ob das Pensionierungsalter auf der Beitragsdauer oder der Erwerbsdauer abgestützt wird, ergeben sich Abweichungen zwischen dem Mindest- und dem Höchstalter für den Eintritt in den Ruhestand von 2 bis nahezu 4 Jahren (**T3**, letzte Zeile: Abweichung).

Die Einführung eines flexiblen Rentenalters ist ein langwieriger und komplexer Prozess. Einige Länder, die

ein solches System eingeführt haben, sahen sich mit der Schwierigkeit konfrontiert, die Risiken und die Beschwerlichkeit der Berufe zu hierarchisieren. Mit der Verwendung der durchschnittlichen Lebensdauer kann dieses Problem umgangen werden; es gibt aber auch noch andere Möglichkeiten. Ein anderer möglicher Weg wäre die Berücksichtigung der verbleibenden Lebensdauer bei guter Gesundheit oder ohne gesundheitliche Beeinträchtigung der verschiedenen Bevölkerungsgruppen. Dieses Kriterium würde der Qualität und nicht nur der Anzahl der gelebten Jahre Rechnung tragen.

Philippe Wanner, Professor am Institut für Demografie- und Lebenslaufforschung der Universität Genf.
E-Mail: philippe.wanner@unige.ch

Babyboom-Generation und AHV 2010–2060

Steigende Lebenserwartung und die Pensionierung der Babyboomer bei gleichzeitig abnehmenden Beitragszahlern stellen die AHV vor grosse finanzielle Herausforderungen. Analysen zeigen, dass die Weichen für eine sichere Zukunft der AHV-Financen jetzt gestellt werden müssen. Gemäss neuen Simulationsrechnungen ist ein ausgeglichenes AHV-Ergebnis jedoch erreichbar. Der AHV-Beitragsatz, die Mehrwertsteuer, das Renteneintrittsalter sowie die Rentenhöhe sind mögliche Parameter.



Urs Müller
Verband Schweizerischer
Kantonalbanken, Basel



Martin Eichler
BAKBASEL, Basel

Die anhaltende Erhöhung der Lebenserwartung und die Pensionierung der geburtenstarken Jahrgänge des Babybooms führen bei gleichzeitig tiefer Geburtenrate und rückläufigen Nettoeinwanderungen zu einer grossen Herausforderung für die AHV. Anhand von Simulationsrechnungen haben wir unter Einbezug der Rückwirkungen in der Schweizer Gesamtwirtschaft untersucht, wie die AHV-Financen in den nächsten 50 Jahren durch die verschiedenen Effekte beeinflusst werden.¹ Zusätzlich werden verschiedene Optionen zum Erhalt eines ausgeglichenen finanziellen Ergebnisses der AHV analysiert: Eine Erhöhung

des AHV-Beitragsatzes, eine Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes zugunsten der AHV, eine Erhöhung des Renteneintrittsalters oder eine geringere Renten Anpassung.

Die Entwicklung der AHV bis 2060

Die Entwicklung der Finanzen der AHV in den nächsten fünfzig Jahren wird wesentlich durch die Veränderung der demografischen Strukturen beeinflusst. Daneben sind die Entwicklung der Produktivität und des Arbeitsmarktes relevant. Während die Demografie insbesondere die Ausgaben der AHV determiniert, spielt die Wirtschaftsentwicklung primär für die Einnahmen der AHV eine wichtige Rolle. Tabelle **T1** zeigt in den Spalten «mit BB» die wichtigsten Eckwerte für die Jahre 2010 und 2060, Tabelle **T2** die entsprechenden Veränderungen als Trendraten.

Die Bevölkerung wird bei anhaltender Immigration bis 2040 auf rund 9,5 Millionen Personen anwachsen, danach in etwa auf diesem Niveau stagnieren. Dabei wird sich aufgrund der tiefen Fertilität, der weiter steigenden Lebenserwartung und der abnehmenden Nettoimmigration der Altersquotient (Rentner/Aktive) praktisch verdoppeln. Die Zahl der Erwerbstätigen wird bis 2040 nur noch minimal ansteigen und danach leicht absinken. Das vor diesem Hintergrund relativ starke Trendwachstum des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von 1,3 Prozent pro Jahr ist auf ein verstärktes Wachstum der Arbeitsproduktivität zurückzuführen, wie das in einem Umfeld knapper werdender Arbeitskraft erwartet werden kann.

Selbst bei einer solch freundlichen Wirtschaftsentwicklung verschlechtern sich die AHV-Financen, gemessen an den jährlichen Umlageergebnissen, deutlich. Die Ausgaben wachsen aufgrund der demografischen Faktoren im Trend rund einen halben Prozentpunkt pro Jahr schneller als die Einnahmen. Diese Scherenbewegung ist in den Jahren 2010–2035 besonders stark ausgeprägt. Werden keine Massnahmen ergriffen, sinkt das Umlageergebnis der AHV bis 2060 auf einen Wert von rund –16 Mrd. CHF (entspricht 18 Prozent der AHV-Ausgaben oder 1,8 Prozent des BIP).²

Die Auswirkungen des Babybooms

Als Babyboom wird der Anstieg der Geburtenraten etwa ab dem Jahre 1940 bezeichnet, der den langfristigen Trend zu sinkenden Geburtenraten vorübergehend durchbrochen hat. Konkret werden hier diejenigen Geburten der Jahre 1942–1973 als Babyboom definiert,

¹ Mueller, Urs; Eichler, Martin (2012), «Babyboom-Generation und AHV 2010–2060»; BSV-Forschungsbericht Nr. 9/12 www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lnr=9/12#pubdb

² Alle Angaben in diesem Beitrag sind um Preiseffekte bereinigt (real zu Preisen des Jahres 2000).

Eckwerte (Niveau): Referenzszenario mit und ohne Babyboom (BB), 2010 und 2060

T1

	2010		2060	
	mit BB	ohne BB	mit BB	ohne BB
Bevölkerung (in Tsd.)	7 875	7 169	9 497	9 056
erwerbsfähige Bevölkerung (20–63/64) (in Tsd.)	4 853	4 282	4 999	4 819
Erwerbstätige (in Tsd.)	4 600	4 159	4 994	4 800
BIP real (in Mio. CHF)	497 780	459 312	931 162	908 840
BIP real pro Kopf (in Tsd. CHF)	63	64	98	100
reale Arbeitsproduktivität (in Tsd. CHF)	108	110	186	189
Reallohn (in Tsd. CHF)	76	78	125	127
Lohnsumme real (in Mio. CHF)	314 226	292 052	558 355	551 046

Anmerkung: reale Werte in konstanten Preisen des Jahres 2000

Quelle: BAKBASEL

Eckwerte der Entwicklung: Referenzszenario mit und ohne Babyboom (BB), 1980–2060

T2

	1980–2010		2010–2030		2030–2060	
	mit BB	ohne BB	mit BB	ohne BB	mit BB	ohne BB
Bevölkerung	0,7 %	0,7 %	0,8 %	0,9 %	0,1 %	0,2 %
erwerbsfähige Bevölkerung (20–63/64)	0,9 %	0,8 %	0,3 %	0,6 %	–0,1 %	0,0 %
Erwerbstätige	1,1 %	1,0 %	0,5 %	0,7 %	0,0 %	0,0 %
BIP real	1,6 %	1,6 %	1,4 %	1,6 %	1,1 %	1,2 %
BIP real pro Kopf	0,9 %	0,9 %	0,6 %	0,7 %	1,0 %	1,0 %
reale Arbeitsproduktivität	0,6 %	0,6 %	1,0 %	0,9 %	1,2 %	1,2 %
Reallohn	0,8 %	0,8 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %
Lohnsumme (real)	1,9 %	1,9 %	1,5 %	1,7 %	1,0 %	1,1 %

Anmerkung: Wachstumsraten p.a., reale Werte in konstanten Preisen des Jahres 2000

Quelle: BAKBASEL

welche über einer Fertilität von 1,76 liegen, dem zuvor erreichten tiefsten Fertilitätsniveau. Hätte es diesen Babyboom nicht gegeben, wären kumuliert über diese 32 Jahre in der Schweiz rund 800 000 Kinder weniger zur Welt gekommen (siehe für die Entwicklung ohne Babyboom T1 und T2, Spalten «ohne BB»).

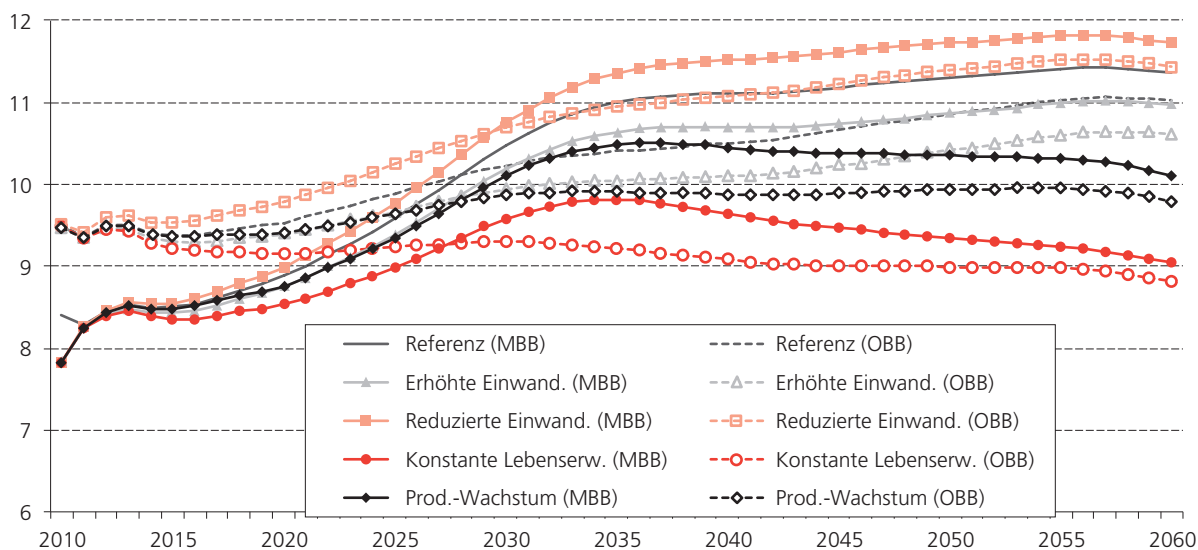
Der Babyboom ist in seiner Entstehung ein zeitlich klar begrenztes Phänomen. Seine Folgen sind aufgrund der Modellrechnungen jedoch auch 100 Jahre später noch spürbar.

- Er führt auch längerfristig zu einer höheren Wohnbevölkerung. 2010 beträgt die Differenz rund 700 000 Personen, 2060 noch rund 440 000.
- Er führt zu einer höheren Beschäftigung. 2010 beträgt die Differenz rund 440 000 Erwerbstätige, 2060 noch knapp 200 000.

- Er führt zu einer höheren Zahl von Rentenempfängern, sobald die Babyboomer in Rente gehen. 2010 beträgt die Differenz erst gut 50 000 Rentner, steigt bis 2036 auf knapp 380 000 an und sinkt danach bis 2060 auf noch 200 000.
- Er führt zu wesentlichen Änderungen in der Altersstruktur. Zunächst steigt der Altersquotient durch den Babyboom langsamer als ohne (ca. 1960–1995). Geht die Babyboom-Generation in Rente (2005–2040), steigt er dann jedoch stärker an. Der Schnittpunkt liegt etwa im Jahr 2025. Davor liegt der Altersquotient tiefer, danach höher (als ohne Babyboom).
- Er führt zu einem leicht geringeren Produktivitätswachstum. Durch die deutlich höhere Beschäftigung

AHV-Beitragssatz: Referenz- und Alternativszenarien mit und ohne Babyboom

G1



Anm.: In %-Punkten; mit Babyboom (MBB durchgezogen), ohne Babyboom (OBB gestrichelt); für eine Beschreibung der einzelnen Szenarien sei auf den entsprechenden Bericht verwiesen.

Quelle: BSV, BAKBASEL

liegt das reale BIP jedoch höher (2010: rund 8 Prozent höher als ohne Babyboom).

- Er führt zu mehr Einnahmen der AHV, solange mehr Personen erwerbstätig sind, aber auch zu mehr Ausgaben, sobald es mehr Rentner gibt. Entsprechend schliesst das Umlageergebnis durch den Babyboom bis 2028 besser (respektive weniger schlecht), danach aber (noch) schlechter ab.
- Ohne Babyboom hätten wir bei heutigen Beitragssätzen bereits negative Umlageergebnisse (Grössenordnung: 1 Prozentpunkt Lohnbeiträge).
- Der Babyboom ist zwar theoretisch ein «temporäres» Phänomen (im Sinne von vorübergehend), seine Wirkung hält jedoch (erst allmählich nachlassend) mehrere Generationen lang an.

Die Bedeutung alternativer Entwicklungen

Die Kombination aus tiefer Fertilität und stetig zunehmender Lebenserwartung erhöht den Altersquotienten systematisch und erschwert dadurch eine gesunde Entwicklung der AHV-Finzen. Verstärkt wird das Problem durch die Nettozuwanderung, die sich bis 2060 deutlich abschwächen wird. Dies bedeutet, dass die starken Einwanderungskohorten allmählich in Rente gehen, dahinter aber stets weniger Immigranten Beiträge an die AHV leisten. Der Effekt ist mit dem Babyboom vergleichbar. Während der Babyboom (1942–1973) zu ca. 26 000 zusätzlichen Geburten pro Jahr geführt hat,

liegen die jährlichen Nettoeinwanderungen in die Schweiz in der Periode 2000–2030 mit durchschnittlich 50 000 rund 27 500 über der langfristig angenommenen Rate von 22 500.

Derzeit führen sowohl der Babyboom als auch der Immigrationsboom zu hohen Beiträgen an die AHV und entsprechend guten Umlageergebnissen. Bis in einigen Jahrzehnten wird sich der Einfluss umkehren. Die unterschiedlichen Entwicklungspfade der folgenden Einflussfaktoren sind für die langfristige Entwicklung der AHV-Finzen zentral:

- Von entscheidender Bedeutung ist die Entwicklung der Arbeitsproduktivität, welche vorab die Einnahmen der AHV treibt, jedoch über den Mischindex auch die Renten erhöht sowie langfristig die Rentenansprüche. Ein zusätzliches Produktivitätswachstum von einem halben Prozent (1,6 Prozent pro Jahr anstatt 1,1 Prozent bis 2060) würde das Finanzierungsproblem der AHV praktisch halbieren.
- Sehr wichtig ist der Zugang neuer Erwerbstätiger, sei es durch Geburten oder durch Nettoimmigration. Die Finanzierung mittels Umlageverfahren in wachsenden Populationen ist wesentlich billiger als in schrumpfenden. Die aktuelle Kombination tiefer Fertilität mit abnehmenden Nettoeinwanderungen ist besonders ungünstig. Eine Erhöhung der Nettoimmigration um 10 000 Personen pro Jahr führt jedoch nur zu einer bescheidenen Verbesserung der Altersstruktur, da einerseits die Zahl zu gering ist und andererseits längerfristig auch die Zahl der Rentner steigt.

- Ebenfalls wichtig ist die weitere Entwicklung der Langlebigkeit, welche vorab die Ausgaben der AHV treibt. Würde die Lebenserwartung (respektive die Sterberate) auf dem Niveau von 2010 verharren, würde die Zahl der Rentner deutlich langsamer ansteigen und die zu erwartende Finanzierungslücke der AHV grossteils schliessen.

Diese Aussagen sind das Ergebnis einer Vielzahl von Szenariorechnungen. Ein Ausschnitt daraus ist in Grafik **G1** wiedergegeben. Sie zeigt, wie der AHV-Beitragssatz angepasst werden müsste, damit das Umlageergebnis unter verschiedenen Annahmen (Alternativszenarien) ausgeglichen wäre.

Die Szenarien zeigen auch, inwieweit die AHV von einer stabilen Situation entfernt ist. In einer Welt mit konstanter Lebenserwartung und ohne Babyboom wäre das Umlageergebnis der AHV weitgehend konstant, allerdings mit einem Defizit von rund 3 Mrd. CHF pro Jahr (gestrichelte rote Linie (Kreise) in **G1**). Wählt man dies als Bezugspunkt und will eine dauerhaft ausgeglichene AHV-Finanzierung, lässt sich die Problematik der AHV-Finanzierung in drei Elemente zerlegen und anhand der Szenarioergebnisse quantifizieren:

- Eine strukturelle Unterfinanzierung (ca. 3 Mrd. CHF oder 1 Prozentpunkt Beitragssatz)
- Eine dauerhafte Zusatzbelastung durch die zunehmende Lebenserwartung (im Schnitt ca. 250 Mio. CHF p.a., was kumuliert bis 2060 eine Beitragserhöhung von ca. 2 Prozentpunkten nötig macht)
- Eine Zusatzbelastung durch die verschobenen Altersstrukturen durch den Babyboom, die vor allem in den Jahren von 2015 bis 2035 wirksam wird (ca. 1,5 Prozentpunkte Beitragssatz zwischen 2015 und 2035)

Die Finanzierung der AHV

Wird als Ziel vorgegeben, dass das Umlageergebnis als zentraler Indikator der AHV-Finanzien im Jahr 2060 (je ceteris paribus) ausgeglichen sein soll, stehen verschiedene Möglichkeiten im Raum:

- Erhöhung des Lohnbeitrags von derzeit 8,4 Prozent auf dann 11,3 Prozent
- Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes zugunsten der AHV von derzeit 1,0 Prozent auf dann 3,8 Prozent
- Reduktion des derzeitigen Zuwachses des Rentenindex um 0,6 bis 0,7 Wachstumsprozente pro Jahr (was einem realen Rückgang der Renten von 0,4 bis 0,5 Prozent pro Jahr entsprechen würde)
- Erhöhung des Rentenalters (für Frauen und Männer) von derzeit 64/65 auf 69,6 Jahre.

Möglich ist auch eine Kombination aus mehreren Ansätzen mit unterschiedlicher Gewichtung. Die Massnahmen müssen nicht sofort, sondern schrittweise über die Zeit

umgesetzt werden. Aufgrund der demografischen Dynamik ist der Anpassungsbedarf in den Jahren 2015–2030 am grössten.

Handlungsoptionen

Man unterscheidet zwischen strukturell ausgerichteten und «temporären» Handlungsoptionen, die namentlich die Dynamik des Babybooms im Auge haben.

- Strukturell: Erhöhung des Lohnbeitrags, Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes, Erhöhung des Rentenalters. Denkbar sind auch Kombinationen.
- Temporär: Erhöhung des Lohnbeitrags (um ca. 1 Prozentpunkt) per sofort bis ca. 2028. Damit könnten die Effekte des Babybooms temporär über eine Kapitaldeckungskomponente aufgefangen werden und die Babyboomer einen Teil ihrer Mehrkosten mittragen.
- Zudem: fertilitätsorientierte Familienpolitik, produktivitätsorientierte Wirtschaftspolitik (Einwanderungspolitik, Bildungspolitik etc.).

Aufgrund der Berechnungen und wirtschaftstheoretischer Überlegungen könnte beispielsweise das folgende gemischte Vorgehen gewählt werden: Zunächst wird der Lohnbeitrag befristet (bis ca. 2028) um 1 Prozentpunkt erhöht und die Überschüsse über den AHV-Ausgleichsfonds angelegt (kapitaldeckender Babyboom-Solidaritätsbeitrag). Das Frauenrentenalter wird (z.B. 2015) auf 65 angehoben. Ab 2017 wird das Rentenalter für alle jedes Jahr um einen Monat erhöht, bis es 2040 Alter 67 erreicht. Die Mehrwertsteuer wird in mehreren Schritten so erhöht, dass das Umlageergebnis ohne Berücksichtigung des Babyboom-Solidaritätsbeitrags in etwa ausgeglichen ist (insgesamt um ca. 1,5 Prozentpunkte bis 2060).

Fazit

Die AHV steht in den nächsten Jahren und Jahrzehnten vor grossen Herausforderungen, da sich mehrere belastende Faktoren kumulieren. Handlungsoptionen sind jedoch vorhanden. Wird die nachhaltige Finanzierung der AHV über eine einzige Option sichergestellt, muss massiv eingegriffen werden. Da die AHV auch von verschiedenen Einflussfaktoren belastet wird, bietet sich für eine nachhaltige Finanzierung der AHV ein Mix verschiedener Massnahmen an. Insgesamt zeigt die Analyse, dass die Weichen für eine sichere Zukunft der AHV jetzt gestellt werden müssen.

Prof. Dr. Urs Müller, Präsident Verband Schweizerischer Kantonalbanken, Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats von BAKBASEL.
E-Mail: u.mueller@vskb.ch

Martin Eichler, Mitglied der Geschäftsleitung BAKBASEL, Basel.
E-Mail: martin.eichler@bakbasel.com

Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung

Im Hinblick auf die angestrebte Förderung der Erwerbstätigkeit von älteren Personen (ab 58 Jahren) sind vor allem die Arbeitgeber gefordert. Einerseits sind die Arbeitsbedingungen und die Wertschätzung durch die Arbeitgeber wichtige Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit von älteren Personen. Andererseits könnten die Arbeitgeber die Beschäftigung von Personen ab 58 Jahren wesentlich aktiver fördern. Die Verbesserung der gesetzlichen Regelungen zur Altersvorsorge kann die Förderung der Erwerbstätigkeit von älteren Personen ergänzend unterstützen.



Judith Trageser
INFRAS



Stephan Hammer

Ziel und Methodik

Eine zentrale Stossrichtung des Bundesrates zur Bewältigung der demografischen Herausforderung in der Altersvorsorge und in der Arbeitsmarktpolitik ist die Schaffung von geeigneten Rahmenbedingungen für eine längere Arbeitsmarktbeteiligung der älteren Bevölke-

rung. Im Hinblick auf die Förderung der Erwerbstätigkeit von älteren Personen untersuchte INFRAS im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) folgende Fragen:

- Welche Faktoren beeinflussen die Arbeitsmarktbeteiligung von Personen zwischen 58 und 70 Jahren bzw. deren Rücktritt aus dem Erwerbsleben? Welche Anreize sind für eine längere Erwerbstätigkeit von Bedeutung?
- Welche Anstrengungen unternehmen die Arbeitgeber zur Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte?
- Wie könnten die gesetzlichen Regelungen der Altersvorsorge verbessert werden, um die Erwerbstätigkeit von älteren Personen zu fördern?

Kern des Forschungsprojekts¹ waren zwei standardisierte Befragungen: Einerseits wurde eine telefonische CATI²-Befragung von Personen zwischen 58 und 70 Jahren durchgeführt. Dabei wurden insgesamt 1292 Personen geschichtet nach acht Zielgruppen befragt. Andererseits wurde eine Online-Befragung von Arbeitgebenden durchgeführt. Dabei wurde eine Stichprobe von insgesamt 5000 Unternehmen gezogen, die nach Grösse, Branche und Sprachregion geschichtet war. Insgesamt konnten 1969 Unternehmen befragt werden.

Sicht der älteren Personen

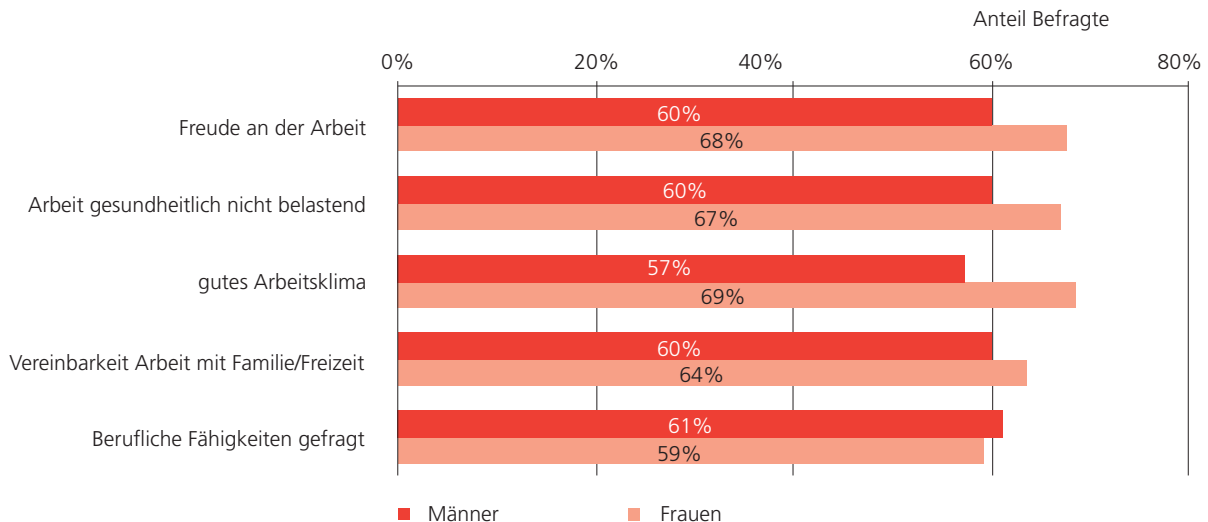
Wichtige Gründe für die Erwerbstätigkeit von älteren Personen (ab 58 Jahren) sind gute gesundheitliche Voraussetzungen, gute Arbeitsbedingungen und eine interessante Arbeit. Bei den Arbeitsbedingungen spielen vor allem ein gutes Arbeitsklima, eine gute Vereinbarkeit der Arbeit mit der Familie und mit Freizeitaktivitäten sowie flexible Arbeitsbedingungen eine wichtige Rolle für die Erwerbstätigkeit. Finanzielle Zwänge und institutionelle Anreize der Altersvorsorge haben eine vergleichsweise geringe Bedeutung für die Erwerbstätigkeit von Personen ab 58 Jahren.

Beim vorzeitigen Arbeitsmarktaustritt von Personen zwischen 58 und 63/64 Jahren sind der Wunsch nach mehr Freizeit, gesundheitliche Einschränkungen, Zwangspensionierungen und Kündigungen sowie unbefriedigende Arbeitsbedingungen entscheidende Faktoren. Während nichterwerbstätige Frühpensionierte (d.h. Personen unter dem ordentlichen AHV-Rentenalter, die bereits Altersvorsorgeleistungen beziehen) grösstenteils freiwillig aus dem Erwerbsleben austraten, erfolgte der Er-

¹ Trageser, Judith; Hammer, Stefan; Fliedner, Juliane (2012), «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung»; BSV-Forschungsbericht Nr. 11/12 www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lnr=11/12#pubdb

² CATI: Computer Assisted Telephone Interview

Wichtigste Bedingungen für eine längere Erwerbstätigkeit – Erwerbstätige ohne Altersvorsorgeleistungen **G1**



Antworten älterer Personen auf die Frage: «Könnten Sie sich vorstellen, länger als bis zum ordentlichen AHV-Rentenalter erwerbstätig zu bleiben, wenn, ...?»; Mehrfachantworten möglich; n=193 (Personen, die planen, nicht bis oder bis zum ordentlichen AHV-Rentenalter zu arbeiten oder noch keinen Zeitpunkt festgelegt haben)

Quelle: INFRAS

werbsaustritt bei den Nichterwerbstätigen unter 64/65 Jahren ohne Altersvorsorgeleistungen überwiegend unfreiwillig. Bei den institutionellen Anreizen übten insbesondere die Regelungen zur zweiten Säule und die Möglichkeit des Vorbezugs der AHV-Rente einen Einfluss auf vorzeitige Pensionierungen aus.

Personen zwischen 58 und 63/64 Jahren sind unter gewissen Bedingungen bereit, über das ordentliche AHV-Rentenalter tätig zu sein. Ein Fünftel der Erwerbstätigen unter 64/65 Jahren plant bereits heute, über das ordentliche AHV-Rentenalter hinaus erwerbstätig zu bleiben. Von den übrigen Erwerbstätigen unter 64/65 Jahren zeigt eine grosse Mehrheit eine relativ hohe Bereitschaft, unter bestimmten Bedingungen über das ordentliche AHV-Rentenalter tätig zu sein (siehe **G1**). Von den Nichterwerbstätigen unter 64/65 Jahren, die erwerbstätig waren, kann sich gut ein Drittel vorstellen, unter bestimmten Voraussetzungen wieder eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

Wichtige Bedingungen von Personen ab 58 Jahren für eine Erwerbstätigkeit über das ordentliche AHV-Rentenalter hinaus sind die Freude an der Arbeit, attraktive Arbeitsbedingungen und die Wertschätzung durch den Arbeitgeber. Bei den Arbeitsbedingungen sind die Vereinbarkeit der Arbeit mit der Familie und Freizeitaktivitäten, eine gesundheitlich nicht belastende Arbeit, flexible Arbeitsbedingungen und ein gutes Arbeitsklima wichtig. Demgegenüber haben finanzielle Aspekte eine etwas geringere Bedeutung. Gleichwohl stellt die Aussicht auf eine höhere Rente bei rund 50 Prozent der

erwerbstätigen Personen unter 64/65 Jahren einen Anreiz für eine längerer Erwerbstätigkeit dar.

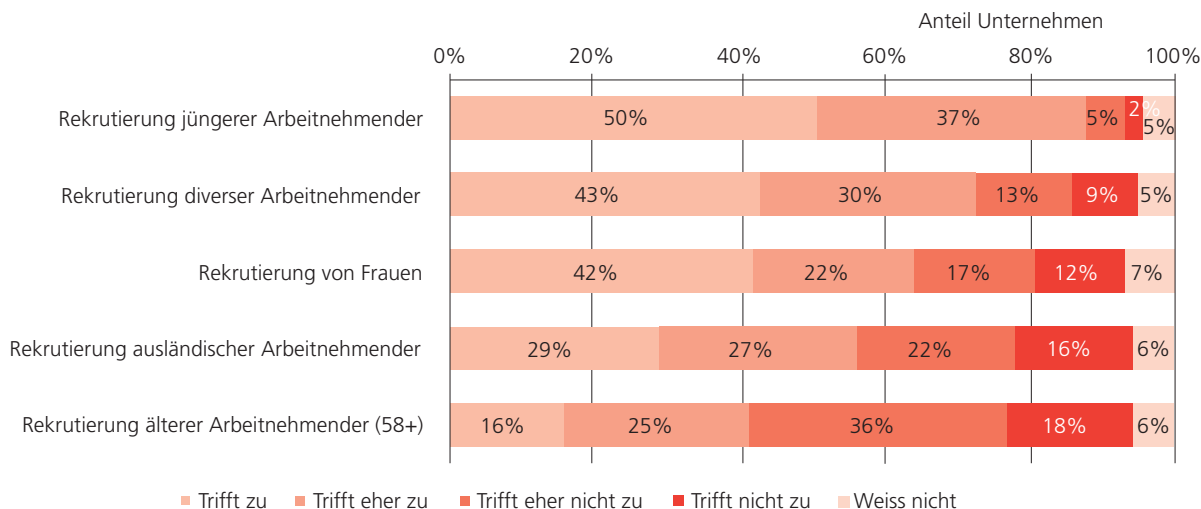
Sicht der Unternehmen

Die befragten Unternehmen sind gegenüber einer längeren Erwerbstätigkeit von Mitarbeitenden ab 58 Jahren mehrheitlich positiv eingestellt. Rund 60 Prozent der befragten Unternehmen findet es sinnvoll und notwendig, ältere Arbeitnehmende zukünftig bis zum ordentlichen Rentenalter und darüber hinaus zu beschäftigen. Der überwiegende Teil dieser Unternehmen erachtet die Anstellung von älteren Mitarbeitenden jedoch nur für bestimmte Funktionen als notwendig und sinnvoll. Dies wird vor allem mit der längeren Nutzung der Kompetenzen der Mitarbeitenden und der Sicherstellung des Know-how-Transfers an jüngere Mitarbeitende begründet. Aus Sicht der befragten Unternehmen sind altersgerechte Arbeitsbedingungen (u.a. flexible Arbeitsmodelle, die Möglichkeit zur Veränderung des Arbeitsinhaltes und die Berücksichtigung von gesundheitlichen Aspekten) wichtige Voraussetzungen für die Beschäftigung von Personen ab 58 Jahren. Zudem werden eine altersneutrale Lohnstruktur und ein mit zunehmendem Alter steigender Ferienanspruch als wichtig erachtet.

Die Unternehmen haben die Personalpolitik zur Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte ausgebaut. Über ein Drittel der befragten Unternehmen hat in den letzten drei Jahren Personen ab 58 Jahren neu

Strategien zur Deckung eines möglichen Arbeitskräftemangels

G2



Antworten von Unternehmen auf die Frage: «Stellen Sie sich vor, dass Ihr Unternehmen aufgrund der demografischen Entwicklung einen Mangel an Arbeitskräften hätte. Wie würden Sie diese Rekrutierungslücke decken?» n=1969

Quelle INFRAS

angestellt. Tendenziell haben die Unternehmen auch vermehrt personalpolitische Massnahmen zur Förderung der (Weiter-)Beschäftigung der älteren Mitarbeitenden ergriffen. Die Ergebnisse weisen jedoch darauf hin, dass die Unternehmen grösstenteils über keine systematische Personalpolitik zur Förderung der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte verfügen. Zudem weist die Rekrutierung von älteren Arbeitskräften zur Deckung eines allfälligen demografiebedingten Mangels an Arbeitskräften im Vergleich zu alternativen Strategien einen deutlich geringeren Stellenwert auf (siehe G2).

Einstellungen zur künftigen Ausgestaltung der Altersvorsorge

Ältere Personen und Arbeitgebende befürworten mehrheitlich die weitere Flexibilisierung des AHV-Rentenalters, ein gleiches Rentenalter für Männer und Frauen sowie die Anpassung des ordentlichen Rentenalters der zweiten Säule an dasjenige der AHV. Während die überwiegende Mehrheit der Arbeitgebenden die Möglichkeit des Bezugs einer AHV-Teilrente begrüsst, stehen ältere Personen dieser Massnahme etwas skeptischer gegenüber. Die Arbeitgeber befürworten zudem eine stärkere Berücksichtigung der Beiträge nach dem ordentlichen Rentenalter. Eine Erhöhung des ordentlichen Rentenalters wird jedoch von Arbeitgebenden und älteren Personen überwiegend abgelehnt.

Folgerungen

Im Hinblick auf die angestrebte Förderung der Erwerbstätigkeit von älteren Personen sind vor allem die Arbeitgeber gefordert:

- Erstens betreffen wichtige Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit die Arbeitsbedingungen und die Wertschätzung durch die Arbeitgeber.
- Zweitens könnten die Arbeitgeber die Beschäftigung von älteren Personen wesentlich aktiver fördern.
- Drittens sollten die Arbeitgeber dem Verbleib und der Integration älterer Erwerbstätiger in den Arbeitsmarkt aufgrund der demografischen Entwicklung einen grösseren Stellenwert beimessen.

Die Verbesserung der institutionellen Rahmenbedingungen kann die Förderung der Erwerbstätigkeit von Personen ab 58 Jahren ergänzend unterstützen:

- Erstens könnten die gesetzlichen Regelungen zur Flexibilisierung des Erwerbsaustritts in der AHV weiter ausgebaut werden. Neben der weiteren Flexibilisierung des ordentlichen AHV-Rentenalters könnte auch die Möglichkeit des Bezugs einer AHV-Teilrente eingeführt werden.
- Zweitens könnten die gesetzlichen Regelungen zur Flexibilisierung des Erwerbsaustritts in der beruflichen Vorsorge (Vorbezug ab 58 Jahren, Aufschub um 5 Jahre) und der AHV (Vorbezug um 2 Jahre, Aufschub um 5 Jahre) harmonisiert werden.

- Drittens könnten die Regelungen der Altersvorsorge finanziell anreizneutral ausgestaltet werden. Dies betrifft insbesondere die versicherungsmathematisch neutrale Kürzung bzw. Erhöhung eines Rentenvorbezugs bzw. -aufschubs in der AHV und in der beruflichen Vorsorge.

Judith Trageser, dipl. Volkswirtin, INFRAS, Zürich
E-Mail: judith.trageser@infras.ch

Stephan Hammer, lic. oec. HSG, INFRAS, Zürich
E-Mail: stephan.hammer@infras.ch

Ältere Personen und Arbeitsmarktbeteiligung

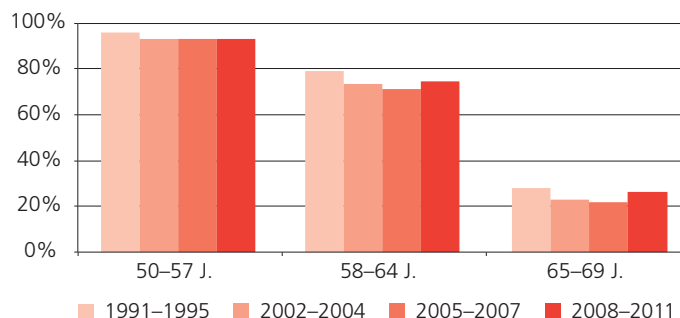
In den letzten 4 bis 5 Jahren kann eine Trendwende bei der Erwerbsbeteiligung der älteren Personen beobachtet werden.¹ Während in den 90er-Jahren bis ins Jahr 2006 die Erwerbsbeteiligung der älteren Männer vor dem AHV-Alter leicht rückläufig war, hat sie seither wieder zugenommen. Die seit den 90er-Jahren konstante Zunahme der Erwerbsbeteiligung von Frauen ist zu einem überwiegenden Teil auf die veränderten gesetzlichen Rahmenbedingungen zurückzuführen, insbesondere auf die Erhöhung des AHV-Alters.

Entsprechend dieser Entwicklung hat sich das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter in den letzten Jahren erhöht, während die Quote des vorzeitigen Ruhestands² abgenommen hat. Das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter hat sich dem gesetzlichen Rentenalter angenähert. Berechnungen für die Jahre 2008–2011 zeigen, dass das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter der Männer 64,1 Jahre, das der Frauen 62,6 Jahre beträgt.

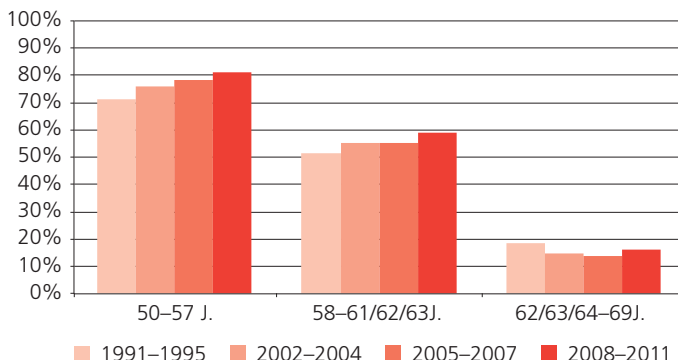
Im internationalen Vergleich weist die Schweiz sowohl eine sehr hohe Erwerbsbeteiligung von älteren Personen auf als auch ein entsprechend hohes Erwerbsaustrittsalter. Die Schweiz nimmt damit, gemeinsam mit Schweden, Norwegen und dem Vereinigten Königreich (UK) eine Spitzenposition in Europa ein.

Nebst dem positiven konjunkturellen Umfeld mit relativ tiefen Arbeitslosenzahlen tragen insbesondere die Rahmenbedingungen der Erwerbstätigkeit wie die Möglichkeiten zur Reduktion des Beschäftigungsgrads, das Angebot an Teilzeitstellen und die Nutzung der beruflichen Erfahrung älterer Mitarbeiter dazu bei, dass dieser Trend auch in den nächsten Jahren anhalten dürfte.

Erwerbsquoten Männer nach Altersklassen



Erwerbsquote der Frauen nach Altersklassen



Quelle: SAKE, 2. Quartal, Gepoolte Daten

1 Kolly, Michel (2012), Ältere Personen und Arbeitsmarktbeteiligung; BSV-interner Materialband zum Forschungsbericht Nr. 11/12 www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lnr=11/12#pubdb

2 Personen zwischen 59/60 und 63/64, welche nicht mehr erwerbstätig sind und die Aufgabe der Erwerbstätigkeit mit Frühpensionierung begründen.

Neuerungen und Anpassungen bei den schweizerischen Sozialversicherungen

Der vorliegende Artikel bietet einen Überblick über die für 2013 vorgesehenen Änderungen und Reformprojekte bei den Sozialversicherungen. Er beruht auf den bis Ende Oktober 2012 verfügbaren Informationen.



Brigitte Dumas
Kommunikation, BSV

AHV/IV/EL

Anpassung der AHV- und IV-Renten

Die minimale AHV/IV-Rente steigt von 1160 auf 1170 Franken pro Monat, die Maximalrente von 2320 auf 2340 Franken. Bei den Ergänzungsleistungen wird der Betrag für die Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs von 19050 auf 19210 Franken pro Jahr für Alleinstehende, von 28575 auf 28815 Franken für Ehepaare und von 9945 auf 10035 Franken für Waisen erhöht. Auch die Entschädigungen für Hilflose werden angepasst. Die Mindestbeiträge der Selbstständigerwerbenden und der Nichterwerbstätigen für AHV, IV und EO werden von 475 auf 480 Franken pro Jahr erhöht, der Mindestbeitrag für die freiwillige AHV/IV von 904 auf 914 Franken.

Kosten der höheren Renten

Die Erhöhung der Renten führt zu Mehrkosten von rund 395 Millionen Franken. Für die AHV belaufen sich die Mehrausgaben auf 341 Millionen Franken, wovon 67 Millionen Franken zulasten des Bundes gehen (19,55 Prozent der Ausgaben). Die IV trägt 54 Millionen Franken, der Bund übernimmt davon 20 Millionen Franken (37,7 Prozent der Ausgaben). Die Anpassung der Ergänzungsleistungen zu AHV und IV verursacht zusätzliche Kosten von 0,4 Millionen Franken zulasten des Bundes und 0,3 Millionen Franken für die Kantone.

Diverse Anpassungen

- Die Entschädigungen an Milizfeuerwehrleute für die Erfüllung von Kernaufgaben der Feuerwehr wer-

den, in Koordination mit dem Steuerrecht, bis zum Betrag von 5000 Franken im Jahr vom massgebenden Lohn ausgenommen, auf dem die Sozialversicherungsbeiträge erhoben werden.

- Die Fusion von Verbandsausgleichskassen wird erleichtert.
- Die Anforderungen an die Revisionsstellen, welche die Ausgleichskassen revidieren, werden an das Revisionsaufsichtsgesetz angepasst.

Berufliche Vorsorge

Anpassung der Grenzbeträge

In der obligatorischen beruflichen Vorsorge wird der Koordinationsabzug von 24360 auf 24570 Franken erhöht, die Eintrittsschwelle steigt von 20880 auf 21060 Franken. Der maximal erlaubte Steuerabzug im Rahmen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) beträgt neu 6739 Franken (heute 6682) für Personen, die bereits eine 2.Säule haben, respektive 33696 Franken (heute 33408) für Personen ohne 2.Säule.

Hinterlassenen- und Invalidenrenten der beruflichen Vorsorge

Ferner werden auf den 1.1.2013 jene Hinterlassenen- und Invalidenrenten der obligatorischen beruflichen Vorsorge erstmals an die Preisentwicklung angepasst, die seit 2009 entstanden sind. Der Teuerungsausgleich beträgt 0,4 Prozent. Die sogenannten Risikorenten werden jeweils nach dreijähriger Laufzeit zum ersten Mal angepasst. Die darauffolgenden Anpassungen sind mit dem Teuerungsausgleich bei der AHV gekoppelt, finden in der Regel also alle zwei Jahre statt. Angesichts der jeweils entsprechenden Preisentwicklung werden die Hinterlassenen- und In-

validenrenten, die vor 2009 entstanden sind, auf 2013 nicht angepasst.

Der Mindestzinssatz wird bei 1,5 Prozent belassen

Der Bundesrat hat beschlossen, den Mindestzinssatz auch im kommenden Jahr bei 1,5 Prozent zu belassen. Entscheidend für die Höhe des Mindestzinssatzes ist die Rendite der Bundesobligationen sowie die Entwicklung von Aktien, Anleihen und Liegenschaften. Auch die Eidgenössische Kommission für berufliche Vorsorge hatte sich Anfang September für die Beibehaltung des Mindestzinssatzes ausgesprochen.

Reformen und Gesetzesanpassungen, welche per 1. Januar 2013 in Kraft treten

Invalidenversicherung (IV)

Finanzierung der stationären Behandlungen

Ab 1.1.2013 teilen sich die IV und die Kantone die Kosten stationärer Spitalbehandlung von Geburtsgebrechen für Versicherte bis zum 20. Altersjahr im Verhältnis 80:20. Voraussetzung dafür ist, dass die Behandlung in einem gemäss Krankenversicherungsgesetz anerkannten Spital durchgeführt wurde. Dieser Verteilungsschlüssel hatte bereits 2011 im Rahmen einer Vereinbarung zwischen der IV und den Kantonen gegolten. Nachdem diese Vereinbarung von den Kantonen gekündigt worden war, wurde die Finanzierung der Kosten stationärer Behandlungen von IV-Patienten im Rahmen der 6. IV-Revision beschlossen, womit die Kantone wieder in die Pflicht genommen werden.

Familienpolitik

Familienzulagen

Ab dem 1.1.2013 haben auch Selbstständigerwerbende Anspruch auf Familienzulagen; gleichzeitig müssen sie sich neu auch an deren Finanzierung beteiligen. 2011 wurde ein einheitliches System der Familienzulagen

für die gesamte Schweiz eingeführt. Dieses galt jedoch nur für die Angestellten, Selbstständigerwerbende hatten weiterhin lediglich in 13 Kantonen Anspruch auf Familienzulagen (BE, LU, SZ, NW, GL, BL, BS, SH, AR, SG, VD, VS und GE). Ab dem 1. Januar 2013 müssen sich alle Selbstständigerwerbenden einer Familienausgleichskasse anschliessen und Beiträge auf ihrem Erwerbseinkommen entrichten. Sie haben ab dann auch Anspruch auf dieselben Mindestleistungen wie die Angestellten, also auf eine Kinderzulage von 200 Franken pro Monat beziehungsweise eine Ausbildungszulage von 250 Franken pro Monat. Die Kantone können höhere Leistungen vorsehen. Weiter können sie zusätzlich Geburtszulagen sowie eine Zulage bei Adoption ausrichten.

Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit

Auf den 1.1.2013 treten die neuen gesetzlichen Grundlagen zur Förderung der ausserschulischen Kinder- und Jugendarbeit (KJFG) in Kraft. Die bisher zur Verfügung stehenden Finanzmittel werden moderat erhöht von heute rund 6,9 Mio CHF pro Jahr auf 8,4 Mio. CHF. Das im Grundsatz bewährte System der Finanzhilfen für die Förderung der ausserschulischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen wird weitergeführt. Das heisst, es werden weiterhin auf nationaler Ebene Dachverbände, Koordinationsplattformen und Einzelorganisationen mit Finanzhilfen für regelmässige Aktivitäten und die Betriebsstruktur unterstützt. Die Finanzhilfen für die Aus- und Weiterbildung werden ebenfalls weitergeführt. Neu wird im KJFG die rechtliche Grundlage für die Förderung der politischen Partizipation von Kindern und Jugendlichen auf Bundesebene geschaffen.

Neu können Angebote der offenen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen Finanzhilfen des Bundes erhalten. Dies sind Angebote, die den Kindern und Jugendlichen ohne Mitgliedschaft offenstehen. Neu ist auch, dass jeder Kanton, der dies möchte, während

8 Jahren ab Inkrafttreten des KJFG ein Gesuch um Finanzhilfen des Bundes für die Weiterentwicklung seiner kantonalen Kinder- und Jugendpolitik stellen kann. Pro Kanton stehen dafür maximal 450 000 CHF zur Verfügung.

Krankenversicherung

Datenverkehr zwischen Spitälern und Versicherern wird geregelt

Der Bundesrat legte die Modalitäten der Datenweitergabe fest, weil sich die Tarifpartner darüber nicht einigen konnten. Dabei stützt er sich auf die präzisierten Bestimmungen zur Rechnungsstellung, die das Parlament am 23. Dezember 2011 verabschiedete. Die Versicherer haben nun bis Ende 2013 Zeit, eine Datenannahmestelle einzurichten und sie zertifizieren zu lassen. Die Zertifizierung wird vom Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten überwacht, der die Liste der zertifizierten Datenannahmestellen veröffentlicht. In der Übergangszeit können die medizinischen Angaben einzig zuhanden des Vertrauensarztes systematisch übermittelt werden. Die entsprechenden Änderungen des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) und der Verordnung über die Krankenversicherung (KVV) treten per 1. Januar 2013 in Kraft.

Spätestens ab 2014 übermitteln die Spitälern die administrativen und medizinischen Angaben bei der Rechnungsstellung systematisch an eine vom Versicherer eingerichtete zertifizierte Datenannahmestelle. Der Bundesrat stellt so den Datenschutz sicher. Zusätzlich erhält der Bundesrat die Kompetenz, Anpassungen an Tarifstrukturen vorzunehmen.

Tarifstrukturen

Eine weitere Neuerung betrifft die Einzelleistungstarifstrukturen. Wenn diese nicht mehr sachgerecht sind und sich die Tarifpartner nicht auf Anpassungen einigen können, wird nach dem Willen des Parlaments der Bundesrat in Zukunft auch Anpassungen an Tarifstrukturen, beispielsweise im

Ärztetarif TARMED, vornehmen können. Die Aushandlung der Tarife bleibt jedoch primäre Aufgabe der Tarifpartner. Heute kann der Bundesrat nur eine Tarifstruktur als Ganzes festlegen.

Ernährungsberatung neu geregelt

Künftig sind auch Organisationen der Ernährungsberatung als Leistungserbringer in der Krankenversicherung zugelassen und nicht nur selbstständig tätige Ernährungsbera-

terinnen und -berater. Sie müssen dafür im entsprechenden Kanton zugelassen sein, über ausgebildetes Personal und die notwendige Infrastruktur verfügen sowie an Qualitätssicherungsmaßnahmen teilnehmen.

Beträge gültig ab 1.1.2013

T1

Renten und Hilflosenentschädigungen (monatlich)

Minimale Altersrente		Fr. 1 170.–
Maximale Altersrente		Fr. 2 340.–
Maximale Ehepaarrente (zwei Renten)		Fr. 3 510.–
Hilflosenentschädigung AHV	leicht (nur zu Hause)	Fr. 234.–
(im Heim oder zu Hause)	mittel	Fr. 585.–
	schwer	Fr. 936.–
Hilflosenentschädigung IV (im Heim)	leicht	Fr. 117.–
	mittel	Fr. 293.–
	schwer	Fr. 468.–
Hilflosenentschädigung IV (zu Hause)	leicht	Fr. 468.–
	mittel	Fr. 1 170.–
	schwer	Fr. 1 872.–

Assistenzbeitrag

	pro Stunde	Fr. 32.80
	pro Stunde für besondere Pflege	Fr. 49.15
	höchstens pro Nacht	Fr. 87.40

Beiträge und Beitragsskala (pro Jahr)

Mindestbeiträge		
(AHV Fr. 392, IV Fr. 65, EO Fr. 23)	AHV/IV/EO	Fr. 480.–
(AHV Fr. 784, IV Fr. 130)	freiwillige AHV/IV	Fr. 914.–
AHV/IV/EO sinkende Beitragsskala		
	untere Grenze	Fr. 9 400.–
	obere Grenze	Fr. 56 200.–

EL-Beträge für den allgemeinen Lebensbedarf (pro Jahr)

	für Alleinstehende	Fr. 19 210.–
	für Ehepaare	Fr. 28 815.–
	für Waisen	Fr. 10 035.–

Berufliche Vorsorge: Grenzbeträge ab dem 1. Januar 2013**T2****Grenzbeträge für die obligatorische berufliche Vorsorge**

• Mindestjahreslohn	Fr. 21 060.–
• minimaler koordinierter Lohn	Fr. 3 510.–
• Koordinationsabzug	Fr. 24 570.–
• obere Limite des Jahreslohns	Fr. 84 240.–

Gebundene Selbstvorsorge der Säule 3a

Maximale Steuerabzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen

• bei Zugehörigkeit zu einer Vorsorgeeinrichtung der zweiten Säule	Fr. 6 739.–
• ohne Zugehörigkeit zu einer Vorsorgeeinrichtung der zweiten Säule	Fr. 33 696.–

Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize innerhalb der kantonalen Bedarfsleistungssysteme

Jeder Kanton hat sein eigenes Bedarfsleistungssystem. Unabhängig voneinander entstanden, fügen sich die einzelnen Leistungen nicht immer zu einem kohärenten Ganzen zusammen. Es ergeben sich systembedingte Ungerechtigkeiten, die einer effektiven und effizienten Armutsbekämpfung zuwiderlaufen. Eine Analyse der kantonalen Reformen zeigt, dass die Problematik erkannt wurde. Es besteht aber weiterhin Handlungsbedarf, und die Unterschiede zwischen den Kantonen sind nicht kleiner geworden.

hinsichtlich Schwelleneffekten und negativen Erwerbsanreizen in den Kantonen fordert. Gleichzeitig wird gewünscht, dass Lösungsmöglichkeiten aufgezeigt werden, um diese Effekte zu eliminieren oder zumindest zu verringern. Daraufhin hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zusammen mit der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) mit der Erarbeitung eines Grundlagenberichts beauftragt. Die SKOS hat das Phänomen der



Franziska Ehrler
SKOS



Caroline Knupfer



Yann Bochsler

Ausgangslage

Immer mehr Personen sind heute erwerbstätig und gleichzeitig auf Transferleistungen zur Deckung ihrer Grundbedürfnisse angewiesen. Die Ausgestaltung der kantonalen Transfer- und Steuersysteme kann zu erheblichen Schwelleneffekten und negativen Erwerbsanreizen führen. Wer von diesen Phänomenen betroffen ist, hat keinen finanziellen Anreiz, seine Erwerbstätigkeit auszudehnen und manchmal besteht sogar ein Anreiz, diese aufzugeben. Eine Sozialpolitik, die auf Eigenverantwortung und Autonomie setzt, steht im Wider-

spruch zu einem Transferleistungssystem, das eigenen Erwerb nicht honoriert. Ausserdem verursachen Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize systembedingte Ungerechtigkeiten, wodurch die Legitimation der gesamten Sozialpolitik in Frage gestellt werden kann.

In Bezug auf die Bedarfsleistungen haben verschiedene Kantone das Thema Schwelleneffekte in den letzten Jahren auf die politische Agenda gesetzt und nach Lösungen gesucht. Auf nationaler Ebene hat das Parlament 2009 ein Postulat von Ständerat Claude Hêche angenommen, das die Dokumentation der aktuellen Situation

Schwelleneffekt: Ein Schwelleneffekt tritt dann ein, wenn sich das frei verfügbare Einkommen eines Haushalts, also jenes Einkommen, das nach Gewährung von Sozialtransfers und Abzug von Steuern und Zwangsausgaben effektiv zur Verfügung steht, infolge einer geringfügigen Einkommenssteigerung abrupt verringert. Dies kann der Fall sein, wenn das zusätzliche Einkommen dazu führt, dass ein Haushalt den Anspruch auf eine Transferleistung verliert oder seine Zwangsausgaben (bspw. Steuern oder Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung) sprunghaft ansteigen.

Negativer Erwerbsanreiz: Ein negativer Erwerbsanreiz hingegen bezeichnet die über eine bestimmte Lohnspanne stetige Abnahme des verfügbaren Einkommens trotz steigendem Bruttolohn. Dies kann der Fall sein, wenn eine Leistung aufgrund einer Lohnerhöhung abgebaut wird und/oder die Zwangsausgaben ansteigen, sodass die Lohnerhöhung überkompensiert wird.

Schwelleneffekte und negativen Erwerbsanreize bereits 2007 schweizweit untersucht und seither verschiedene Kantone bei der Bearbeitung der Problematik unterstützt.¹

Aktueller Stand in den Kantonen

Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize sind typische Phänomene bei Bedarfsleistungen, die ergänzend zu Erwerbseinkommen gewährt werden. In den letzten Jahren hat sich bei vielen Kantonen ein Bewusstsein entwickelt, diese Problematik zu analysieren und nach geeigneten Massnahmen zum Abbau dieser Systemfehler zu suchen. Die vertiefte Analyse des Phänomens sowie die Bestrebungen der Kantone, dieses zu beheben, hat einmal mehr demonstriert, wie unterschiedlich die kantonalen Bedarfsleistungen ausgestaltet sind und wie verschieden dadurch die Ausgangslage für Reformen ist. Gleichzeitig hat sich aber auch gezeigt, dass diverse Kantone vor ähnlichen Herausforderungen stehen und sich deshalb ein Blick auf die Lösungen anderer Kantone lohnt.

Das abrupte Erlöschen eines Leistungsanspruchs führt unweigerlich zu einem Einbruch im frei verfügbaren Einkommen eines Haushalts. Verdient der Haushalt einen Franken mehr als die Anspruchsgrenze, kann dies unter Umständen zu einem Verlust von mehreren tausend Franken führen. Bei der Alimentenbevorschussung und der Sozialhilfe ist diese Problematik besonders verbreitet. Daneben konnten im Rahmen der Analyse weitere Herausforderungen identifiziert werden, die sich den Kantonen stellen, wenn sie Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize vermeiden möchten. Dabei handelt

es sich um die Einkommensstufen bei der individuellen Prämienverbilligung und den Elterntarifen für die familienergänzende Kinderbetreuung. Die Tabelle **T1** fasst die Ergebnisse der Analyse zusammen und gibt einen Überblick zur Existenz von Schwelleneffekten und negativen Erwerbsanreizen in den Kantonen. Die rot markierten Felder heben die Veränderungen gegenüber der Situation im Jahr 2006 hervor.

Die Kantone Basel-Stadt, Genf, Neuenburg, Schwyz, Uri und Waadt fallen durch ein grosses Ausmass an Anpassungen auf. Die Kantone Schwyz und Uri haben bei der SKOS Analysen und Optimierungsvorschläge erarbeiten lassen und infolgedessen Schwelleneffekte im Anspruchsbereich der Sozialhilfe eliminiert. Der Kanton Basel-Stadt hat im Rahmen der Erarbeitung des Harmonisierungsgesetzes einerseits die Leistungen untereinander harmonisiert, aber auch einzelne Leistungen auf Schwelleneffekte geprüft und entsprechende Revisionen unternommen. Auch die Kantone Genf und Waadt haben alle Leistungen, die in ihrer Kompetenz liegen, bei der SKOS auf Schwelleneffekte geprüft und entsprechende Anpassungen vorgenommen. In allen drei Kantonen, die ein ganzheitliches Harmonisierungsprojekt lanciert haben (BS, GE, VD), stiess das Unternehmen auf breiten politischen Konsens und wurde vom Regierungsrat getragen. Der hohe Zentralisierungsgrad der Kantone Basel-Stadt und Genf hat die Umsetzung der Revisionen stark vereinfacht. Im Kanton Basel-Stadt kam hinzu, dass bei diversen Leistungen schon länger Reformen anstanden und deshalb ein eigentlicher Sozialstaatsausbau möglich war, ohne dass die finanzielle Frage das Projekt verhindert hätte. Auch in den Kantonen Genf und Waadt wurden Argumente wie die Verbesserung des Systems, die konsequente Setzung von Anreizen mit dem Ziel der Stärkung der Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger, eine Systemvereinfachung sowie eine grössere

Legitimation der Sozialpolitik höher gewichtet als die finanziellen Folgen.

Neben den erwähnten aktiven Kantonen, gab es aber auch einige Kantone, die die Schwelleneffekte und negativen Erwerbsanreize innerhalb ihres Bedarfsleistungssystems in den letzten fünf Jahren nicht oder nur in sehr geringem Umfang korrigieren konnten. Dies hat verschiedene Gründe. In einigen Kantonen wie beispielsweise Appenzell-Aussere-Roden, Nidwalden und Schaffhausen wurde die Relevanz der Schwelleneffekte als zu gering erachtet, um daraus einen Handlungsbedarf abzuleiten. Andere Kantone haben sich der Problematik angenommen, konnten ihre Reformen innerhalb des Untersuchungszeitraums aber nicht abschliessen. So werden in den Kantonen Graubünden, Luzern, Wallis und Zürich konkrete Reformen diskutiert oder geplant, die Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize reduzieren oder beheben werden. Die Kantone Aargau, Appenzell-Aussere-Roden, St. Gallen, Glarus, Neuenburg und Tessin sind damit beschäftigt, ihre Bedarfsleistungssysteme zu analysieren, sodass in diesen Kantonen eventuell zu einem späteren Zeitpunkt Reformen lanciert werden könnten.

Verschiedene Kantone haben die Wirkung von geplanten Revisionen vorgängig evaluiert. Einige Kantone haben dabei auch die Anzahl betroffener Haushalte berechnet, um Kostenfolgen und Fallzahlen abschätzen zu können. Die Kantone Zürich und Luzern haben als Basis für zukünftige Reformen umfassende Analysen vorgenommen zur Anzahl Haushalte, die von einem Schwelleneffekt oder negativen Erwerbsanreiz betroffen sind. In anderen Kantonen wie Genf oder Waadt wurden bei der Lancierung von Reformen stärker Aspekte der Gerechtigkeit und die Kohärenz des Gesamtsystems in den Vordergrund gerückt, während die Anzahl der effektiv Betroffenen eher zweitrangig war. Systematische Evaluatio-

¹ Knapfer, Caroline; Bieri, Oliver (2007): Steuern, Transfers und Einkommen in der Schweiz, sowie Knapfer, Caroline; Pfister, Natalie und Bieri, Oliver (2007): Sozialhilfe, Steuern und Einkommen in der Schweiz. Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe.

Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize in den Kantonen, 2011
T1

Kt.	Eintritt Sozialhilfe	Austritt Sozialhilfe	Handhabung der Steuern in der Sozialhilfe	Anspruchsbereich Alimentenbevorschussung	Einkommensstufen individuelle Prämienverbilligung	Tarifestufen familienergänzende Kinderbetreuung
AG			X	X		
AI			X	X	X	X
AR	X	X	X			X
BE			R		X	E
BL	X	X	E	X		
BS	R	R	E	E	E	
FR			X	X	X	
GE	R	R			E	
GL	X	X	R	X		
GR	X	X	E	X		
JU			X	X	X	
LU	R	X	R	X		X
NE			R	R	R	
NW	X	X	X	X		X
OW	X	X	X	R		R
SG	X	X	R			X
SH	X	X	X	X		X
SO	E		R	X		
SZ	E	E	R	X		X
TG	X			X	X	X
TI						
UR	E	E	E	X		E
VD			E	E	E	
VS			E	X	X	
ZG	X			X		
ZH	X	X	X	X	E	

E = Schwelleneffekt/neg. Erwerbsanreiz eliminiert
 x = Schwelleneffekt/neg. Erwerbsanreiz unverändert

R = Schwelleneffekt/neg. Erwerbsanreiz reduziert
 leeres Feld = Weder 2006 noch 2011
 Schwelleneffekt/neg. Erwerbsanreiz

Quelle: Ehrler et al. (2012). Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize. Eine Analyse der kantonalen Steuer- und Transfersysteme. Beiträge zur Sozialen Sicherheit 14/12, Bundesamt für Sozialversicherungen.

nen, um die Folgen von Reformen in Bezug auf Fallzahlen und Kosten zu eruieren, hat kein Kanton vorgenommen, weil es sich als sehr schwierig erwiesen hat, die Wirkung einer Revision isoliert von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und den Veränderungen im Sozialversicherungssystem zu messen.

Good Practices

Im Sinne von Praxishilfen wurden Good-Practice-Lösungen für die Ausgestaltung der Sozialhilfe, der Alimentenbevorschussung, der individuellen Prämienverbilligung, der Eltern-tarife für die familienergänzende Kinderbetreuung und die Handha-

bung der Steuern im Zusammenspiel mit der Sozialhilfe erarbeitet. Bei der Erarbeitung der Good Practices wurde auf eine einheitliche Struktur geachtet. Mit der Formulierung von Grundsätzen wurde den unterschiedlichen Ausgangslagen in den Kantonen Rechnung getragen, sodass der Handlungsspielraum für Anpassun-

gen an die spezifische kantonale Gegebenheit sichergestellt ist. In diesem Sinne wollen die Good Practices jeweils die Zielerreichung aufzeigen und den Kantonen die konkrete Umsetzung überlassen. Sämtliche Good-Practice-Lösungen wurden im Rahmen von Workshops oder bilateralen Gesprächen mit Expertinnen und Experten aus den Kantonen diskutiert und so auf ihre Korrektheit und Umsetzbarkeit geprüft.²

Ein erster wichtiger Handlungsgrundsatz, der für alle Bedarfsleistungen gilt, ist die stufenlose Ausgestaltung einer Leistung, Sozialleistungen, die nach einem Stufenmodell gewährt werden (bspw. Prämienverbilligung oder Elterntarife der familienergänzenden Kinderbetreuung), verursachen, technisch gesehen, immer Schwelleneffekte. Bei einem Stufenmodell werden Einkommenskategorien festgelegt, wobei für jede Kategorie ein fixer Betrag eingesetzt wird. Die Grösse der Effekte hängt dabei von der Anzahl Stufen ab. Je mehr Einkommensstufen eine Bedarfsleistung aufweist, desto kleiner sind die einzelnen Schwelleneffekte, da die Betragsunterschiede beim Übergang von einer Einkommensstufe zur nächst höheren kleiner ausfallen. Eine lineare Ausgestaltung hingegen garantiert den allmählichen Rückgang einer Leistung, ohne dass mit zunehmendem Erwerbseinkommen ein abrupter Rückgang der Leistung und damit des frei verfügbaren Einkommens in Kauf genommen werden muss.

Ausserdem kann zur Vermeidung von negativen Erwerbsanreizen ein prozentualer Einkommensfreibetrag (EFB) gewährt werden. Wenn eine Bedarfsleistung mit zunehmendem Einkommen reduziert wird, bewirkt dieses Instrument, dass sich eine Leistung um einen geringeren Betrag reduziert, als das Erwerbseinkommen zunimmt. Der EFB wird dabei auf das für die Berechnung der Leistung

massgebliche Einkommen gewährt. Der EFB sollte prozentual ausgestaltet sein. Der Verlauf des frei verfügbaren Einkommens wird dadurch positiv beeinflusst, da mit zunehmendem Lohn auch der EFB grösser wird. Wie hoch der prozentuale EFB angesetzt werden muss, hängt stark von der jeweiligen kantonalen Ausgestaltung des Transfer- und Abgabesystems ab. Auch wenn eine Leistung linear ausgestaltet ist, und isoliert betrachtet keine Schwelleneffekte verursacht, kann sie im Zusammenspiel mit anderen Leistungen und Abgaben negative Erwerbsanreize erzeugen. Dies ist auf die kumulierten Leistungsrückgänge und/oder erhöhte Steuern zurückzuführen. Beispielsweise können stark progressiv ausgestaltete Tarife für die familienergänzende Kinderbetreuung im Zusammenspiel mit der Alimentenbevorschussung negative Erwerbsanreize im frei verfügbaren Einkommen erzeugen.

Die Analyse hat weiter gezeigt, dass Kantone, die ein einheitliches massgebliches Einkommen sowie die Reihenfolge für den Bezug von Transferleistungen in einem Harmonisierungsgesetz regeln, systembedingte Ungerechtigkeiten eher vermeiden können. Nur ein koordiniertes und gut aufeinander abgestimmtes Abgabe- und Transfersystem kann Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize dauerhaft eliminieren.

Auch die Problematik der steuerlichen Ungleichbehandlung von unterstützten sowie nicht unterstützten Haushalten betrifft die Koordination von Transfer- und Abgabensystem. Die Steuern verursachen im Zusammenspiel mit Bedarfsleistungen, insbesondere bei der Sozialhilfe, in manchen Kantonen erhebliche Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize. Die am einfachsten umsetzbare Lösung zu dieser Problematik wäre die steuerliche Freistellung des Existenzminimums. Soll dem Postulat der Gleichbehandlung der Haushalte in ähnlichen Einkommenssituationen Rechnung getragen werden, müsste

ein solches Existenzminimum über der Anspruchsgrenze der Sozialhilfe liegen.

Ausblick

Eine politische Auseinandersetzung mit der Schwelleneffektproblematik ist unabdingbar. Wie die Aufarbeitung der kantonalen Gegebenheiten zu dieser Problematik gezeigt hat, verbleiben erhebliche systembedingte Ungerechtigkeiten. Als grösste Herausforderung konnte dabei die Alimentenbevorschussung identifiziert werden, die aufgrund der fixen Einkommensgrenzen immer noch in 19 Kantonen massive Schwelleneffekte verursacht.

Gesamthaft ist heute eine grössere Polarität festzustellen zwischen Kantonen, die ihre Bedarfsleistungssysteme optimiert haben und somit keine oder nur noch minime Schwelleneffekte aufweisen, und jenen, deren Situation seit 2006 unverändert blieb. Um die kantonalen Entwicklungen in diesem Bereich weiterzuverfolgen, wäre ein regelmässiges, nationales Monitoring wünschenswert. Dies könnte durch eine erneute Gesamtkommunikation der frei verfügbaren Einkommen in den 26 Kantonshauptorten erreicht werden und würde einen fundierten Quer- und Längsschnittvergleich ermöglichen.

Das Phänomen der Schwelleneffekte und negativen Erwerbsanreize kann ferner auch bei anderen Transferleistungen und Sozialversicherungen relevant sein, die im Postulatsbericht nicht analysiert wurden. So würde sich beispielsweise eine Untersuchung der kantonalen Stipendienwesen oder der Ausgestaltung der Ergänzungsleistung zur AHV/IV im Zusammenhang mit der Schwelleneffektproblematik lohnen. Aus der Sicht der sozialen Gerechtigkeit kann abschliessend auf den Bedarf an zusätzlicher Harmonisierung sowohl innerhalb als auch zwischen den Kantonen hingewiesen werden. So muss sichergestellt werden, dass armutsge-

2 Good practices: www.skos.ch/de/?page=forschung/schwelleneffekte

fährdete Haushalte in ähnlichen Lebenssituationen innerhalb der Kantone gleichwertig behandelt werden. Dies ist nur durch ein kohärentes, schwelleneffektfreies Bedarfsleistungssystem zu erreichen, in dem die einzelnen Transferleistungen untereinander und mit dem geltenden Steuersystem abgestimmt sind. Gleichzeitig gilt es, die kantonalen Systeme untereinander zu harmonisieren, um die Ungleichbehandlung armutsgefährdeter Haushalte in den verschiedenen Kantonen zu reduzieren, auch wenn sich zuweilen ein Spannungsfeld zwischen kantonalen und interkantonalen bzw. nationalen Harmonisie-

rungen ergibt. In diesem Zusammenhang könnte die Schaffung eines Bundesrahmengesetzes zur Existenzsicherung als Möglichkeit zur Harmonisierung der kantonalen Bedarfsleistungssysteme dienen.

Ehrler Franziska, Caroline Knupfer und Yann Bochsler (2012) Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize. Eine Analyse der kantonalen Steuer- und Transfersysteme. Beiträge zur Sozialen Sicherheit 14/12, Bundesamt für Sozialversicherungen. Der vollständige Forschungsbericht steht auf der Webseite des BSV zur Verfügung (www.bsv.admin.ch)

Franziska Ehrler, lic. rer. soc., Fachbereichsleitung Grundlagen Schweizerische Konfe-

renz für Sozialhilfe SKOS, Bern.
E-Mail: franziska.ehrler@skos.ch

Caroline Knupfer, lic. ès sciences sociales, Verantwortliche Sozialpolitik im DSAS, Kanton Waadt.

E-Mail: caroline.knupfer@vd.ch

Yann Bochsler, lic. rer. soc., Wissenschaftliche Mitarbeit Fachbereich Grundlagen Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS, Bern.

E-Mail: yann.bochsler@skos.ch

Vorteile des aktiven Alterns bewusster machen

Die demografische Alterung der Bevölkerung beschäftigt nicht nur die industrialisierten Länder, sondern zunehmend auch die Schwellen- und Entwicklungsländer der UNO. In diesem Zusammenhang haben die europäischen und nordamerikanischen Minister der UNO ihr Engagement für den im Jahr 2002 in Madrid verabschiedeten Internationalen Aktionsplan zum Thema Altern bekräftigt und beschlossen, allen Akteuren im Sozialwesen die Vorteile eines aktiven Alterns bewusster zu machen¹.



Cyril Malherbe

Bereich Internationale Organisationen, BSV

Die Vereinten Nationen greifen gerne auf Aktionspläne zurück, um themenbezogene Strategien, die anlässlich von Zusammenkünften auf höchster Ebene beschlossen werden, über mehrere Jahre als Grundlagenpapiere in die Debatten einzubringen. Als die an der Weltkonferenz über das Altern 2002 in Madrid versammelten Staatschefs und Minister einen neuen Aktionsplan zur Frage des Alterns verabschiedeten, war ihnen wohl nicht bewusst, dass dieser noch lange prägend sein würde. Beim Treffen in Madrid ging es den Teilnehmerinnen und Teilnehmern um so zentrale Belange wie Partizipation der älteren Menschen in der Gesellschaft, Gesundheitsförderung und Schaffung von geeigneten Rahmenbedingungen für ältere Menschen. Der Aktionsplan richtet sich sowohl an die

Regierungen als auch an die Zivilgesellschaft und ist somit unabhängig vom Entwicklungsstand der Länder durchführbar.

Einige Monate nach Madrid beschlossen die europäischen und nordamerikanischen Staaten, diesen Plan mit einer in Berlin verabschiedeten Umsetzungsstrategie zu ergänzen. Darin ging es um grundsätzliche Themen wie bereits im Aktionsplan, beispielsweise die gesellschaftliche und wirtschaftliche Integration oder die soziale Sicherheit. Im Gegensatz zum Aktionsplan enthielt dieses Strategiepapier auch Ansätze über den Umgang mit einer alternden Bevölkerung aus gesamtgesellschaftlicher Sicht und nicht nur als persönliche Problematik der Einzelnen. Die Abgeordneten der Industrie- und Schwellenländer gingen davon aus, dass sie einen auf ihre Anliegen zugeschnittenen Text in Händen halten, jedoch wurde

klar, dass man sich auf zwei Texte und nicht nur auf einen einigen musste. Die ideale Lösung schien in der regionalen Umsetzung des Aktionsplans von Madrid zu liegen, mit Bezug auf die Berliner Strategie. Dadurch rückte der Aktionsplan in Genf in den Hintergrund, bleibt aber unumgängliche Basis für Debatten mit den Staaten anderer Regionen, in New York und an anderen Orten.

Überwinden regionaler Unterschiede

Die Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen UNECE deckt neben Europa auch Nordamerika, Israel und Zentralasien ab und umfasst damit Staaten mit höchst unterschiedlichen Entwicklungsstufen und Bevölkerungsprofilen. Das macht es nicht einfacher, das Thema Altern zu behandeln als im breiteren Rahmen der gesamten UNO. Ein älterer Mensch nimmt in Birmingham nicht den gleichen Platz in der Gesellschaft oder der Familie ein wie in Baku. Aus demografischer Sicht kann in den Schwellenländern Zentralasiens im Augenblick eine ganz leichte Alterung festgestellt werden, während der Anteil älterer Menschen in west- und osteuropäischen Ländern schon viel länger anwächst. Dieser Anstieg wird sich beschleunigen, und es ist damit zu rechnen, dass im Jahr 2050 weltweit 80 Prozent aller älteren Menschen in den Schwellen- und Entwicklungsländern leben werden. In der UNECE versucht man, diese grosse Heterogenität etwas herunterzubrechen, indem ähnlich fortgeschrittene Staaten miteinander verglichen werden und aus qualitativ recht unterschiedlichen Daten einigermaßen verlässliche Informationen herauszufiltern. Regelmässige Treffen der

¹ UNECE-Ministertreffen, Wien, 19.–20. September 2012

UNECE-Mitgliedstaaten zur Bilanzierung des Erreichten sollen alle vom Nutzen der Bemühungen um die Altersfrage überzeugen und sie für die Umsetzung motivieren.

Nach dem Treffen vor fünf Jahren in Leon, Spanien, wo eine erste Bilanz gezogen wurde, haben sich die UNECE-Mitgliedstaaten im September 2012 in Wien wieder getroffen, zehn Jahre nach der Verabschiedung der Ursprungstexte für die «Verwirklichung einer Gesellschaft für alle Altersgruppen». Das Hauptaugenmerk lag auf der Lebensqualität und dem aktiven Altern – zum einen im Hinblick auf das Individuum und den persönlichen Prozess des Alterns, zum andern bezogen auf die Regierungen und deren Verpflichtungen.

Das diesjährige Treffen, an dem die Schweiz durch den jurassischen Regierungsrat Michel Thentz vertreten war, ermöglichte eine allgemeine Pulsföhlung, umso mehr als praktisch alle Mitgliedstaaten der UNECE in Wien vertreten waren – ein doch sehr beachtlicher Erfolg für UNO-Zusammenkünfte auf regionaler Ebene! Die teilnehmenden Forscher, Repräsentanten von NROs und Regierungsvertreter debattierten über die Verlängerung des Erwerbslebens, die Integration älterer Menschen und die Förderung eines aktiven Alterns. Es wurde unterstrichen, wie wichtig der Zugang zum Gesundheitssystem sei. Und es zeigte sich, dass immer mehr

Staaten kein festes Rentenalter mehr kennen. Der Vertreter der Internationalen Arbeitsorganisation ILO wies darauf hin, dass nicht alle älteren Menschen in der Lage seien, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen; gute Gesundheit und geeignete Arbeitsbedingungen seien wichtige Voraussetzungen dazu. Im Gegensatz zu den EU-Ländern nehme in der Schweiz ein hoher Anteil älterer Menschen an Fortbildungsmassnahmen teil, was ein echter Vorteil sei.

In der anschliessenden Debatte unter den Ministern ging es um die Verbesserung der Lebensqualität und aktives Altern. Der Europäische Kommissar für Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit, László Andor, erinnerte an die Zielsetzung der EU, was Erwerbstätigkeit und soziale Integration anbelangt, nämlich die Förderung des aktiven Alterns und damit die Einbindung und den Zugang der älteren Menschen zu Infrastruktur und Dienstleistungen. Im Übrigen erarbeitet die EU, zusammen mit dem Europäischen Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung, Indikatoren über das Altern, die als wissenschaftliche Grundlage für die UNECE dienen. Die Entwicklung seit 2007 ist in zweierlei Hinsicht erfreulich: Es scheint sich nämlich der ganzheitliche Ansatz der Altersfrage durchgesetzt zu haben, und man spricht offenbar mehr über die sich

bietenden Möglichkeiten als über die Nachteile. Was die Aufrechterhaltung der Lebensqualität und Bedingungen für ein Altern in Würde anbelangt, so ist betont worden, wie wichtig die Freiwilligentätigkeit ist, auch unter den älteren Menschen selber. Dieser bedeutende Faktor in der Alterspolitik wird in den Kantonen in der Schweiz bereits heute beachtet.

In der Schlussdeklaration bekräftigten die anwesenden Minister erneut ihr Bestreben, günstige Rahmenbedingungen für eine Politik zu schaffen, die sich auf die gesamte Lebensspanne bezieht. Für den Zeitraum von 2013 bis 2017 nehmen sich die Minister vor allem vor, einen transversalen Ansatz des Themas Altern nach Kriterien der WHO zu verfolgen und allen Akteuren im Sozialwesen die Vorteile eines aktiven Alterns aufzuzeigen. Die Kommission für Soziale Entwicklung des Wirtschafts- und Sozialrats der Vereinten Nationen wird die Arbeitsergebnisse der verschiedenen Regionen sammeln und sie anlässlich der nächsten Sitzung im Februar 2013 beraten.

Cyril Malherbe, Geschäftsfeld Internationale Angelegenheiten und Berufliche Vorsorge, Internationale Organisationen, BSV.
E-Mail: cyril.malherbe@bsv.admin.ch

Subventionierte Altershilfe nach Art. 101^{bis} AHVG und kantonale Alterspolitiken

Bei der finanziellen Unterstützung von gesamtschweizerischen, gemeinnützigen Altershilfe-Organisationen nach Art. 101^{bis} AHVG mit Mitteln aus dem AHV-Fonds muss das BSV als zuständiges Bundesamt die Finanzleistungen von Kantonen und Gemeinden berücksichtigen. Gegenwärtig findet jedoch keine Koordination zwischen Bund und Kantonen über die Finanzierung von Leistungen statt, die in den Kantonen durch die kantonalen Sektionen von Pro Senectute, des Schweizerischen Roten Kreuzes und der Alzheimervereinigung Schweiz erbracht werden. Obwohl alle durch den Bund subventionierten Leistungen jeweils in mindestens einem Kanton durch den Kanton oder die Gemeinden kofinanziert werden, sind eine Koordination und die Übernahme einer subsidiären Rolle des Bundes in der subventionierten Altershilfe auch in Zukunft mit verhältnismässigem Aufwand nicht umsetzbar.



Eveline Huegli

Büro Vatter, Politikforschung und -beratung, Bern

schiedene sozialwissenschaftliche Methoden: Zuerst erfolgte eine Dokumentenanalyse sowie Sondierungsgespräche bei den für Altershilfe/Altersfragen zuständigen kantonalen Stellen. Anschliessend wurde bei diesen Stellen eine schriftliche Befragung durchgeführt, die in einem weiteren Schritt durch vertiefende qualitative Gespräche mit elf Stellen ergänzt wurde. Der Schlussberichtsentwurf war schliesslich Basis für einen Runden Tisch mit dem BSV und den Kantonen, die zudem die Gelegenheit erhielten, die kantonsbezogenen Informationen im Bericht zu validieren. Mit dieser Vorgehensweise konnten die Informationen zur Subventionspraxis in der Altershilfe der Kantone, jedoch nur punktuell der Gemeinden, erfasst werden.

Der durch die Untersuchung gewonnene Überblick über die aktuelle Situation in den Kantonen dient dem BSV als Grundlage einerseits für die Erneuerung der Leistungsverträge mit den nach Art. 101^{bis} AHVG unterstützten Organisationen und andererseits im Hinblick auf allfällige Anpassungen des Gesetzesartikels im Rahmen der Reform der Altersvorsorge.

Im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) hat das Büro Vatter die Koordination zwischen den nach Art. 101^{bis} AHVG subventionierten Leistungen zugunsten älterer Personen und den von den Kantonen und Gemeinden subventionierten Leistungen in der Altershilfe untersucht.

Der Fokus lag dabei auf den von den kantonalen Sektionen von Pro Senectute, vom Schweizerischen Roten Kreuz und von der Alzheimervereinigung erbrachten Leistungen, die nach Art. 101^{bis} AHVG via Dachorganisationen mit Mitteln aus dem AHV-

Fonds finanziell unterstützt werden. Die Studie bearbeitete zwei übergeordnete Forschungsfragen:

1. Entsprechen die mit AHV-Beiträgen unterstützten Leistungen einem Bedarf der kantonalen Alterspolitiken?
2. Werden nach Art. 101^{bis} AHVG unterstützte Leistungen auch von Kantonen oder Gemeinden mitfinanziert und bestehen somit Kofinanzierungen?

Die Beantwortung der Untersuchungsfragen stützte sich auf ver-

Förderung der Altershilfe nach Art. 101^{bis} AHVG

Aus dem AHV-Fonds können gemäss Art. 101^{bis} AHVG Beiträge an gesamtschweizerisch tätige gemeinnützige private Institutionen zur Förderung der Altershilfe ausgerichtet werden mit dem Ziel, den möglichst langen Verbleib von älteren Personen zu Hause zu fördern. Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) wurde die Subventionierung von Altershilfe-

Jährliche Beiträge an die kantonalen Sektionen der Altershilfe-Organisationen nach Art. 101^{bis} AHVG

T1

Organisation	Jährlicher Gesamtbetrag an (Dach-)Organisation (Kostendach; in Franken)	davon Weiterleitung an kantonale Sektionen (Kostendach; in Franken)	Anteil in Prozent
Pro Senectute Schweiz	54 000 000	47 300 000	88 %
Schweizerisches Rotes Kreuz	12 800 000	11 600 000	91 %
Schweiz. Alzheimervereinigung	1 000 000	260 000	26 %

Quelle: BSV, Leistungsverträge gestützt auf Art. 101^{bis} AHVG, Stand 5.7.2011, www.bsv.admin.ch.

Organisationen durch die AHV beibehalten, dies jedoch nur noch für gesamtschweizerische Bestrebungen;¹ die Subventionierung von Hilfe und Pflege zu Hause ging hingegen per 2008 grundsätzlich in die Verantwortung der Kantone über (Art. 112c Abs. 1 und 2 BV).

Als zuständiges Bundesamt schliesst das BSV mit gesamtschweizerischen Altershilfe-Organisationen Leistungsverträge auf vier Jahre ab (Art. 222 AHVV). Gegenwärtig bestehen Leistungsverträge mit Pro Senectute Schweiz, dem Schweizerischen Roten Kreuz, der Schweizerischen Alzheimervereinigung, Parkinson Schweiz, CURAVIVA, der Schweizerischen Gesellschaft für Gerontologie, dem Spitex Verband Schweiz und dem Schweizerischen Seniorenrat.

Die mit Mitteln aus dem AHV-Fonds subventionierten Leistungen umfassen neben Koordinations- und Entwicklungsaufgaben auf Ebene der Organisation eine Vielzahl an weiteren Tätigkeiten, beispielsweise Sozialberatung, Reparatur-, Treuhand- und Steuererklärungsdienst, Besuche durch Freiwillige, Bildungs- und Sportangebote, Fahrdienst, Rotkreuz-Notruf oder Alzheimerferien.

Fehlende Koordination zwischen Bund und Kantonen

Von den Dachorganisationen von Pro Senectute Schweiz, des Schweizerischen Roten Kreuzes und der Schweizerischen Alzheimervereini-

gung wird via Unterleistungsverträge ein Teil der finanziellen Beiträge nach Art. 101^{bis} AHVG an die kantonalen Sektionen weitergeleitet, um die Leistungserbringung vor Ort zu unterstützen (T1). Gleichzeitig finanzieren auch die Kantone bzw. allenfalls die Gemeinden das Erbringen verschiedener Altershilfe-Leistungen vor Ort. Eine Koordination oder ein institutionalisierter Informationsaustausch zwischen Bund und Kantonen hinsichtlich der Beiträge zur Förderung der Altershilfe besteht gegenwärtig nicht. Jedoch verpflichtet Art. 224 AHVV das BSV, bei der Ausrichtung der Subventionsbeiträge Finanzleistungen anderer öffentlich-rechtlicher Gebietskörperschaften zu berücksichtigen.

Komplexe Zuständigkeiten in der kantonalen Altershilfe

Zahlreiche Kantone streben gemäss ihren übergeordneten alterspolitischen Grundlagen an, dass ältere Menschen mittels geeigneter Massnahmen möglichst lang in möglichst guter Gesundheit zu Hause bleiben können und der Heimeintritt hinausgezögert wird. Die Alterspolitik der Kantone entspricht daher in ihrer Stossrichtung der Strategie des Bundesrates von 2007 für eine schweizerische Alterspolitik² und dem Zweck von Art. 101^{bis} AHVG.

In lediglich vier Kantonen ist ausschliesslich der Kanton zuständig für die Altershilfe. In der Mehrheit der Kantone verfügen sowohl der Kanton

wie auch die Gemeinden über Kompetenzen in diesem Bereich, während in sechs Kantonen sogar nur die Gemeinden zuständig sind für die Organisation und Finanzierung der Altershilfe. Darüber hinaus sind in der Regel mehrere Ämter involviert, insbesondere Gesundheit und Soziales. Ein Informationsaustausch über die Altershilfe zwischen Kanton und Gemeinden sowie den verschiedenen Ämtern ist aber vielfach nur punktuell oder gar nicht vorhanden.

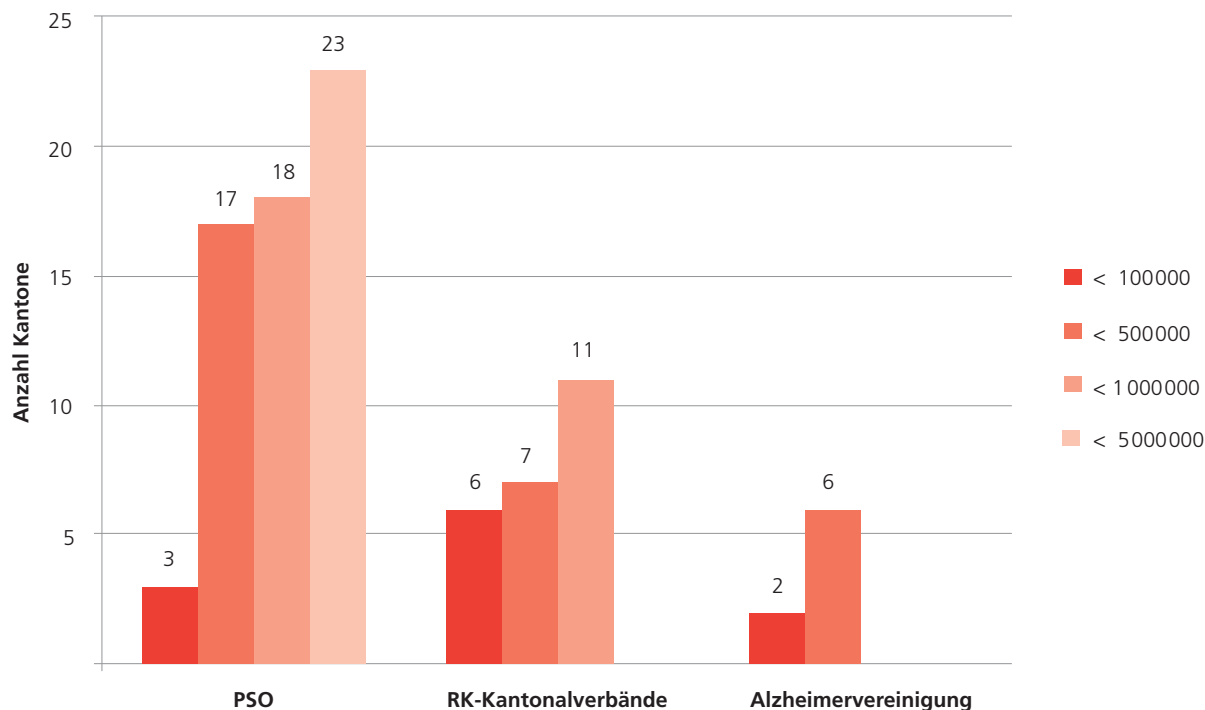
Das in den Kantonen gegenwärtig bestehende Leistungsangebot der Altershilfe setzt sich in der Regel aus Leistungen zusammen, die auf Initiative von Altershilfe-Organisationen entstanden sind und sich sukzessive den Bedürfnissen älterer Menschen angepasst haben. Eine Steuerung des Leistungsangebots durch den Kanton ist lediglich in einzelnen Kantonen (z.B. Neuenburg, Bern) aktuell ein Thema. In diesen Kantonen findet eine umfassende Überprüfung des Leistungsangebots und des Bedarfs an einzelnen Leistungen statt. Einzelne Kantone (Appenzell-Innerrhoden, Waadt, Tessin) verfügen über gesetz-

1 Vgl. dazu auch Bundesrat (2001): Botschaft zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen (NFA) vom 14. November 2001. Bern: Bundesblatt 2291–2559.

2 Bundesrat (2007): Strategie für eine schweizerische Alterspolitik. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates Leutenegger Oberholzer (03.3541) vom 3. Oktober 2003. Bern. www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/00068/index.html?lang=de

Wiederkehrende kantonale/kommunale Beiträge an die kantonalen Sektionen von Pro Senectute, des Schweizerischen Roten Kreuzes und der Alzheimervereinigung Schweiz (in Fr./Jahr)

G1



Quelle: Schriftliche Befragung der für Altershilfe/Altersfragen zuständigen Personen aller Kantone.

liche Bestimmungen zu den zu fördernden Leistungen.

Für die angestrebte Koordination zwischen Bund und Kantonen stellen die häufig komplexen Zuständigkeiten für die Altershilfe, die lediglich punktuelle Steuerung des Leistungsangebots sowie der unvollständige Informationsaustausch innerhalb der Kantone folglich eine bedeutsame Hürde dar.

Subventionierte Leistungen entsprechen Bedarf

Die Ausrichtung von finanziellen Beiträgen nach Art. 101^{bis} AHVG an gesamtschweizerisch tätige Organisationen ist gemäss den aus der Untersuchung vorliegenden Informationen bei den für Altershilfe/Altersfragen zuständigen kantonalen Stellen unbestritten. Die finanzielle Unterstützung mit Mitteln aus dem

AHV-Fonds von Leistungen, die die kantonalen Sektionen von Pro Senectute, des Schweizerischen Roten Kreuzes und der Alzheimervereinigung lokal erbringen, wird zudem begrüsst, auch wenn das fortgeführte Engagement des Bundes in der kantonalen Altershilfe vereinzelt als eine Inkohärenz der NFA wahrgenommen wird. Gemäss der Einschätzung der befragten Stellen entsprechen alle mit Mitteln aus dem AHV-Fonds subventionierten Leistungen einem Bedarf der Kantone im Hinblick auf kantonale Bestrebungen, dass ältere Menschen möglichst lang und gesund zu Hause bleiben können. Ebenso ist die in den Leistungsverträgen zwischen dem BSV und Pro Senectute bzw. dem Schweizerischen Roten Kreuz festgehaltene besondere Berücksichtigung von vulnerablen Personen bei der Leistungserbringung grösstenteils im Sinn der Kantone und Gemeinden.

Alle Leistungen werden kofinanziert

Die Untersuchung ergab weiter, dass 23 Kantone (bzw. allenfalls die Gemeinden) wiederkehrende Beiträge an die kantonale Pro Senectute Organisation (PSO) ausrichten, mit denen in der Regel einzelne, bestimmte Leistungen finanziell unterstützt werden. Des Weiteren haben 11 der befragten Stellen angegeben, dass entweder der Kanton oder vereinzelt die Gemeinden wiederkehrende Beiträge an den jeweiligen Rotkreuz-Kantonalverband leisten, während die kantonale Sektion der Alzheimervereinigung lediglich in sechs Kantonen solche Beiträge erhält. **(G1)**

Die Höhe der wiederkehrenden Beiträge, die jährlich durch die Kantone oder allenfalls Gemeinden an die Organisationen ausgerichtet werden, unterscheidet sich beträchtlich: So wird in einer Mehrheit der Kan-

Die gedruckte Publikation kann ab sofort in D oder F bestellt werden.
Bundesamt für Bauten und Logistik BBL, 3003 Bern, Bundespublikationen,
Bestellnummer 318.010.6/12d (deutsch) resp. 318.010.6/12f
(französisch).

Die elektronische Version des Berichtes finden Sie unter
www.bsv.admin.ch/praxis/forschung/publikationen/index.html?lang=de&lnr=06/12#pubdb

tone (d.h. 18 Kantone) ein Beitrag von weniger als einer Million Schweizer Franken pro Jahr an die PSO ausgerichtet, während in fünf Kantonen dieser Wert zwischen 1,5 Mio. und 4 Mio. Franken pro Jahr und damit deutlich höher liegt. Die Beiträge an die Rotkreuz-Kantonalverbände liegen alle unter einer Million Schweizer Franken pro Jahr. Lediglich in einer Minderheit der Kantone (d.h. 4 von 11) belaufen sich die Beiträge auf mehr als eine halbe Million Schweizer Franken pro Jahr. Des Weiteren betragen alle an die kantonalen Sektionen der Alzheimervereinigung ausgerichteten finanziellen Mittel jeweils weniger als eine halbe Million Schweizer Franken.

Die Säulen des Histogramms bilden jeweils die kumulierte Anzahl Kantone ab, die Beiträge bis zum angegebenen Wert an die jeweilige Organisation ausrichten.

Lesebeispiel: Drei Kantone richten einen wiederkehrenden Beitrag an die PSO aus, der pro Jahr weniger als 100 000 Franken beträgt (erste Säule von links); 17 Kantone (inklusive der drei Kantone, deren Beitrag sich auf weniger als 100 000 Franken pro Jahr beläuft) richten einen Beitrag an die PSO unter 500 000 Franken pro Jahr aus (zweite Säule von links). Aus der jeweils höchsten Säule pro Organisation lässt sich ablesen, wie viele Kantone insgesamt Beiträge an die entsprechende Organisation leisten (hervorgehobene Zahl); so sind es z.B. bei der PSO 23 Kantone (vierte Säule von links).

Mit diesen Beiträgen wird eine Vielzahl an Leistungen der Organisationen finanziell unterstützt, unter anderem solche, die seit Inkrafttreten der NFA nicht mehr mit Geldern aus dem AHV-Fonds unterstützt werden können. Dies sind beispielsweise Tagesheime, Mahlzeitendienst, Reinigungs- und Räumungsdienst oder Entlastungsdienste für Angehörige.³ Allerdings werden mit den Beiträgen in jeweils mindestens einem Kanton auch Leistungen unterstützt, die gleichzeitig Beiträge aus dem AHV-Fonds erhalten: Diese Kofinanzierungen finden sich am häufigsten bei Leistungen, die durch die PSO erbracht werden. So wird beispielsweise die Sozialberatung von 19 Kantonen ebenfalls finanziell unterstützt, die Gemeinwesenarbeit von 12, die Bildungsangebote von 11 und die Sozialberatung von Gruppen, die Sportangebote und der Steuerklärungsdienst von je 10 Kantonen.

Subsidiarität durch Kantone statt Bund

In der Regel erfolgt die finanzielle Unterstützung von Leistungen durch die Kantone mindestens teilweise subsidiär zur Finanzierung aus dem AHV-Fonds, und die Beiträge werden durch die Kantone und Gemeinden entsprechend angepasst. Berücksichtigt eine für Altershilfe/Altersfragen zuständige Stelle bei der Ausrichtung von Beiträgen nicht, dass für die gleiche Leistung bereits Mittel aus dem AHV-Fonds

geleistet werden, liegt dies gemäss den Angaben dieser Stellen häufig daran, dass die Stelle keine Kenntnis vom Beitrag aus dem AHV-Fonds hat.

Diese Praxis, bei der sich die kantonalen und allenfalls kommunalen Stellen subsidiär zum Bund verhalten, bedeutet eine eigentliche Umkehr der Bestimmung in Art. 224 AHVV, demgemäss der Bund bzw. das BSV bei der Ausrichtung von Beiträgen die subsidiäre Rolle innehaben sollte.

Koordination durch Bund nicht umsetzbar

Vertiefende Gespräche mit einer Auswahl von für Altershilfe/Altersfragen zuständigen kantonalen Stellen im Rahmen der Untersuchung weisen auf einen geringen Koordinationsbedarf mit dem Bund hin. Zwar würden vermehrte Transparenz und Information seitens des BSV über die mit AHV-Mitteln unterstützten Leistungen, die in den Kantonen erbracht werden, grundsätzlich begrüsst. Einer eigentlichen Koordination steht aber erstens die Heterogenität der Kantone, insbesondere hinsichtlich der komplexen Zuständigkeiten für Altershilfe, entgegen. Zweitens liegen bei den für Altersfragen/Altershilfe zuständigen Stellen häufig keine vollständigen Informationen zur Subventionspraxis des Kantons und der Gemeinden vor. Eine Koordination zwischen der Subventionspraxis des Bundes und der Kantone bzw. Gemeinden sowie die Übernahme einer subsidiären Rolle des Bundes, die sich aus Art. 224 AHVV ergeben würden, sind vor diesem Hintergrund mit verhältnismässigem Aufwand nicht umsetzbar.

Eveline Huegli, lic. Rer. Soc., Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern.
E-Mail: huegli@buerovatter.ch

³ Nach Art. 223 Abs. 2 AHVV dürfen für diese Dienstleistungen nur noch dann Beiträge ausgerichtet werden, wenn die Unterstützung im Rahmen von Freiwilligenarbeit erfolgt.

Prävention von Jugendgewalt in den Kantonen und Gemeinden

Als das Bundesamt für Sozialversicherungen im Jahr 2011 das Nationale Präventionsprogramm Jugend und Gewalt startete, blickte die Schweiz auf eine 20 Jahre anhaltende, mehr oder weniger stetige Zunahme von Jugendgewalt zurück. Wie die 26 Kantone sowie Städte und Gemeinden auf diese Herausforderung reagierten, zeigt eine kürzlich abgeschlossene Bestandsaufnahme. Die beobachteten Strategien und Massnahmen zeugen von Besonnenheit und Augenmass und nähren vorsichtigen Optimismus in Bezug auf die Wirkungen.



Charles Landert
Landert > Partner, Zürich

Gemeinhin bilden negative biografische Erfahrungen, dysfunktionale Erziehung, erlebte Herabsetzung und Gewalterfahrung den Nährboden für aggressives Verhalten von Jugendlichen. Tatsächlich zeigt sich oft in der Pubertät und Adoleszenz, ob jemand in der Lage ist, für Probleme individueller Art oder in der Gruppe adäquate Lösungen zu entwickeln und sie auch anzuwenden. Nun hat die junge Generation nicht nur ihre je individuellen Probleme des Erwachsenwerdens zu bewälti-

gen, sondern auch zeittypische Herausforderungen der sich wandelnden Gesellschaft. Der Blick auf die Neunziger- und Nuller-Jahre zeigt, dass die Jugendlichen und jungen Erwachsenen in den letzten 15 Jahren mit einer Vielzahl von Ansprüchen und Verlockungen konfrontiert waren.

- Durchdringung der Haushalte mit PC (ab 1990) und Internet. Handys (ab ca. 1997) / Smartphones, und alle damit zusammenhängenden Optionen/Risiken,
- grössere kulturelle Heterogenität in den Schulklassen,
- Liberalisierung der Öffnungszeiten in Detailhandel und Gastronomie; Schnellimbisse, Freizeitkomplexe,
- erhöhte Mobilität (Nachtbusse und -züge), grössere Beanspruchung des

Sozialraums durch Jugendliche, Bildung von Hot Spots der Freizeit,

- Jugendarbeitslosigkeit (mit Peaks in den Jahren 1993, 1997 und 2004).

Mit dem Hinweis auf diese technologischen und sozialen Entwicklungen sei gleichzeitig der grössere Rahmen vor Augen geführt, an dem Kantone und Gemeinden ihre Strategien zur Prävention von Jugendgewalt auszurichten hatten.

Kantonale Strategien

Im Rahmen des Programmschwerpunkts «Voneinander Lernen» führte das Zürcher Forschungsunternehmen Landert und Partner in den 26 Kantonen sowie in rund drei Dutzend ausgewählten Städten und Gemeinden eine **Bestandsaufnahme** der laufenden Bemühungen zur Eindämmung von Jugendgewalt durch. Die Ergebnisse liegen in Berichtsform und als Kantons- und Gemeindeportraits vor; ebenso ist auch das umfangreichere Inventar von Massnahmen über Internet zugänglich (www.jugendundgewalt.ch).

Erste Kantone und Städte setzten sich bereits in den Neunzigerjahren mit dem Phänomen Jugendgewalt auseinander, dies oft ausgelöst von Ereignissen in Schulen. Eine breitere Sensibilisierung ging etwas später von einigen medial begleiteten spektakulären Gewalttaten sowie den Publikationen von Eisner et al.¹ aus. Es resultierten **kantonale Analysen, Strategien und Legislatorschwerpunkte zur Jugendgewaltprävention**. Heute dokumentiert die Mehrzahl der Kantone zumindest in Ansätzen Vorstellungen, wie sie gegen Jugendgewalt vorgehen (wollen). Fünf Muster können ausgemacht werden:

¹ Eisner, M., Ribeaud, D., Bittel, S. (2006). Prävention von Jugendgewalt. Wege zu einer evidenzbasierten Präventionspolitik. Bern: Eidgenössische Ausländerkommission.
Eisner, M., Ribeaud, D., Locher, R. (2009). Expertenbericht Prävention von Jugendgewalt. Bern: BSV.

1. Es existiert eine **ausformulierte, alle beteiligten Direktionen einschliessende Strategie** zur Prävention von Jugendgewalt, an der sich die relevanten kantonalen, kommunalen und privaten Akteure orientieren können.
2. Es liegt zwar keine ausformulierte kantonale und als solche bezeichnete Strategie zur Prävention von Jugendgewalt vor. Indessen existieren meist **mehrere sektorale Teilstrategien**, Initiativen oder Massnahmen der Jugendgewaltprävention. Ein breit abgestütztes, auf Jugendgewalt fokussierendes **Koordinationsgremium** hält diese zusammen und prüft sie auf Konsistenz.
3. Die Prävention von Jugendgewalt ist ein **klar erkennbares Element einer Jugend(förderungs)politik (Präventions-, Gesundheitsförderungs politik)**. Die Reduktion von Jugendgewalt wird dabei als «logischer» Nebeneffekt von Massnahmen wie Frühförderung, Familienbegleitung u.a. verstanden, die auf die Verbesserung der Lebensbedingungen von Kindern und Jugendlichen sowie deren Beteiligung an der Gesellschaft abzielen.
4. Die Prävention von **Jugendgewalt ist ein Thema** und es lassen sich in Verlautbarungen von Regierung und Verwaltung auch entsprechende Spuren finden, oft aber als blosse Erwähnung in Konzepten mit anderem inhaltlichen Fokus. Der Stellenwert von Jugendgewaltprävention und seiner Komponenten **manifestiert sich kaum in klaren politischen Signalen**. Es ist nicht klar, wer in welcher Rolle und wie koordiniert welchen Beitrag leisten soll.
5. Mehrere Kantone verfügen über **keine Strategie zur Prävention von Jugendgewalt** und auch keine Teilstrategien der Jugendgewaltprävention. Dies bedeutet nicht zwingend fehlendes Bewusstsein oder Absenz von präventiver Tätigkeit im Bereich der Jugendgewalt. Allfällige Präventionsmassnahmen laufen aber eher nebeneinander her; eine

Koordination läuft allenfalls bilateral, zufällig und stark personenabhängig.

Über eine **Strategie im engeren Sinne** (Typus 1 und 2) verfügen zehn Kantone. Mit einer Ausnahme sind dies die bevölkerungsreichsten Kantone bzw. Kantone, die über wenigstens ein urbanes Zentrum verfügen.

Einige kantonale Konzepte der Gesundheitsförderung, Prävention oder Jugendförderung führen Akteure als bedeutsam in der Gewaltprävention auf, ohne dass evident wird, welchen spezifischen Beitrag diese zu leisten in der Lage sind. In repräsentativen Dokumenten dieser Akteure selber taucht das Wort Jugendgewalt gar nicht auf. Dass Institutionen Rollen zugeschrieben werden, die diese selber gar nicht nach aussen kommunizieren, ist irritierend.

Unterschiedliche Antworten auf unterschiedliche Wahrnehmung von Jugendgewalt

Differenzierungsgrad und Reichweite einer Strategie hängen wesentlich von den Erscheinungsformen und der Intensität von Jugendgewalt in einem Kanton ab und ebenso, wie diese wahrgenommen wird. Tatsächlich hat Jugendgewalt nicht in allen Kantonen die gleiche Relevanz. Ihre Verbreitung, Heftigkeit und Häufigkeit unterscheidet sich je nach Urbanitätsgrad eines Kantons deutlich. In grossen, d.h. bevölkerungsreichen Kantonen ist das Thema Jugendgewalt präsenter. Dementsprechend haben diese praktisch durchwegs Koordinationsgremien (13) und Fachstellen (12) eingerichtet. Auch befassen sich in der Regel mehrere Direktionen mit Jugendgewalt:

- **Sicherheit:** Polizeiliche Funktionen (Repression, Intervention, Prävention/Früherkennung von Gewalt an Sportanlässen).
- **Justiz:** Massnahmen des Jugendstrafrechts, Täterprogramme, Täterfrüherkennung.

- **Gesundheit** (in Kantonen, wo Gesundheitsförderung in den Schulen nicht der Bildungsdirektion zugeordnet ist).
- **Soziales:** Massnahmen in den Bereichen Familie, Frühförderung, Kinder- und Jugendschutz, Jugendförderung, Integration, Aufsichtsfunktion (z.B. Heime, Pflegefamilien, KITA).
- **Bildung:** Unterricht, soziale Kompetenzförderung, Support Gesundheitsförderungsprogramme oder -projekte, Schulsozialarbeit, Case Management Berufsbildung.
- **Sport:** Prävention von Gewalt in Vereinen.

Der einfache Schluss, Akteure seien der Jugendgewalt mit wachsender Entfernung von den Zentren weniger gewahr, wäre aber falsch. Jugendgewalt ist auch in den bevölkerungsschwächeren Kantonen ohne urbane Zentren ein Thema. Die kantonalen Bemühungen zur Prävention von Jugendgewalt sind aber deutlich bescheidener. Zuteilung von Verantwortlichkeiten, Arbeitsteilung und Kooperationen fehlen oder sind vage definiert, so dass es letztlich einzelnen Gemeinden überlassen ist, Jugendgewalt zu thematisieren und lokale Gegenmassnahmen zu entwickeln.

Es sprechen einige Gründe dafür, dass **Strategien gegen Jugendgewalt auch für kleine Kantone sowie für Gemeinden hilfreich** sind, unabhängig davon, ob sie in einer Jugendpolitik, einer Familienpolitik oder der Gesundheitspolitik eingebettet sind:

- Das komplexe Phänomen Jugendgewalt ist ein typisches **Querschnittsthema der Politik**, das Beiträge von verschiedensten Akteuren mit unterschiedlichen Kompetenzen erfordert. Eine Strategie erleichtert es, Rollen und Handlungsfelder zu klären.
- Dass sowohl Kanton (z.B. Polizei, Strafverfolgung) und Gemeinden (Schulen, Jugendarbeit) im Feld Aufgaben wahrnehmen, lässt **Ab-sprachen sinnvoll, wenn nicht unabdingbar** erscheinen. Synergien

und Kooperationen können angestrebt oder verbessert, Doppelspurigkeiten vermieden und Lücken entdeckt und geschlossen werden.

- Die beteiligten professionellen Milieus verfolgen zwar das gleiche Ziel – Gewaltverhinderung. Solange aber ihr spezifischer Auftrag nicht in einer übergeordneten Strategie verankert ist, laufen sie **Gefahr, diesen isoliert und möglicherweise unwirksam umzusetzen.**
- Jugendliche, auch die Gewalt ausübenden, sind mobil. Dies macht **gemeinde- und kantonsübergreifende strategische Überlegungen nötig.** Diskussionen und Absprachen werden vermehrt nötig sein in Bezug auf die mobilen Jugendlichen der Dörfer und Agglomerationsgemeinden, die sich auf fernem Territorium «austoben» und die ohnehin grosse Belastung der urbanen Zentren weiter vergrössern.

Kantone und einige der grossen Städte, die in Strategie und Strukturen investiert haben, verfügen über komfortable Ausgangsbedingungen für die operative Umsetzung von Massnahmen gegen Jugendgewalt und damit auch eine bessere Ausgangslage für einen effektiven und effizienten Mitteleinsatz.

Bei der **Gewichtung der Interventionsfelder und Ressourcen** kommt der Gewaltprävention im Setting Schule die höchste Priorität zu, gefolgt von den Settings Sozialraum (aufsuchende Jugendarbeit, Polizei-Jugenddienst) und Familie.

Die von den **Kantonen** (oder ihren Fachhochschulen) wahrgenommene Aufgaben sind dabei Strategie, konzeptionelle Arbeit oder Unterstützung, Trägerschaft von Fachstellen, Aus- und Weiterbildung (Lehrpersonen), Präventionskampagnen, Leistungsverträge mit Dritten, z.T. auch Koordination, Forschung, Entwicklung und Evaluation, Support allgemein. In die praktische Umsetzung involvierte kantonale Dienststellen sind vor allem die Polizei (neun Kan-

tone verfügen über spezialisierte Mitarbeitende im Jugenddienst), Jugendanwaltschaft sowie fallweise Gesundheitsförderung. Die Polizei kann sich auf den Support der Schweizerischen Kriminalprävention stützen.

Umsetzung von Massnahmen erfolgt vorwiegend kommunal

Überwiegend erfolgen Gewaltpräventionsmassnahmen aber auf der Ebene und in der Verantwortung der **Städte und Gemeinden: Im Frühbereich, in den Schulen, in der offenen und aufsuchenden Jugendarbeit, im Jugendsport und im öffentlichen Raum** (durch kommunale Polizei). Absprachen und Kooperationen zwischen Schule, aufsuchender Jugendarbeit, kommunaler Polizei sowie Kantonspolizei sind zunehmend Standard. In Städten haben sich eigentliche interdisziplinäre Teams formiert, die im Sozialraum präsent sind.

Flächendeckend vorhanden (oft in Zweckverbänden organisiert) sind universelle Massnahmen wie **Mütter-/Väterberatung** und **Suchtprävention** (Alkoholprävention/Testkäufe) oder selektive Massnahmen wie **Erziehungsberatung, Jugendberatung.** Der Bezug dieser Massnahmen zur Gewaltprävention ist vor allem in ersten Fällen ein impliziter.

Im institutionellen Rahmen – Schule, Berufsfachschule, Gymnasium, Jugendsport –, wo Kinder und Jugendliche leicht ansprechbar sind und auch die subtilen Gewaltformen angegangen werden können, hat Jugendgewaltprävention zunehmend ihren Platz gefunden. Präventive Massnahmen in der Schule drängen sich auf, da Gewaltescheinungen das soziale Gefüge einer Schule und den Unterrichtsbetrieb empfindlich stören. Lehrpersonen zeigen (auch dank kompetenter externer Unterstützung oder der Schulsozialarbeit) zunehmend Bereitschaft, sich über ihren so genannten «Kernauftrag Unterrichten» hinaus zu engagieren, so für ein

gutes Schulklima, Schülerpartizipation oder in der Früherkennung von Konflikten und Gewalt.

Eine grosse Verbreitung hat die **Schulsozialarbeit** insbesondere auf der Sekundarstufe I erreicht. Nahezu alle Oberstufenschulen der untersuchten Gemeinden verfügen über diese Ressource. Unter anderem dient sie auch dazu, Manifestationen von Gewalt früh zu erkennen sowie – zusammen mit den Lehrpersonen – präventiv auf sozialkompetentes Verhalten der Schülerinnen und Schüler hinzuwirken. Wichtig ist auch die Fallarbeit mit einzelnen SchülerInnen, die Täter oder Opfer von Gewalt, (Cyber-)Mobbing geworden sind. Als Trägerschaft der Schulsozialarbeit erscheinen fallweise die Schulen selber bzw. Jugendhilfe oder Sozialdienste.

Die ab Ende der 90er-Jahre in nunmehr bald allen Kantonen eingerichteten **geleiteten Schulen** erleichtern das Monitoring von Gewaltescheinungen sowie die Moderation von Gewaltprävention, etwa mit **Schulklima-** und insbesondere **Früherkennungsprogrammen.**

Prävention durch isolierte Projektarbeit erscheint dagegen oft wenig planvoll, als punktuelle Massnahme und ohne längerfristige Perspektive. Als das Thema Jugendgewalt vor Jahren in den Fokus der medialen Öffentlichkeit rückte, dehnte sich auch der bis dahin erst rudimentär existierende **Anbietermarkt** Gewaltprävention aus. Ob in den Paketen auch immer enthalten ist, was auf der Verpackung steht, ist für die Schulen selber oft schwer eruierbar. Schulen, aber auch andere operativ Tätige, die im Fokus der Anbieter stehen, sind auf neutrale Information über die Leistungsfähigkeit von Projekten, Programmen und Beratung angewiesen. Insofern sind alle Hilfestellungen zu begrüssen, die den Nutzern von Angeboten die richtige Wahl erleichtern.

Jugendsport wird sowohl von den Kantonen als auch von den Städten

und Gemeinden als Plattform für soziales Lernen eingeschätzt. Die von den TrainerInnen ohnehin intendierte **Fairness** in der Gruppe gewinnt dank finanzieller Unterstützung und entsprechenden Vereinbarungen zusätzlich an Gewicht.

Kooperationen, vernetzte Prävention

In mehreren grossen Städten und Gemeinden sind **Koordinationsgremien (Runder Tisch o.ä.)** installiert. Analog zu kantonalen Gremien beobachten und analysieren sie die Entwicklung der Jugendgewalt und prüfen passende Massnahmen der Prävention, Intervention und Repression bzw. setzen sie um. Erfahrende Akteure sind sich darüber einig, dass Strategien gegen Jugendgewalt laufender Überprüfung bedürfen und in hoher Kadenz aktualisiert werden müssen. Insofern erweisen sich **Runde Tische** auch als optimal für eine rollende Planung: Die Impulse für Anpassungen der strategischen Grundlagen kommen aus der Praxis. Die Auseinandersetzung darüber befruchten kollektive Lernprozesse, das bessere Verständnis anderer professioneller Kulturen sowie die Reflexion der eigenen Praxis und Wirksamkeit.

Die Bestandsaufnahme hat mehrere **Verbünde von kleinen benachbarten Gemeinden** ausgemacht, die Strategien gegen Jugendgewalt, Vandalismus und Littering umsetzen – meist im Rahmen einer gemeinsam geführten aufsuchenden Jugendarbeit.

Die grosse Mobilität von Jugendlichen und jungen Erwachsenen über Kantonsgrenzen hinweg legt eine enge Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden sowie Gemeinden bzw. Kantonen untereinander nahe. Abgesehen vom Hooligan-Konkordat und der Schweizerischen Kriminalprävention konnten keine interkantonalen (bi-

oder multilateralen) Absprachen oder Kooperationen festgestellt werden.

Wirksamkeit von Gewaltprävention und des Programms «Jugend und Gewalt»

Die Wirksamkeit von Jugendgewaltprävention oder des eben erst angelaufenen Programms «Jugend und Gewalt» war nicht Gegenstand der externen Bestandsaufnahme. Die **Wirkungen von isolierten Einzelmassnahmen** sind empirisch ohnehin schwer nachzuweisen, es sei denn in einer plausiblen Umschreibung, oder wenn sie eine aussergewöhnlich hohe Intensität aufweisen (z.B. Intensivtäterprogramme) bzw. ein eng begrenztes Ziel verfolgen (Klasseninterventionen).

Aus den Befragungen geht indessen hervor, dass die landesweiten Anstrengungen zu genauerem Hinschauen, zur Vernetzung der (professionellen) AkteurInnen und zu einem frühzeitigen Handeln geschätzt werden und die Beteiligten motivieren, Erscheinungen der Jugendgewalt beizukommen, also Massnahmen wirksam werden zu lassen. So betrachtet, wurde das Nationale Präventionsprogramm im richtigen Zeitpunkt lanciert.

Aktuelle Meldungen reden von einer Beruhigung der Lage. Andererseits hört man weiter von Besorgnis über Cybergewalt, subtile Gewalt an Schulen, Messer in Händen von Jugendlichen. Die Antwort der Gemeinden und Kantone kann nur permanente Aufmerksamkeit sein und die Lenkung von Ressourcen dorthin, wo Beobachtung und schnelles Handeln möglich sind.

Im Rahmen der «Wiederentdeckung des Frühbereichs» (KITA, Frühförderung, Chancengerechtigkeit) richtet sich das Augenmerk aber auch vermehrt auf das familiäre Um-

feld von Vorschulkindern (als mögliche Quelle späterer Gewaltbereitschaft). Und einige Kantone richten ihr Interesse auch stärker auf die Früherkennung von Gewalttätern und suchen Personen zu vernetzen, die mit auffälligen Jugendlichen Kontakt haben (Schule, Outreach-Jugendarbeit, Polizei, Jugendanwaltschaft). Als weiteres Entwicklungsfeld zeigt sich der häufigere Einbezug der (Quartier-)Bevölkerung in Problemlösungen und damit die Nutzung von **partizipativen Ansätzen** der Prävention. Das Motto «Hinschauen und Handeln» gibt die Richtung des Weges vor: Einbezug derer, die sich zu oft als hilflose Beobachter sehen (das sind oft gerade die Jugendlichen selber!).

Die Bestandsaufnahme kommt zur Einschätzung, dass kohärente kantonale und kommunale Strategien, Prozessbeschreibungen und gut gewählte Massnahmen wichtige Beiträge zur Jugendgewaltprävention liefern und so die gesellschaftliche Herausforderung Jugendgewalt wieder in eine Normalität führen. Kantone und Gemeinden, in denen solche Entwicklung bereits zu beobachten ist, widerspiegeln letztlich lediglich die unaufgeregte Haltung, dass **für die Wirksamkeit des Handelns** in erster Linie **diejenigen stehen**, die gewaltpräventiv tätig sind und sein können: Fachpersonen im Frühbereich, Lehrpersonen, SchulsozialarbeiterInnen, Fachpersonen Jugend und Gewalt, Jugendarbeit, Sozialarbeit und Fachpersonen der (beruflichen) Integration.

Charles Landert
Sozialpsychologe lic. phil.
Landert > Partner, Zürich.
E-Mail: landert@lfp.ch

Neuer Verfassungsartikel über die Familienpolitik

National- und Ständerat haben am 15. Juni 2012 einen neuen Verfassungsartikel über die Familienpolitik verabschiedet. Art. 115a BV will Bund und Kantone neu zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung verpflichten. Die Kantone sollen auf ihrem Gebiet für ein bedarfsgerechtes Angebot an familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen sorgen. Volk und Stände werden am 3. März 2013 über den neuen Verfassungsartikel abstimmen.



Giovanna Battagliero
Bereich Familienfragen, BSV

Bessere Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf schaffen

Die Familien und ihr Umfeld haben sich in den vergangenen Jahrzehnten stark gewandelt.

Die Frauen sind heute besser ausgebildet und viele sind erwerbstätig, weil sie dies wollen oder aus finanziellen Gründen müssen. Eine Familie zu haben und gleichzeitig erwerbstätig zu sein oder eine Ausbildung zu absolvieren, stellt die Eltern oft vor Probleme. Organisatorische Schwierigkeiten können so gross werden, dass sich viele, oft gut ausgebildete Frauen wegen der Kinderbetreuung ganz aus dem Erwerbsleben zurück-

ziehen oder nur noch in geringem Ausmass teilszeitlich erwerbstätig sind. Eine Pensumreduktion hat häufig zur Folge, dass sich die Frau mit einer Arbeit zufrieden geben muss, die nicht mehr ihrer Ausbildung entspricht. Andere Frauen verzichten aufgrund einer Berufstätigkeit oder Ausbildung auf Kinder.

In unserer modernen Gesellschaft sollten aber berufliches und familiäres Engagement auch ohne enormen Aufwand oder einschneidenden Verzicht vereinbar sein. Dies ist auch ein wichtiges Anliegen der Wirtschaft. Deshalb wollen Parlament und Bundesrat die Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und auch für die Vereinbar-

keit von Familie und Ausbildung verbessern. Vor allem sollen mehr familienergänzende Tagesstrukturen wie Krippen, Mittagstische oder Kinderhorte geschaffen werden.

Lücke in der Verfassung schliessen

Bereits heute unterstützt der Bund die Familien im Rahmen der Kompetenzen, die ihm die geltende Verfassung einräumt. So hat er die Mutterschaftsentschädigung eingeführt. Zum Ausgleich der Mehrkosten, die Kinder mit sich bringen, hat der Bund zudem gesamtschweizerische Mindestbeträge für die Familienzulagen festgelegt und die Steuern familienfreundlicher ausgestaltet. Im weiteren unterstützt der Bund zeitlich begrenzt die Schaffung von neuen Betreuungsplätzen für Kinder mit finanziellen Beiträgen.

Die geltende Verfassung enthält allerdings keinen Auftrag an den Bund oder die Kantone, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Um diese Lücke in der Verfassung zu schliessen hat das Parlament einen neuen Verfassungsartikel über die Familienpolitik erarbeitet. Anstoss zu diesen Arbeiten gab die von Nationalrat Norbert Hochreutener am 23. März 2007 eingereichte parlamentarische Initiative «Verfassungsbasis für eine umfassende Familienpolitik» (07419).

Mit Blick auf seine familienpolitischen Zielsetzungen hat der Bundesrat die Verfassungsänderung von Beginn an unterstützt.

Der Nationalrat hat den neuen Verfassungsartikel in der Schlussabstimmung vom 15. Juni 2012 mit 129 zu 57 bei 2 Enthaltungen gutgeheissen, der Ständerat mit 28 zu 12 bei 1 Enthaltung.

Art. 115a BV Familienpolitik

(Heutiger Art. 116 Abs. 1 BV)

- 1 Der Bund berücksichtigt bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie. Er kann Massnahmen zum Schutz der Familie unterstützen.
- (Neu) 2 Bund und Kantone fördern die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung. Die Kantone sorgen insbesondere für ein bedarfsgerechtes Angebot an familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen.
- (Neu) 3 Reichen die Bestrebungen der Kantone oder Dritter nicht aus, so legt der Bund Grundsätze über die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung fest.

Inhalt des neuen Verfassungsartikels über die Familienpolitik

Mit dem neuen Verfassungsartikel erhalten Bund und Kantone gemeinsam eine zusätzliche Aufgabe: Sie sollen die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit und auch von Familie und Ausbildung fördern. Die Kantone werden verpflichtet, ein ausreichendes Angebot an familien- und schulergänzenden Tagesstrukturen (z.B. Plätze in Krippen, Tagesschulen, Kinderhorten oder Mittagstischen) zu schaffen. Dabei entscheiden die Kantone selber, wie sie diesen Auftrag umsetzen. Es liegt in ihrem Ermessen, ob und wie stark sie sich finanziell engagieren.

Nur wenn die Kantone ihre Verpflichtung nicht genügend erfüllen, und nur wenn auch die Anstrengungen von Gemeinden und Privaten nicht ausreichen, wird der Bund aktiv werden. Er kann dann beispielsweise den Kantonen vorgeben, eine bestimmte Anzahl Betreuungsplätze bereitzustellen. Zudem erhält der Bund mit dem neuen Verfassungsartikel die Kompetenz, selber Massnahmen zu treffen, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Zu diesem Zweck kann er auch Massnahmen von Kantonen, Gemeinden oder Privaten finanziell unterstützen.

Ob und wie der Bund sich engagieren will und ob er den Kantonen Vor-

gaben macht, bleibt aber bewusst offen. Dies wäre vom Parlament in einem Bundesgesetz zu regeln. Gegen dieses Gesetz könnte das Referendum ergriffen werden, womit das Volk das letzte Wort hätte. Allfällige Kosten für Bund und Kantone hängen von der konkreten Umsetzung des neuen Verfassungsartikels ab und können deshalb zurzeit noch nicht beziffert werden.

Heute schon ist in Art. 116 Abs. 1 BV festgehalten, dass der Bund bei der Erfüllung seiner Aufgaben die Bedürfnisse der Familie berücksichtigen soll. Zudem kann der Bund Massnahmen unterstützen, die Dritte (z.B. Kantone, Gemeinden oder private Organisationen) zum Schutz der Familie ergreifen. Diese Regelung soll in den neuen Verfassungsartikel (Art. 115a Abs. 1 BV) übernommen und mit der Pflicht ergänzt werden, dass Bund und Kantone die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung fördern (Art. 115a Abs. 2 und 3 BV).

Bundesrat unterstützt den neuen Verfassungsartikel

Der Bundesrat befürwortet den vom Parlament erarbeiteten neuen Verfassungsartikel insbesondere, weil er:

- **die Gleichstellung von Frau und Mann fördert.**

Mit besseren Rahmenbedingungen für Familien lassen sich Kinderwunsch und Erwerbstätigkeit oder Ausbildung besser unter einen Hut bringen. Mit einem ausreichenden Angebot an familien- und schulergänzenden Betreuungsplätzen haben Eltern mehr Freiheit zu entscheiden, wer von ihnen und in welchem Umfang erwerbstätig ist und wer die Kinder betreut. Davon profitieren insbesondere die Frauen, womit ein wesentlicher Beitrag zur Gleichstellung von Frau und Mann in Beruf und Familie geleistet wird.

- **die Wirtschaft stärkt und dazu beiträgt, den Wohlstand zu sichern.**

Unsere Wirtschaft ist auf eine möglichst hohe Erwerbsbeteiligung und auf genügend Fachkräfte angewiesen. Die Mütter, die oft über eine gute Ausbildung verfügen, sollen auf dem Arbeitsmarkt aktiv bleiben und sich auch weiterbilden können. Als Folge davon fallen auch höhere Steuererträge und mehr Beiträge an unsere Sozialwerke an.

- **die Familienarmut bekämpft.**

Viele Familien sind auf das Einkommen beider Eltern angewiesen. Alleinerziehende haben oft gar keine andere Wahl, als erwerbstätig zu sein. Vor allem Alleinerziehende und Familien mit vielen Kindern sind besonders gefährdet, in Armut zu geraten. Familien mit kleinem Portemonnaie können dank familienexterner Kinderbetreuung ihre Einkommenssituation aus eigener Kraft mit Erwerbsarbeit verbessern. Damit wird Familienarmut wirksam bekämpft.

- **die Kompetenzen der Kantone respektiert.**

Für die Familienpolitik bleiben in erster Linie die Kantone zuständig. Sie entscheiden selber, wie sie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verstärkt fördern wollen. Der Bund wird aktiv, wenn die Bestrebungen der Kantone nicht ausreichen. Dabei werden auch die Anstrengungen von Gemeinden und Privaten mitberücksichtigt.

- **die Entscheide über die konkrete Umsetzung dem Parlament überlässt.**

Ein Engagement des Bundes und Vorgaben an die Kantone müssten vom Parlament in einem Bundesgesetz geregelt werden. Von diesen Beschlüssen würden auch die finanziellen Folgen für Bund und Kantone abhängen.

- **die Entscheidungsfreiheit bei den Eltern belässt.**

Die Eltern entscheiden weiterhin selber, ob jemand von ihnen ausschliesslich zu den Kindern schaut, oder ob sie zeitweise eine Betreuung ausser Haus in Anspruch nehmen.

Volksabstimmung am 3. März 2013

Am 3. März 2013 wird über den neuen Verfassungsartikel über die Fami-

lienpolitik abgestimmt. Damit er angenommen wird, müssen ihm Volk und Stände zustimmen. Bundesrat und Parlament empfehlen die Annahme.

Giovanna Battagliero, Fürsprecherin, FGG,
Bereich Familienfragen, BSV.
E-Mail: Giovanna.battagliero@bsv.admin.ch

Arbeit und Krankheit – Wege zurück in die Arbeitswelt

Weshalb gelingt es einigen Erwerbspersonen besser als anderen, sich nach einer länger andauernden Arbeitsunfähigkeitsphase wieder in den Erwerbsprozess zu integrieren? Diese Frage bildete den Ausgangspunkt für das dreijährigen Forschungsprojekte «Berufliche Wiedereingliederung von Personen mit länger andauernder Arbeitsunfähigkeit. Eine mikrosoziologische Untersuchung zur Rolle des Rechts und des sozialen Umfelds». Die Ergebnisse zeigen, dass zum Gelingen der beruflichen Wiedereingliederung nach einer längeren krankheitsbedingten Arbeitsabsenz sowohl die den Betroffenen zur Verfügung stehenden individuellen und sozialen Ressourcen als auch die konkrete Unterstützung durch die Arbeitgebenden und den am Prozess beteiligten Institutionen eine entscheidende Rolle einnehmen. Das Projekt wurde vom Schweizerischen Nationalfonds unterstützt.



Jürg Guggisberg
Büro BASS, Bern



Kurt Pärli
ZHAW, Zürich

Ausgehend von einem biopsychosozialen Ansatz wurde ein mikrosoziologisches Wirkungsmodell entwickelt, in dessen Fokus die individuellen Akteure im Wiedereingliederungsprozess stehen. Unter der Voraussetzung, dass aus medizinischer Sicht eine Wiedereingliederung möglich ist, interessiert der Einfluss der individuellen Voraussetzungen der Betroffenen, der sozioökonomischen Stellung,

des sozialen Umfelds, der Arbeitsbedingungen sowie des rechtlichen Rahmens. Zudem soll die Wirkung verschiedener Formen aktiven betrieblichen Gesundheitsmanagements einerseits und der Einfluss konkreter Unterstützungsmassnahmen der verschiedenen am Wiedereingliederungsprozess beteiligten Stellen und Institutionen andererseits untersucht werden.

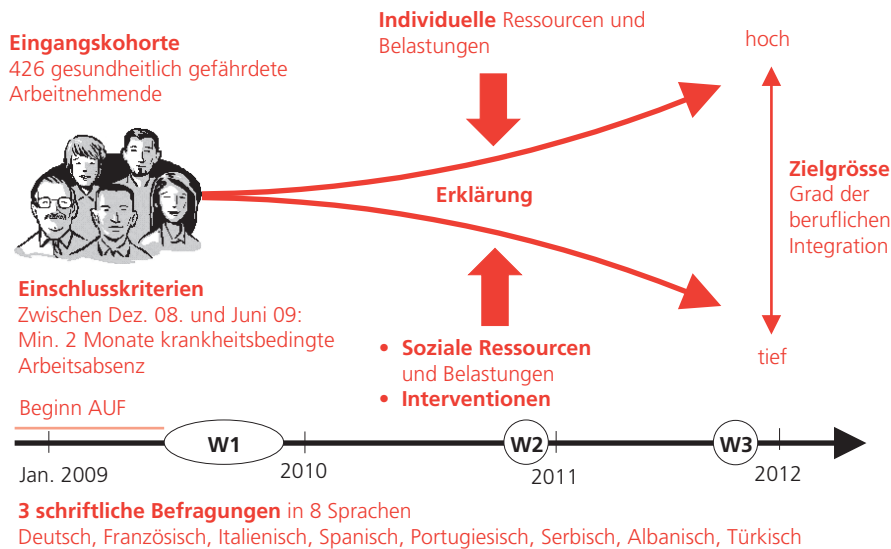
Vorgehen, Stichprobe und Repräsentativität

Durchgeführt wurde eine *prospektive Kohortenstudie*, bei der die Teilnehmenden zu drei Zeitpunkten innerhalb von 24 bis 30 Monaten zu ihrer gesundheitlichen, beruflichen und privaten Situation schriftlich befragt wurden. Für die erste Welle (W1) der geplanten Kohortenbefragung wurden Mitte 2009 *Arbeitnehmende* gesucht, die zwischen Dezember 2008 und Juni 2009 während mindestens zwei Monaten *krankheitsbedingt* ihre Arbeit zumindest teilweise unterbrochen haben. Dafür wurden aus den Registern von Kranken- und Taggeldversicherern, von öffentlich-rechtlichen Institutionen, ausgewählten Betrieben mit internem oder externem Case Management (CM) und der Invalidenversicherung rund 6000 Personen kontaktiert und angefragt, ob diese bereit wären, an der Befragung teilzunehmen. 707 Personen haben zwischen Juni und November 2009 an der Erstbefragung teilgenommen und von 426 Personen sind verwertbare Informationen aus allen drei Befragungswellen vorhanden (Panelausfall = 40 Prozent).

Repräsentativität und Selektionsverzerrungen: Das Geschlechterverhältnis der teilnehmenden Personen entspricht mit einem Frauenanteil von 54 Prozent beinahe dem Verhältnis in der Grundgesamtheit (53 Prozent). In Bezug auf die Altersstruktur zeigt sich, dass jüngere Personen etwas unterrepräsentiert sind als ältere. Die Ausfallquote zwischen der ersten und dritten Welle ist bei den Ausländer/innen und bei Personen mit tiefem Bildungsniveau etwas höher als bei den Schweizer/innen bzw. bei höher qualifizierten Personen. Zudem zeigt sich, dass Personen mit einer psychischen Erkrankung eine etwas höhere

Forschungsdesign

G1



Legende: W1, W2, W3: Welle 1, 2, 3; AUF: Arbeitsunfähigkeitsphase

Quelle: Darstellung BASS

Ausfallquote aufweisen als Personen mit rein somatischen Gesundheitsproblemen. Für die induktive Analyse (multivariate Regressionen) stellen diese systematischen Stichprobenausfälle jedoch keine unüberwindbaren Probleme dar, da die entsprechenden Variablen im Rahmen der Modelle mitberücksichtigt werden. Grundsätzlich muss festgehalten werden, dass die Panelstichprobe aufgrund von Selektionsprozessen bei der Rekrutierung jedoch *nicht repräsentativ* ist für die Grundgesamtheit aller angestellten Personen, die in der besagten Zeit aufgrund einer Krankheit mindestens 2 Monate nicht oder nur reduziert erwerbstätig waren. So beinhaltet die Stichprobe bspw. kaum Personen ohne Krankentaggeldversicherung oder ohne Lohnfortzahlungspflicht im Krankheitsfall.

Erwerbsintegration rund 30 Monate nach Beginn der Arbeitsabsenz

Grafik G2 zeigt, dass zum Zeitpunkt der dritten Befragung im Dezember 2011 noch zwei Drittel (67 Prozent) *voll oder teilweise erwerbstätig* sind. 17 Prozent sind auf Stellensuche. Die restlichen 16 Prozent sind *Nichterwerbspersonen* und beziehen entweder eine *volle Invalidenrente* (11 Prozent), sind frühzeitig zurückgetreten (2 Prozent) oder geben an, nicht mehr auf Stellensuche zu sein (3 Prozent). Viel aufschlussreicher ist die Betrachtung des Erwerbsstatus am Ende der Beobachtungszeit, wenn unterschieden wird zwischen Personen, die sich von der Krankheit vollständig, nur teilweise oder gar nicht mehr erholt haben. Dabei zeigt sich sehr deutlich, dass vor allem diejenigen Personen sehr Mühe haben, den Weg zurück in die Arbeitswelt zu finden, die am Ende der Beobachtungszeit nur noch über eine reduzierte Arbeitsfähigkeit verfügen. Personen mit einer reduzierten Arbeitsfähigkeit verlieren deutlich öfters ihre angestammte Stelle (Stel-

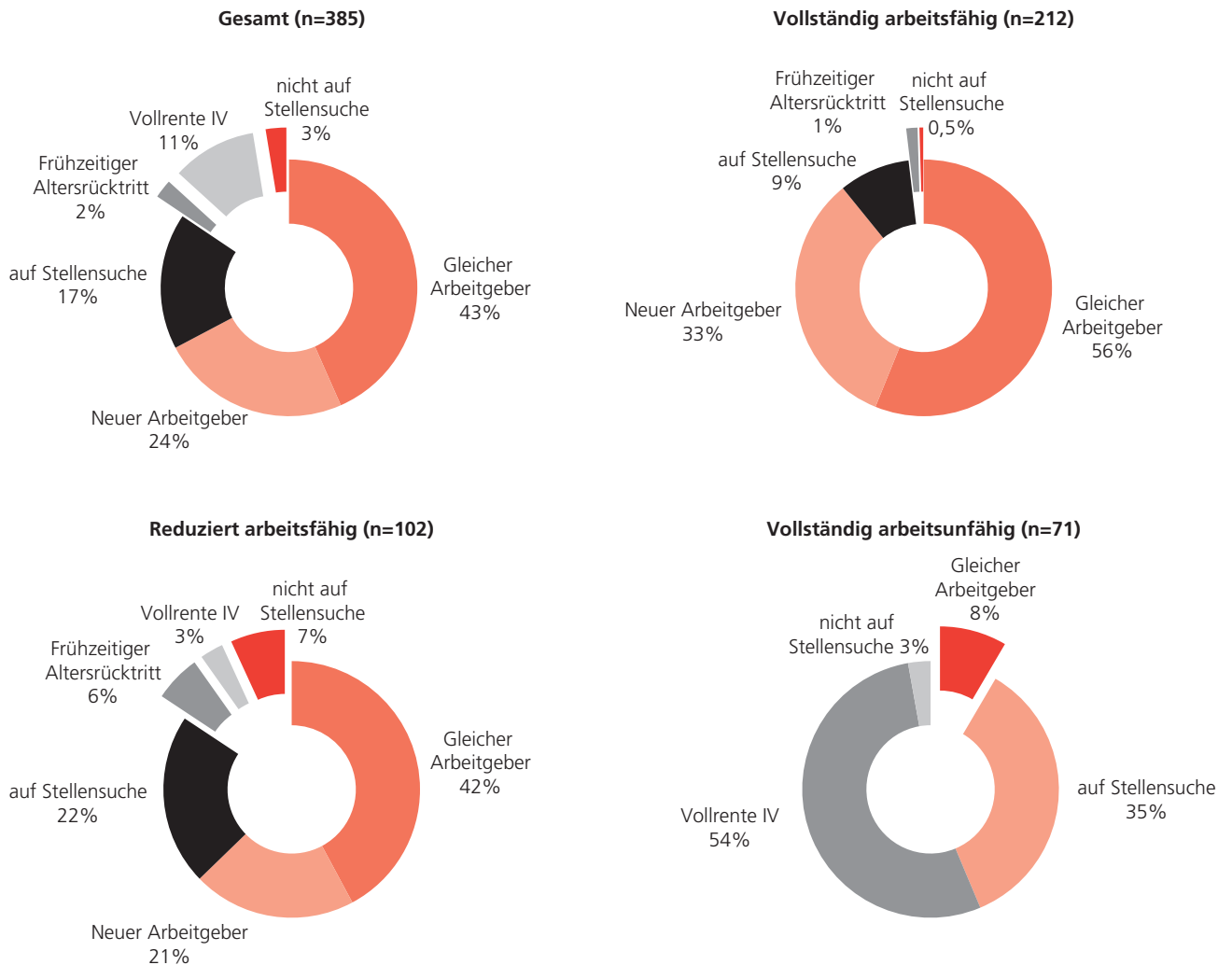
lenverlust: 58 Prozent) als Personen, die ihre Arbeitsfähigkeit wieder vollständig erlangen (Stellenverlust: 44 Prozent). Ist die Stelle einmal verloren, finden bei vollständiger Wiedereingliederung der Arbeitsfähigkeit 75 Prozent wieder eine Stelle, 20 Prozent sind auf Stellensuche und der Rest gibt an, nicht mehr auf Stellensuche zu sein. Bei Personen, die nur noch reduziert arbeitsfähig sind und ihre Stelle verlieren, finden noch gut ein Drittel (36 Prozent) eine neue Stelle, gut ein Drittel (37 Prozent) ist auf Stellensuche und der Rest (27 Prozent) zieht sich ganz aus dem Erwerbsleben zurück. Diese Zahlen zeigen sehr deutlich, wie wichtig es ist, gerade bei Personen mit länger andauernder reduzierter Arbeitsfähigkeit in den Erhalt des Arbeitsplatzes zu investieren. Ein Blick auf diejenigen Personen, welche zum dritten Messzeitpunkt vollständig arbeitsunfähig sind, zeigt zudem folgendes Bild: 5 Personen (8 Prozent) geben an, dass sie immer noch bei demselben Arbeitgeber wie zu Beginn der längeren Arbeitsabsenz angestellt sind. Es handelt sich dabei um Personen, bei denen sich Phasen der Arbeitsfähigkeit und Arbeitsunfähigkeit immer wieder abgewechselt haben. Etwas mehr als die Hälfte (54 Prozent) bezieht eine Vollrente der Invalidenversicherung und 35 Prozent geben trotz vollständiger Arbeitsunfähigkeit an, dass sie noch auf Stellensuche sind.

Ergebnisse

Die Ergebnisse der durchgeführten Analysen zeigen deutlich, dass ein erfolgreicher Wiedereingliederungsprozess das Produkt von einem Zusammenspiel zwischen vorhandenen personalen, familiären und sozialen Ressourcen und Belastungen einerseits und der Unterstützung und Interventionen der beteiligten Stellen und Sozialversicherer andererseits ist. Nachfolgend werden die wichtigsten Ergebnisse zusammenfassend betrachtet.¹

¹ Weil für die multivariaten Analysen eine zeitliche Standardisierung der Ereignisse und Zustände notwendig ist, musste die Stichprobe für die Durchführung dieser Analysen auf insgesamt 356 Personen reduziert werden. Dies weil zum einen für einige Personen die zeitlichen Angaben fehlten und zum anderen für einen Teil der Befragten der Beginn der längeren Arbeitsabsenz weit länger zurück reicht als ursprünglich geplant.

Erwerbsstatus zum Zeitpunkt der 3. Welle nach Arbeitsfähigkeit



Quelle: Schriftliche Befragungen «Arbeit und Krankheit – Wege zurück in die Arbeitswelt» (2011); ohne Personen im ordentlichen Rentenalter; n=403, missing=18. Berechnungen BASS

Rolle der individuellen und sozialen Ressourcen

Die für das Gelingen der beruflichen Reintegration verfügbaren individuellen und sozialen Ressourcen sind, je nach sozialer Position, ungleich verteilt. Menschen mit besserer Ausbildung, höherem Einkommen und in höherer beruflicher Stellung sind psychisch deutlich weniger belastet, können auf mehr Unterstützung aus ihrem privaten Umfeld zurückgreifen und sind bezüglich der Arbeit eher intrinsisch motiviert. Das Fehlen dieser Ressourcen wirkt sich

direkt und negativ auf eine erfolgreiche berufliche Reintegration aus.

Die *psychische Belastung* der Arbeitnehmenden als Teilaspekt der individuellen Verfassung zum Zeitpunkt der ersten Befragung wirkt sich unabhängig von der Schwere des Gesundheitsproblems auf das Risiko aus, den angestammten Arbeitgeber zu verlieren. Personen in einer guten psychischen Verfassung verfügen gegenüber Personen mit einer hohen psychischen Belastung über eine rund 3,5-mal grössere Chance, ihre Anstellung behalten zu können. Auch Per-

sonen mit psychischen Problemen, die aus einer klinischen Sicht nicht unbedenklich sind (= mittlere Belastung), haben gegenüber den Personen mit grossen psychischen Problemen eine grössere Chance, den ersten Arbeitgeber behalten zu können. Die Qualität der psychischen Verfassung korreliert mit der sozialen Position der Betroffenen, wirkt aber unabhängig davon einer beruflichen Desintegration entgegen.

Die Tatsache, dass es im familiären und nachbarschaftlichen Umfeld des gesundheitsgefährdeten Arbeitneh-

menden eine Person gibt, die der oder die Betroffene um Hilfe anfragen kann, hilft den Betroffenen vor allem bei einer allfälligen Stellensuche. Die *praktische Unterstützung* ist eng verbunden mit der sozialen Position einer Person – besser qualifizierte Personen verfügen in ihrem Umfeld häufiger über Personen, die Hilfe leisten können – sie erhöht aber unabhängig von der sozialen Position (Ausbildung, Einkommen, Berufliche Stellung) der Betroffenen die Chance, im Erwerbsprozess zu verbleiben.

Eine eher *intrinsische Arbeitsmotivation* erhöht die Chance der Betroffenen nach einem erfolgten Stellenverlust, einen neuen Arbeitgeber zu finden. Die Einstellung zur Erwerbsarbeit wirkt sich unabhängig vom Gesundheitszustand und soziodemographischen sowie -ökonomischen Merkmalen positiv auf die Wahrscheinlichkeit eines beruflichen Wiedereinstiegs aus. Die Arbeitsmotivation ist eng verbunden mit der sozialen Position der Arbeitnehmenden. Hochqualifizierte Personen wie auch Angestellte in Führungspositionen sind in Bezug auf ihre Erwerbsarbeit deutlich häufiger intrinsisch motiviert als Personen ohne Abschluss auf der Sekundarstufe II bzw. Personen ohne Führungsaufgaben.

Zentrale Rolle der Arbeitgebenden

Die vorliegenden Ergebnisse zeigen, dass die Angestellten von Betrieben, die über ein in der *Organisation verankertes Gesundheitsmanagement* verfügen, deutlich häufiger ihre Stelle behalten können. Die Chancen dieser Arbeitnehmenden sind deshalb, unabhängig vom Gesundheitszustand und soziodemographischen sowie -ökonomischen Merkmalen deutlich höher, 30 Monate nach Beginn der längeren Phase der Arbeitsunfähigkeit noch erwerbstätig zu sein. Die Anzahl der Unternehmen, die über eine spezialisierte Abteilung inner- oder ausserhalb des Betriebs verfügen, deren Verantwortliche sich spätestens nach zwei Wochen seit Beginn der Arbeitsunfähigkeit beim

Arbeitnehmenden melden und die zusätzlich im Bereich der Gesundheitsprävention aktiv sind, ist im vorliegenden Sample jedoch relativ klein. Die Ergebnisse dazu sind jedoch sehr robust und stabil. Die Ergebnisse zeigen zudem deutlich, dass *konkrete Massnahmen zur beruflichen Wiedereingliederung* sowohl die Chancen auf einen Stellenerhalt als auch die Chancen auf dem Stellenmarkt deutlich erhöhen.

Zu einem Gesundheitsmanagement gehört es auch, dass die Bemühungen verschiedener in den Wiedereingliederungsprozess beteiligten Personen und Institutionen koordiniert werden. Dies scheint sich insbesondere bei einem allfälligen Stellenverlust und der darauffolgenden Stellensuche positiv auszuwirken. Wer schon zu Beginn der Arbeitsabsenz über eine Person verfügt, die sich um ein *koordiniertes Vorgehen* der verschiedenen Stellen kümmert, hat deutlich grössere Chancen, im Bedarfsfall eine Neuanstellung zu finden.

Neben dem betrieblichen Gesundheitsmanagement spielen bei der Desintegration von gesundheitsgefährdeten Arbeitnehmenden noch weitere Faktoren im Arbeitsumfeld der Betroffenen eine Rolle. So scheinen *grössere Unternehmungen* eher in der Lage zu sein, krankheitsgefährdete Mitarbeitende mit eingeschränktem Leistungsvermögen weiter zu beschäftigen. Je besser das *Arbeitsklima* ist und je mehr die Betroffenen von *Vorgesetzten und Arbeitskollegen* unterstützt werden, desto grösser ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine gesundheitsgefährdete Person 30 Monate nach Beginn der Arbeitsunfähigkeitsphase wieder erwerbstätig ist. Interessanterweise weisen auch Personen mit einer unterstützenden Arbeitsumgebung beim ersten Arbeitgeber eine grössere Chance auf, nach einem Stellenverlust einen neuen Arbeitgeber zu finden. Die positive Arbeitserfahrung beim ersten Arbeitgeber scheint sich positiv auf die Chancen eines erfolgreichen

beruflichen Wiedereinstiegs auszuwirken.

Rolle der Invalidenversicherung

Früherfassung: Von knapp zwei Dritteln (65 Prozent) der Befragten hat die Invalidenversicherung innerhalb des Beobachtungszeitraums eine Meldung zur Früherfassung erhalten. Von Personen mit einer Tertiärbildung geschieht dies auch unter Kontrolle vom Gesundheitszustand, Alter und anderen Grössen deutlich weniger oft (51 Prozent). Knapp 30 Prozent haben die Meldung selber gemacht oder zumindest gemeinsam mit jemand anderem. 30 Prozent wurden durch die Taggeldversicherer, 18 Prozent durch den Arbeitgeber und 16 Prozent durch den behandelnden Arzt oder die behandelnde Ärztin angemeldet. Beim Rest waren andere Institutionen oder Personen beteiligt. 23 Prozent der Personen, die die Meldung nicht selber gemacht haben, geben an, dass sie vorgängig *nicht* informiert wurden. Etwa derselbe Anteil dieser Personen war mit der Anmeldung nicht oder nur teilweise einverstanden (24 Prozent). Bei knapp 40 Prozent der Betroffenen wurde die Anmeldung innerhalb der ersten zwei Monate nach Beginn der Arbeitsabwesenheit eingereicht und bei weiteren 14 Prozent im dritten Monat. In einem von zehn Fällen erfolgte die Meldung erst nach mehr als einem Jahr nach Beginn der Arbeitsabwesenheit. In 9 von 10 Fällen (92 Prozent) traf die Meldung zur Früherfassung bei der Invalidenversicherung noch während der Anstellung beim Arbeitgebenden ein, bei dem die Arbeitsabsenz aufgetreten ist. Bei 4 von 10 Personen (39 Prozent) konnte die Anstellung erhalten werden.

Anmeldung: Von allen befragten Personen haben sich im Verlauf des Beobachtungszeitraums 58 Prozent bei der Invalidenversicherung angemeldet. Nur gerade 5 Prozent dieser Personen gibt an, dies direkt und ohne vorher eine Meldung zur Früherfassung gemacht zu haben. Auch unter Kontrolle des Gesundheitszustands

und der Gesamtdauer der Arbeitsunfähigkeitsphase melden sich Personen mit einer Tertiärausbildung, Personen mit Kaderfunktionen und mit höheren Einkommen signifikant weniger häufig an als der Rest der Befragten. Personen mit hoher psychischer Belastung hingegen melden sich bei der Invalidenversicherung überdurchschnittlich oft an. Des Weiteren scheinen Betriebe, die über ein Gesundheitsmanagementsystem verfügen öfters mit der Invalidenversicherung zusammenzuarbeiten als solche, die keine solchen Systeme kennen.

Massnahmen: 44 Prozent der Befragten geben an, dass sie zusammen mit der Invalidenversicherung einen Wiedereingliederungsplan erstellt haben. Bei 30 Prozent der von der Invalidenversicherung betreuten Personen wurden Massnahmen zur Anpassung des Arbeitsplatzes getroffen, je 20 Prozent erhielten ein Coaching oder eine Beratung bei der Berufsberatung und je 16 Prozent sind in der Arbeitsvermittlung, erhalten einen Ausbildungskurs oder eine Umschulung. Alle weiteren Massnahmen werden in deutlich geringerem Ausmass durchgeführt.

Wirkung der Massnahmen: Multivariate Analysen zeigen, dass die Chancen auf eine erfolgreiche Stellensuche von Personen, welche mindestens eine Restarbeitsfähigkeit besitzen mit Hilfe der Arbeitsvermittlung der IV deutlich grösser sind als bei vergleichbaren Stellensuchenden, welche sich nicht bei der Invalidenversicherung angemeldet haben und bei der Stellensuche unterstützt werden.

Berentung: 39 Prozent der Personen, die sich im Verlauf der Beobachtungsperiode bei der Invalidenversi-

cherung angemeldet haben, erhalten zum Ende dieser Zeit eine Rente. Dies entspricht einer Rentenbezugsquote über das gesamte Sample von 23 Prozent. Knapp die Hälfte der Rentenbezüger/innen erhält eine Vollrente (49 Prozent), 7 Prozent eine Dreiviertel-, 27 Prozent eine Halbe- und 16 Prozent eine Viertelrente. Die Ergebnisse zeigen weiter, dass Personen ohne Ausbildung unter Kontrolle von mehreren Grössen (Gesundheitszustand, Alter etc.) deutlich geringere Chancen haben, nach einer Anmeldung bei der IV eine Rente zu erhalten. Demgegenüber steigt die Wahrscheinlichkeit bei Personen mit höheren Einkommen deutlich, nach einer Anmeldung bei der IV eine Rente zu erhalten. Dies kommt vermutlich daher, dass Versicherte mit einem unterdurchschnittlichen Valideneinkommen mit dem gleichen Gesundheitsschaden eine geringere Lohneinbusse erfahren als Besserverdienende, da der ausgeglichene Arbeitsmarkt für erstere mehr Verweisungstätigkeiten bereit hält.²

Rolle des rechtlichen Schutzes

Die Ergebnisse aus den empirischen Analysen zum Einfluss des Versicherungs- und Kündigungsschutzes sind nicht eindeutig. Insgesamt hat sich gezeigt, dass ein sehr grosser Teil der befragten Personen nicht oder nur sehr ungenügend über den rechtlichen Schutz bei krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit informiert ist. Dies zeigt sich in den sehr hohen Anteilen an «weiss nicht»-Antworten zu den Fragen im Kontext des Rechtsschutzes. Diese konnten insgesamt nicht in einen (statistisch signifikanten) Zusammenhang mit dem Ergeb-

nis der Wiedereingliederungsbemühungen gebracht werden. Als einzige Grösse, die sich auf das Gelingen des Verbleibs im Arbeitsprozess auswirkt und die zumindest teilweise in Zusammenhang mit dem rechtlichen Kontext steht, hat sich die Dauer der Betriebszugehörigkeit herausgestellt. Im Rahmen der multivariaten Betrachtungsweise hat sich gezeigt, dass die Betriebszugehörigkeit alle anderen Faktoren zum Versicherungs- und Kündigungsschutz verdrängt. Personen, die bereits seit mehr als fünf Jahren beim ersten Arbeitgeber angestellt sind, verlieren ihre Stelle deutlich weniger oft als Personen mit kürzerer Anstellungsdauer. Eine längere Betriebszugehörigkeit scheint demnach davor zu schützen, den angestammten Arbeitgeber nach einer längeren Krankheit zu verlieren. Ob hinter diesem empirischen Ergebnis der im Vergleich zu kürzeren Anstellungsverhältnissen bessere Kündigungsschutz steht, kann mit den vorhandenen Daten jedoch nicht schlüssig beantwortet werden.

Jürg Guggisberg, lic. rer. soc., Soziologe und Ökonom, Geschäftsleitung Büro BASS, Bern.

E-Mail: juerg.guggisberg@buero bass.ch

Kurt Pärli, Prof. Dr. iur., Leiter Zentrum für Sozialrecht, ZHAW, School of Management and Law, Zürich.

E-Mail: kurt.paerli@zhaw.ch

² Siehe dazu Hardy Landolt, Die Minusinvalidität und andere Absurditäten des Erwerbsunfähigkeitsbegriffs, in: Sozialversicherungsrechtstagung 2011, St. Gallen, S. 129–175, Rz. 55 ff.

Eine Datenbasis für die Kosteneffizienz im Gesundheitswesen

Im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) hat das Institut für angewandte Informationstechnologie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) im Rahmen eines Pilotprojekts zur Erhebung von Individualdaten eine Datenbasis für die Kosten- und Leistungsstatistik konzipiert und implementiert. Die Tauglichkeit des Konzeptes der Datenbasis für Analysen wurde mithilfe mehrerer mehrdimensionaler Berichte geprüft.



Prof. Gerold Baudinot
ZHAW, Winterthur

Ziele

Mit der KoLe-Datenbasis bzw. KoLe-Statistik (KoLe-DB) erhält das BAG ein Instrument, mit dem es den gesetzlichen Auftrag gem. Art. 21 KVG (neu) und Art. 28ff KVV erfüllen kann. Die KoLe-DB ist dabei eine wichtige Grundlage für die Bereitstellung von Analyse- und Entscheidungsgrundlagen zum Thema Kranken- und Unfallversicherung.

Mit der freiwilligen Teilnahme von mehreren Krankenkassen zum Pilotprojekt standen Daten über rund 1,8 Millionen Versicherte zur Verfügung. Die erhobenen Kosten- und Leistungsdaten sollen anonymisiert in einer Datenbank zusammengeführt und dem BAG für ihre Analysezwecke zur Verfügung gestellt werden. Mehrere Fragen zur allgemeinen Ge-

sundheit, beispielsweise die Entwicklung des Konsums gewisser Medikamente, sollen den Nutzen und die Verwendbarkeit für allgemeine gesundheitspolitische Fragestellungen testen und aufzeigen.

Ergebnisse

Die KoLe-Datenbasis wurde als klassisches Datawarehouse konzipiert. Die Daten der Versicherer werden so zusammengeführt, dass es möglich ist, Vergleiche der Daten unterschiedlicher Herkunft über einen längeren Zeitraum zu bewerkstelligen. Für die Datenlieferung der Versicherer wurde eigens ein Tool geschrieben, welches die Daten aus den Systemen der Versicherer anonymisiert, in ein einheitliches Lieferfor-

mat bringt und für die Lieferung ans BAG verschlüsselt. Die an die Lieferung anschliessende Datenaufbereitung bereinigt, integriert, historisiert und transformiert die Daten in das Zielschema des Datawarehouse (Transformations- und Ladeprozesse). Die Fehleranalyse und das Fehlerreporting über die gelieferten Daten finden im Rahmen dieser Prozesse statt. Das Datenschema des Datawarehouse bildet die historisierten und anonymisierten Daten in Themen wie Patienten, Leistungen, Medikamente und Kosten ab. Die Patientendaten sind so strukturiert, dass der Behandlungspfad der Patientinnen und Patienten über Rechnungsjahre und Versicherungswechsel verfolgt werden kann.

Aus dem Schema des Datawarehouse werden Daten für spezifische Auswertungen aufbereitet. Nebst einer Reihe von Auszügen zwecks Überprüfung der Datenqualität wurden Datamarts erstellt, z.B. für die Analyse von Kosten nach Krankheiten die Untersuchung vom Konsum von bestimmten Medikamentengruppen, oder auch für methodologische Angelegenheiten wie die Berechnung der Repräsentativität der KoLe-Population. Die Datamarts für fachliche Analysen stehen in zwei Formen zur Verfügung: einerseits als multidimensionale Datenbank für OLAP (Online Analytical Processing)-Auswertungen und andererseits als multidimensionale NOSQL/MAP-Reduce Datenbank (d.h. eine Art nicht relationale Datenbank mit verteilten Berechnungen von grossen Datenmengen auf verschiedenen Computern), kombiniert mit In-Memory-Datenbanken für explorative Analysen.

Zur Reduktion des Bias, der durch die Teilerhebung im Rahmen des Pilotprojekts bei der KoLe-Population entsteht, wurde ein Verfahren «Hoch-

rechnung» entwickelt. Dieses wurde als generischer Datenaufbereitungsprozess im Analyseinstrument für KoLe implementiert, sodass die Resultate repräsentativ und hochgerechnet für die Schweiz vorliegen können.

Im Hinblick auf eine verbesserte Skalierbarkeit für weitaus grössere Datenmengen wurde ein Konzept für die Erweiterung der bestehenden Datawarehouse-Architektur entwickelt.

Herausforderungen und Lösungswege

Die grösste Herausforderung an die Entwicklung des KoLe-DWH bestand darin, dass die Fragestellungen, welche beantwortet werden sollen, nicht oder nur teilweise bekannt waren und entsprechend nicht ausreichend spezifizierbar waren. Das hat zur Folge, dass Datenmodellierungsmethoden, die davon ausgehen, dass die Gesamtheit der Anforderungen und damit die Semantik der Daten bekannt ist, untauglich sind. Diese Herausforderung tritt im Übrigen bei allen DWHs für explorative Analyseaufgaben auf.

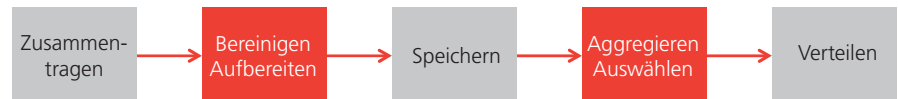
Eine ausreichende und gute Anonymisierung der personenbezogenen Daten, aber auch eine verlässliche Verfolgbarkeit der Patientengeschichte über die Jahre hinaus und bei Versicherungswechsel sind weitere anspruchsvolle Anforderungen des Vorhabens. Mit einem Abdeckungsgrad von rund 20 Prozent aufgrund der Teilerhebung des Pilotprojekts entstehen dazu Repräsentativitätsprobleme, welche besonders stark bei regionalen Analysen anfallen. Seitens Datenqualität sind heterogene krankenkasseninterne Definitionen, z.B. bei der Dokumentation der Leistungsarten, sorgfältig bei der Transformation und Validierung zu analysieren.

Die Daten der Versicherer werden eingelese, bedeutungsgleich gemacht, historisiert, Fehler detektiert und eliminiert. Daten werden danach für beliebige Analysen bereitgestellt. Diese Arbeiten erfolgen in der Regel

Konzept und Architektur

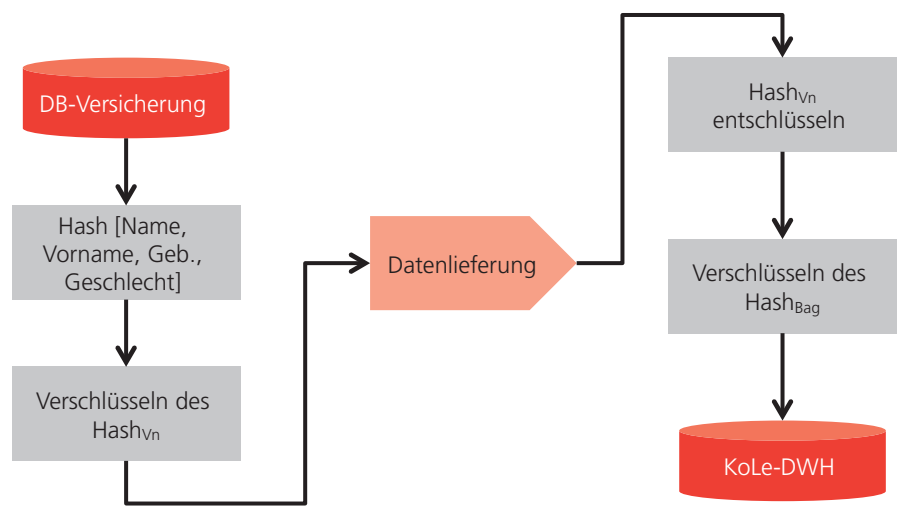
G1

Die DWH-Prozessarchitektur



Ablauf einer Datenlieferung

G2



über, auf Anfrage ausgerichtete Datenauszüge, sogenannte «Data-marts». Diese Verarbeitungsschritte, die aus Quelldaten nutzbare Daten machen, sind in der Abbildung G1 illustriert.

Die Prozesssteuerung und Datenaufbereitung und die Datenlieferung wurden mit ETL (Extraktion, Transformation, Laden)-Werkzeugen von den Firmen Kettle (Produkt Pentaho¹) und SAS (Produkt DI-Studio²) implementiert.

Datenlieferung

Damit die Versicherer effizient und sicher ihre Datenlieferung erstellen können, wurde ein Tool auf Open-source Basis implementiert, welches die Daten aus den Systemen der Versicherer anonymisiert, in ein einheit-

liches Lieferformat bringt und für die Lieferung ans BAG verschlüsselt. Die Abbildung G2 illustriert schematisch den Ablauf einer Datenlieferung. Schützenswerte Daten wie Name, Vorname, Geburtsdatum und Geschlecht werden zuerst zusammengefasst und mit einer Hashfunktion als Zeichenfolge aus 256 bits konvertiert. Im Datenlieferungsprozess werden weitere Anonymisierungsmassnahmen getroffen, wie die Umwandlung des Wohnorts in eine Grossregion nach dem System der medizinischen Statistik (MedStat) vom Bundesamt für Statistik. In einem zweiten Schritt werden die Daten mit einem sogenannten Public-Key verschlüsselt. Nach Lieferung der Daten liest das

1 www.pentaho.org

2 www.sas.com

BAG mit einem privaten Schlüssel. Dabei wird die ursprüngliche Hash-Zeichenfolge, welche beim Versicherer produziert wurde, nochmals und diesmal einheitlich vor Speicherung, im KoLe-DWH verschlüsselt. Somit sind sensible Daten anonymisiert und nur verschlüsselt in KoLe vorhanden.

Die Verarbeitung der Datenlieferung ist im Folgenden erläutert:

1. Hash generieren (SHA-256³)
2. Hash mit AES⁴ verschlüsseln. AES-Key wird pro Lieferung generiert
3. AES-Key mit RSA-Public-Key⁵ des BAG verschlüsseln
4. Verschlüsselt an BAG übertragen
5. AES-Key mit RSA-Private-Key des BAG entschlüsseln
6. Hash mit AES entschlüsseln
7. Hash mit AES neu verschlüsseln. AES-Key ist einheitlich.

Datenformat

Für die Lieferung der Daten wurde ein XML (Extensible Markup Language)-Schema gewählt (Abbildung G3). Grund dafür ist die Tatsache, dass man Inhalt und Beschreibung des Inhaltes trennt. Der Vorteil dieser Trennung ist, dass man mithilfe des Schemas das XML-Dokument erzeugen und verifizieren kann.

Architekturmodell DWH

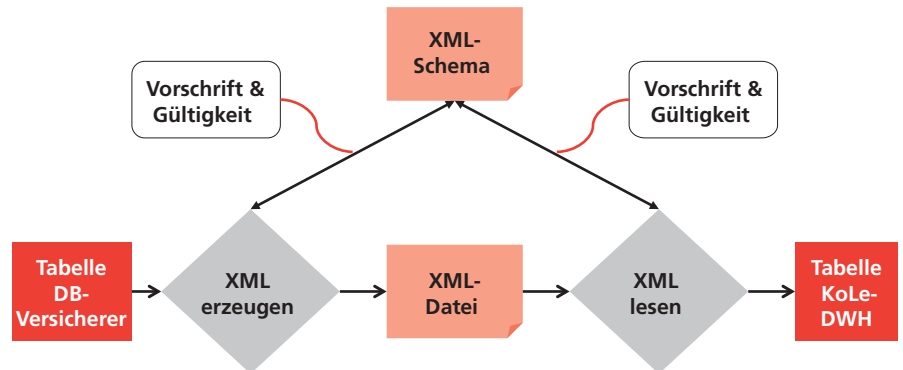
Wie in Abbildung G4 schematisch dargestellt, besteht ein generisches Architekturmodell eines Datawarehouse aus mehreren Schichten. Als erste gibt es die Staging-Schicht, welche Zugriff, Extraktion, Validie-

3 SHA: secure hash algorithm bezeichnet eine Gruppe standardisierter kryptologischer Hashfunktionen. Die angefügte Zahl bezeichnet jeweils die Länge des Hash-Wertes in Bit.

4 Advanced Encryption Standard (AES) ist ein symmetrisches Kryptosystem.

5 RSA (Rivest, Shamir und Adleman) ist ein asymmetrisches kryptografisches Verfahren, das sowohl zur Verschlüsselung als auch zur digitalen Signatur verwendet werden kann. Asymmetrische Verfahren verwenden einen öffentlichen Schlüssel zur Verschlüsselung und einen privaten Schlüssel zur Entschlüsselung.

XML-Schema



XML: Extensible Markup Language ist eine «Sprache» zur Darstellung hierarchisch strukturierter Daten in Form von Textdateien

XML Schema: Beschreibt Struktur und Form einer XML-Datei

rung, Korrektur, Transformation und Zwischenlagerung als Funktionen hat. Als zweite stellt die Datawarehouse-Schicht eine subjektorientierte, integrierte und historisierte zentrale Persistenz sicher. Als dritte übernimmt die Delivery-Schicht die Aufgaben der Teilmengenbildung, Transformation und Persistenz der Datamarts. Schliesslich gibt es die Analyse-Schicht, welche Analyse- und Visualisierungs-Applikationen enthält.

Die Abbildung der Daten in einem Datawarehouse ist themenorientiert, historisiert und integriert. In der Regel bleiben die Daten auch sehr lange gespeichert (nicht flüchtig). Die Datenmodelle, die zur Abbildung solcher Daten verwendet werden, sind entweder Abkömmlinge von sog. Sternschemata (Dimensional Models) oder sog. Enterprise Datamodels, also Datenmodelle ohne Prozessinformation. Im Datenschema des KoLe-Datawarehouse sind Subjekte wie Patienten, Leistungsarten, oder Leistungserbringergruppen abgebildet.

Entwicklungsmethodik

Bill Inmon und andere Autoren beschreiben die Entwicklung von Datawarehouse als Prozess mit kleinen Schritten hin zu einer Vision.

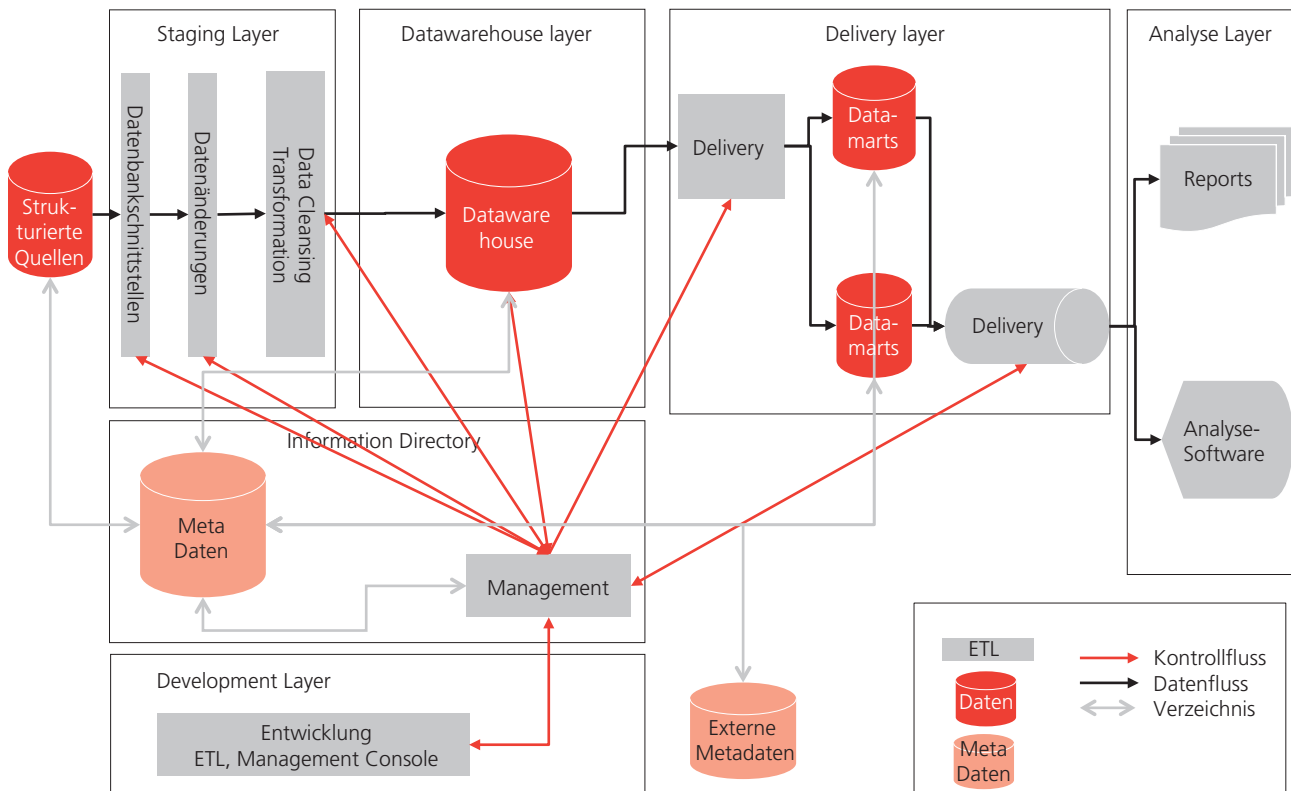
Die konkreten Schritte gehen immer von der Prämisse aus, dass man immer wieder von der Analyse der vorliegenden Daten ausgehen muss, um herauszufinden, was genau implementiert werden soll. Dieser «mode-of-discovery» wie es Inmon nennt, wird umso stärker, je explorativer die Fragestellungen sind. Die Beispielfragestellungen im Rahmen des KoLe-Pilotprojekts waren zu einem guten Teil explorativ. Diese könnte man unter anderem daran erkennen, dass keine präzisen Ziele in der Fragestellung formuliert sind. Im Gegensatz

Charakterisierung Datawarehouse-Projekte nach Inmon

Information requirement
Data centric
Iterativ to serve the «mode of discovery»
High Volume concern
Fed thru complex Processes

Architekturmodell DWH für KoLe

G4



dazu sind Fragestellungen, die sich auf die Erreichung von Vorgaben wie Budgetzielen beziehen, relativ einfach zu verstehen und umzusetzen.

Eine Entwicklungsmethodik, die diesem «mode of discovery» gerecht wird, muss iterativ sein, mit der Entwicklung einer Vision beginnen, mit jedem Schritt auf diese Vision des DWH zugehen und mit jedem Schritt einen Nutzen bzw. Erkenntnisse bringen. Die Vision für das KoLe-Datawarehouse ist mit dem Architekturmodell (siehe Abbildung G4) beschrieben und vorgelegt. Die Realisierung der Vision wurde in sieben Schritten (Machbarkeitsprüfung, Entwicklung sicherer und anonymisierter Datenlieferungsprozesse, Datenlieferung, Erstellen der Cubes im DWH, Korrektur der Datenbias mittels Hochrechnungsfunktion, Konzept für grosse Datenmenge, Test der Skalierbarkeit) angegangen.

Bei der Machbarkeitsanalyse wurde der Einsatz von ETL als kostengünstig, nützlich und tauglich angesehen. Der entwickelte Lieferprozess wurde vom BAG, BFS, vom eidgenössischen Datenschützer sowie von den teilnehmenden Versicherern als tauglich und sicher anerkannt. Es stellte sich bei der Produktion des DWH heraus, dass der zugrundeliegende Cube-Ansatz mittel- bis langfristig wahrscheinlich nicht nutzbar sei, da der Ansatz für die zu erwartenden Datenmengen nicht skaliert werden könne. Dazu zeigte sich allerdings, dass der Ansatz eines Gesamtcubes mit allen Daten wegen seiner schieren Grösse (120 Gigabytes) untauglich war. Weitere Lösungen zur Verkleinerung (subcubes resp. Proxycube mit subcubes (Hybrid OLAP et al.) der Daten sind wegen der aufwendigen Wartung mittelfristig unpraktikabel oder teuer. Im Hinblick auf eine ver-

besserte Skalierbarkeit für weitaus grössere Datenmengen wurde ein Konzept für die Erweiterung der Schichtenarchitektur der KoLe-DB resp. KoLe-DWH mithilfe eines nicht-dimensionalen, zeitvarianten nicht-integrierten Subjectschemas (KoLe-Vault) entwickelt, sogenanntes «Large-Data-Schema». Die Datenbasis wird auf vier Hadoop⁶-Knoten verteilt. Somit soll das zu erwartende Problem mit Ladezeiten dimensionaler Modelle gelöst werden und eine Handhabung gegen Nebenwirkungen durch Veränderung der Quelldaten bieten. Schliesslich sollen die konzeptuellen Probleme von OLAP bezüglich

⁶ Apache Hadoop ist ein freies Framework für skalierbare, verteilt arbeitende Software. Es ermöglicht intensive Rechenprozesse mit sehr grossen Datenmengen (Big Data, Petabyte-Bereich) auf Rechnernetzen (Computer-clustern) durchzuführen.

lich Skalierbarkeit mit dem Large-Data-Schema gelöst werden.

Ausblick

Der nächste Ausbauschritt ist für das KoLe-DWH aufgrund der Vorarbeiten die Umsetzung des KoLe-Large-Data-Schemas mit passendem BigData-Konzept zur Verbesserung der Skalierbarkeit im Analysenbereich. Diesbezüglich soll ein ausbaufähiger Hadoop-Cluster zur Beherbergung der Analysedaten für die Verbesserung der Performance aufgebaut werden.

BigData-Konzept: Die zurzeit verwendete Infrastruktur des Cloud Computing Lab des InIT (www.cloudcomp.ch) kann dafür als Modell verwendet werden. Zudem sind die Konzepte des Bundes zu Cloud Computing so weit gediehen, dass eine Adaption für das BAG machbar wird. Der Einsatz von Hadoop im Rahmen von Ladeprozessen muss dazu geprüft werden. Es ist an dieser

Stelle anzumerken, dass eine Erweiterung im Sinne des Konzeptes KoLe-Large-Data-Schema vorangehen muss. Dieses Konzept verspricht eine Verbesserung in mehrfacher Hinsicht: Daten können parallel ins Datawarehouse geladen werden, das Modell kann bei Bedarf ohne Nebenwirkungen auf bestehende Daten erweitert werden und Datenfehler können «früher», d.h. vor dem Eintritt in die Analyse, entdeckt und eliminiert werden.

Fazit

Mit dem Pilot konnten dem BAG die gewünschten Daten anonymisiert zu Analyse Zwecken bereitgestellt werden. Es wurde anhand ausgesuchter Beispiele die Nützlichkeit für allgemeine gesundheitspolitische Fragen nachgewiesen. Darüber hinaus hat sich gezeigt, dass die verwendeten technischen Konzepte im Hinblick auf Leistungsfähigkeit, Wartbarkeit und Skalierbarkeit tauglich sind.

Literatur

Marco D. und Jennings M., *Universal Meta Data Models*, John Wiley & Sons, 2004.

Mundy Joy, *Informationweek*, «Kimball University: Should You Use An ETL Tool?», *InformationWeek Software*, p.na, 6.4.2008.

Beyer M.A. und Friedman T., «Gartner Data Management Study 2005: Hand-Coded ETL Solutions Lose Ground to Tools in Data Warehousing» Gartner, 2005.

Berson A. und Dubov L., *Master Data Management and Data Governance*, Mc Graw Hill, 2010, p. 78 ff.

Inmon B., *Building the Datawarehouse*, Wiley, 2002.

Müller Willy, Projektleiter IKT-Architektur, Eidgenössisches Finanzdepartement EFD, Informatiksteuerungsorgan des Bundes ISB Architekturen, Standards, Technologien AST, «Cloud Computing Strategie der Schweizer Behörden» 2012.

Gerold Baudinot, Prof., ZHAW, School of Engineering, Winterthur.

E-Mail: gerold.baudinot@zhaw.ch

Sozialpolitik

12.3753 – Motion Lustenberger Ruedi vom 20.9.2012: Revision von Artikel 21 ATSG

Nationalrat Ruedi Lustenberger (CVP, LU) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird gebeten, dem Parlament eine Revision des einschlägigen Gesetzes zu unterbreiten, damit sich für einen verurteilten Empfänger von Leistungen aus den Sozialversicherungen die Flucht ins Ausland nicht mehr lohnt.

Begründung

Die sozialrechtliche Abteilung des Bundesgerichtes in Luzern hat ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes aufgehoben: Das Bundesverwaltungsgericht wollte einem IV-Rentner, welcher sich ins Ausland absetzte, um sich einer Freiheitsstrafe in der Schweiz zu entziehen, die Rentenleistung unterbinden. Dabei berief es sich auf Artikel 21 Absatz 5 des allgemeinen Teils des Sozialversicherungsgesetzes und ein Urteil des Bundesgerichtes 9C_20/2008. Das Bundesgericht hat nun das Urteil des Verwaltungsgerichtes aufgehoben mit der Begründung, dass der Verurteilte die Strafe gar nie angetreten habe. (NZZ Online 179.2012). Das Ziel der verlangten Gesetzesrevision ist, die Haltung des Bundesverwaltungsgerichtes im Gesetz zu verankern.»

Staaten entsandt werden, mit denen die Schweiz kein Abkommen über soziale Sicherheit abgeschlossen hat, ihre Versicherung in der 1. Säule leichter weiterführen können (Weiterführung der AHV).

Begründung

Die Globalisierung hat zur Folge, dass von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern eine grössere Mobilität erwartet wird. Im Ausland tätige Unternehmen mit Sitz in der Schweiz schicken ihre Kaderleute und ihre Spezialistinnen und Spezialisten in alle Welt, um ihre Geschäftstätigkeit auszubauen und um vom Know-how dieser Personen für eine befristete Zeit im Ausland profitieren zu können. Heute werden diese Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oft in Entwicklungsländer in Afrika, Asien und Südamerika entsandt, mit denen die Schweiz keine Abkommen über soziale Sicherheit abgeschlossen hat. Damit diese Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ihre Sozialversicherung in der Schweiz weiterführen können, müssen sie nachweisen, dass sie unmittelbar vor Aufnahme der Tätigkeit im Ausland während mindestens fünf aufeinanderfolgenden Jahren versichert waren (Art. 5 AHV). Nun ist es so, dass diese Personen, die aufgrund ihres Fachwissens zu sehr hohen Löhnen angestellt sind, häufig aus dem Ausland stammen und meist noch nicht fünf Jahre versichert waren. Diese zeitliche Voraussetzung wurde Anfang der 1990er-Jahre, also in einer völlig anderen wirtschaftlichen Situation eingeführt und stand für den starken Bezug der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zur Schweiz. Heute lässt sich dieses Erfordernis aus zwei Gründen nicht mehr rechtfertigen: Einerseits aufgrund der Selbstverständlichkeit mit der die Unternehmen von ihren Kaderleuten und Spezialistinnen und Spezialisten Mobilität erwarten und andererseits aufgrund der vielen multi- und bilateralen Abkommen, die die Schweiz unterzeichnet hat, um die Entsendung von Arbeitnehmerinnen

und Arbeitnehmern zu erleichtern. Da es nur um einen kleinen Kreis von Betroffenen geht, wäre das Verfahren zur Abschlüssung von Sozialversicherungsabkommen mit den betreffenden Ländern viel zu langwierig und kostspielig und stünde daher für die Schweiz in keinem Verhältnis zum Nutzen, den sie daraus ziehen könnte. Könnten diese gut verdienenden Entsandten ihre Versicherung in der ersten Säule weiterführen, würde dies schliesslich auch zum Fortbestand und zur Stärkung der AHV, IV, EO und ALV beitragen und den Wirtschaftsplatz Schweiz für die Ansiedlung neuer Unternehmen, die Arbeitsplätze schaffen, attraktiver werden lassen.»

Invalidenversicherung

12.3672 – Postulat Hêche Claude vom 10.9.2012: Autismus und andere schwere Entwicklungsstörungen. Übersicht, Bilanz und Aussicht

Ständerat Claude Hêche (SP, JU) hat folgendes Postulat eingereicht:

«Die Betreuung von autistischen Personen und von Personen mit anderen schweren Entwicklungsstörungen muss verbessert werden. Deshalb ersuche ich den Bundesrat, die Lage der Betroffenen und von deren Umfeld zu prüfen. Dabei sind namentlich folgende Ziele zu verfolgen:

1. Es soll eine Übersicht gewonnen werden über die Erkennung der Störungen, die Betreuung und die Nachbetreuung, und zwar sowohl auf Kantons- als auch auf Bundesebene.
2. Es soll festgestellt werden, ob die laufenden Massnahmen quantitativ und qualitativ ausreichen und es erlauben, die den verschiedenen Akteuren zur Verfügung gestellten Mittel und Ressourcen optimal einzusetzen.
3. Es sollen unterschiedliche Ansätze geprüft werden, dank denen beispielsweise die Zusammenarbeit und die interkantonale Koordina-

Altvorsorge

12.3838 – Motion Parmelin Guy vom 27.9.2012: Stärkung der AHV: Günstigere Bedingungen für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz

Nationalrat Guy Parmelin (SVP, VD) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, sämtliche gesetzgeberischen Massnahmen zu treffen, damit Personen, die von Schweizer Unternehmen in

tion verbessert werden könnten. Ebenfalls soll die Möglichkeit geprüft werden, eine gemeinsame Strategie zu erstellen, in der prioritäre Handlungsfelder festgelegt werden.

Begründung

In seiner Antwort auf die Interpellation 12.3317 hat der Bundesrat anerkannt, dass die Situation unbefriedigend ist und Handlungsbedarf besteht.

Wenn man den jüngsten Forschungsberichten aus verschiedenen Ländern glaubt, leiden zwischen 0,6 und 1 Prozent der Menschen an Autismus-Spektrum-Störungen. In unserem Land werden zwar die Betroffenen zahlenmässig nicht genau erfasst, doch schätzt man deren Zahl auf mindestens 50 000. Zahlreichen Studien zufolge ist die Anzahl Betroffene deutlich im Steigen begriffen. Darum muss unser Land sich dieser Realität bewusst werden und sie genauer unter die Lupe nehmen. Angesichts der erwähnten Zahlen muss sich der Bund mit den Mitteln ausstatten, die notwendig sind, um sich einen Überblick über die komplexe Problematik zu verschaffen. Zurzeit versucht jeder Kanton, jede Institution und jede Berufsvereinigung für sich, Möglichkeiten aufzuzeigen. Eine minimale Koordination wäre unerlässlich, wird aber dadurch gehemmt, dass eine gemeinsame Vision fehlt. Deshalb bewegen wir uns hier in einer Art Dickicht. Wesentliche Fortschritte werden dadurch verzögert und die betroffenen Akteure frustriert, namentlich die Eltern, die in der Betreuung und der Unterstützung ihres Kindes eine zentrale Rolle spielen. Aufgrund der Untersuchung sollte sich feststellen lassen, ob in unserem Land genügend Massnahmen getroffen werden, ob diese Massnahmen wirksam sind und ob sie im Einklang stehen mit den jüngsten Forschungsergebnissen und den internationalen Empfehlungen in diesem Bereich. Besonderes Augenmerk soll gelegt werden auf die Ausbildung der Autis-

mus-Fachleute, auf die Mittel und Strukturen, die eine Früherkennung dieses Syndroms und die Erfassung und Betreuung der betroffenen Kinder bereits im Vorschulalter zulassen. Zudem wird man auch die IV-Beiträge, die in diesem Bereich gewährt werden, genau unter die Lupe nehmen müssen (z. B. medizinische Massnahmen, Invaliditätsrente, Assistenzbeitrag). Insbesondere soll der Zugang zu diesen Beiträgen und deren Wirksamkeit ebenso geklärt werden wie die Frage, ob sie ausreichend sind. Diese Untersuchung soll aber auch die Grundlage liefern für eine interkantonale Zusammenarbeit und den Weg hin zu einer besseren Koordination aufzeigen, damit auch die nötigen – insbesondere finanziellen – Mittel bereitgestellt werden. Damit würde sie dem Bund wie auch den Kantonen erlauben, im Rahmen einer gemeinsamen Strategie prioritäre Handlungsachsen festzulegen. All dies, damit schliesslich die Früherkennung, die Betreuung und die Unterstützung der unter Autismus oder einer anderen Entwicklungsstörung leidenden Personen im Interesse der Betroffenen selber, aber auch von deren Umfeld sichergestellt werden.»

Antwort des Bundesrates vom 7.11.2012

Wie der Bundesrat bereits in der Antwort auf die Interpellation Hêche (12.3317 «Unterstützung von Personen mit Autismus oder einer anderen tiefgreifenden Entwicklungsstörung») dargelegt hat, anerkennt er den Handlungsbedarf im Bereich der Diagnostik und der Entwicklung von einheitlichen Behandlungsstandards für Autismus und andere tiefgreifende Entwicklungsstörungen. Daher ist er bereit, eine Gesamtsicht zu erarbeiten. Bei der Suche nach allfälligen Verbesserungsmöglichkeiten wird sich der Bundesrat indessen an der bestehenden Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund, Invalidenversicherung und Kantonen orientieren. Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

12.3897 – Motion Amarelle Cesla vom 27.9.2012:

Anschluss von nichterwerbstätigen Personen, die ein Gesuch um IV-Leistungen stellen, an eine Ausgleichskasse: Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beziehungsweise der Versicherten

Nationalrätin Cesla Amarelle (SP, VD) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, dafür zu sorgen, dass die Arbeitgeber und die Lohnausfallversicherer die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beziehungsweise die Versicherten umfassend informieren, damit diese entsprechend handeln und sich davor schützen können, dass ihnen Verzugszinsen in Rechnung gestellt werden.

Begründung

In seiner Antwort auf die Anfrage 12.1040 bestätigt der Bundesrat, dass im ordentlichen Anschlussverfahren die versicherte Person, die ein Gesuch um IV-Leistungen stellt, sich zwingend bei der Ausgleichskasse anmelden muss, damit sie keine Verzugszinsen zahlen muss. Meldet die versicherte Person sich bei einem Unterbruch (oder der Beendigung) der Erwerbstätigkeit wegen Krankheit oder Unfall sofort bei ihrer Ausgleichskasse an, so läuft sie nicht Gefahr, Verzugszinsen zahlen zu müssen. Erfolgt nämlich der Anschluss im Beitragsjahr, sind die Voraussetzungen nach Artikel 41bis Buchstabe b AHVV nicht erfüllt. Meldet sich die versicherte Person aber nicht oder zu spät bei der Ausgleichskasse – was nach der Einreichung eines Gesuchs um IV-Leistungen tatsächlich häufig vorkommt –, kann die Kasse einen rückwirkenden Anschluss (das heisst einen Anschluss vor dem laufenden Beitragsjahr) geltend machen und gestützt auf Artikel 41bis Buchstabe b AHVV Verzugszinsen in Rechnung stellen.

Solche Verzugszinsen können vermieden werden, wenn der Anschluss rechtzeitig erfolgt. Deshalb müssen die Versicherten wesentlich besser informiert werden. Sie müssen über ihre gesetzlichen Pflichten ab Ende

des Lohnanspruchs und Beginn des Anspruchs auf Taggelder (aufgrund von Krankheit oder Unfall) aufmerksam gemacht werden. Werden Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht richtig informiert, so sind sie sich vielleicht gar nicht bewusst, dass sie nicht mehr einen Lohn erhalten, sondern Taggelder, die nicht der paritätischen Beitragspflicht unterliegen. Dies umso mehr, als die Vergütung ja weiterhin vom Arbeitgeber kommt, der sie sich von seinem Versicherer rückerstatten lässt. Diese Tatsache erklärt sicher, warum so häufig Verzugszinsen in Rechnung gestellt werden.

Diese Situation kann sich noch verschärfen, wenn Arbeitgeber die Abrechnungen erst nach Abschluss des Falls ändern. In diesem Fall ist es unmöglich, dass eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer überhaupt etwas von einer Änderung der Vergütungshöhe (Lohn vs. Taggeld) merkt.»

Familienfragen

12.3899 – Motion Fraktion BDP vom 28.9.2012:

Tagesschulen. Förderung von national einheitlichen Strukturen und Qualitätsmerkmalen

Die Fraktion BDP hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, mit Hilfe einer Fachgruppe national einheitliche Strukturen und Qualitätsmerkmale für Tagesschulen auszuarbeiten.

Begründung

Beim bisherigen Bundesgesetz über Finanzhilfe für familienergänzende Kinderbetreuung handelt es sich um ein befristetes Impulsprogramm, das die Schaffung zusätzlicher Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern fördern soll, damit die Eltern Erwerbsarbeit bzw. Ausbildung und Familie besser vereinbaren können. Darin enthalten sind unter anderem sogenannte «Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung». Diese

umfassen Mittagstische, Horte, Tagesstätten sowie Tagesschulen etc. Das Angebot variiert je nach Kanton und Region.

Der Hauptaspekt bei der Förderung lag bisher in der Ermöglichung von Erwerbsarbeit bzw. Ausbildung und Familie. Deshalb ist das Impulsprogramm auch dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) untergeordnet. Dadurch wurde der Bildungsaspekt in den Hintergrund gedrängt. In mehreren Studien (z.B. Nationalfondsprojekt EduCare Qualität und Wirksamkeit der familialen und ausserfamilialen Betreuung und Bildung von Primarschulkindern: www.bildungsbetreuung.ch/aktuell/artikel/article/44/3.html?cHash=ed9995fdc2) konnte gezeigt werden, dass sich der Besuch einer Tagesschule bereits nach zwei Schuljahren positiv auf Primarschulkinder auswirkt. Sie weisen bessere Sprachkompetenzen, ein positiveres Sozialverhalten sowie bessere Alltagsfertigkeiten auf als andere Kinder.

Somit könnte mit einer gezielten Förderung qualitativ hochstehender Tagesschulen einerseits die Vereinbarkeit Familie und Beruf, andererseits auch eine nachhaltige Bildung von Kindern unterstützt werden. Eine nationale einheitliche Struktur von Tagesschulen macht deshalb Sinn, weil es allen Kantonen und Gemeinden die gleiche Grundlage bietet, Fördergelder zu beantragen, Kindern in der ganzen Schweiz die gleiche Bildungsqualität und Betreuung ermöglicht und den Eltern aus allen Kantonen die gleiche Unterstützung bietet.

Jene national einheitlichen Tagesschulen sollen folglich spezielle Erwähnung im Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung finden und finanziell besonders unterstützt werden. Dies würde den Kantonen und Gemeinden den Anreiz geben, Tagesschulen einzuführen und die bisherigen Einrichtungen für die schulergänzende Betreuung einbinden und weiterentwickeln zu können.»

Gesundheit

12.3638 – Motion Gutzwiller Felix vom 15.6.2012: KVG. Vertragsfreiheit einführen

Ständerat Felix Gutzwiller (FDP, Liberale, ZH) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, eine Revision des KVG vorzulegen, welche die Vertragsfreiheit zwischen spezialisierten Ärzten und Krankenkassen im ambulanten Bereich einführt. Mindestvorschriften sollen die Dichte und die Qualität der Ärzte und damit eine für alle Bürgerinnen und Bürger in allen Regionen der Schweiz qualitativ hochstehende und effiziente Gesundheitsversorgung im ambulanten Bereich sicherstellen. Der Entwurf soll vorsehen, dass Ärzte im ambulanten Bereich privat und ohne Vertrag mit einer Krankenkasse praktizieren können.

Begründung

Als Ablösung des Zulassungsstopps sah der Bundesrat 2004 vor, im ambulanten Bereich die Vertragsfreiheit einzuführen. Leistungserbringer und Versicherer sollten in der Wahl ihrer Vertragspartner frei sein. Es war geplant, dass die Kantone innerhalb einer vom Bund definierten Bandbreite den Krankenversicherern die Mindestzahl von Leistungserbringern vorschreiben würden, welche für eine ausreichende Versorgung der Bevölkerung unter Vertrag zu nehmen wären. Aufgrund von Verhandlungen mit der Ärzteschaft wurden Verhandlungen zur Managed-Care-Vorlage aufgenommen und wurde nicht auf die Vorlage zur Vertragsfreiheit eingetreten. Von den um uns liegenden Ländern in Europa hat kein Land einen Kontrahierungszwang zwischen Versicherern und Ärzten. Dies führt dazu, dass die Schweiz für ausländische Spezialisten sehr attraktiv ist. Da seit der Aufhebung des Zulassungsstopps im Januar 2012 die Anzahl Gesuche um eine neue Abrechnungsnummer für eine neue Arztpraxis sprunghaft

angestiegen ist (925 zwischen Dezember 2011 und Mai 2012), soll der Bundesrat den Räten eine Vorlage unterbreiten, welche eine Einführung der Vertragsfreiheit zwischen spezialisierten Ärzten und Krankenkassen im ambulanten Bereich vorsieht. Die Vertragsfreiheit soll auf die massiv zunehmenden Spezialärzte beschränkt werden. Mit der Vertragsfreiheit soll weiter die Möglichkeit geschaffen werden, dass Ärzte im ambulanten Bereich privat, d.h. ohne Vertrag mit einer Krankenkasse, praktizieren können.»

Antwort des Bundesrates vom 5.9.2012

Die Einschränkung der Zulassung für neue Leistungserbringer zulasten der Krankenversicherung ist am 31. Dezember 2011 ausgelaufen. Am 6. Mai 2011 äusserte sich die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerates ausdrücklich gegen eine neuerliche Verlängerung, da sie namentlich der Ansicht

war, die Managed-Care-Reform biete eine geeignete Alternative zur Bedürfnisklausel. Am 17. Juni 2012 hat das Volk jedoch die Teilrevision des Krankenversicherungsgesetzes im Bereich der integrierten Versorgung abgelehnt. Mit dem Zulassungsstopp und Managed Care standen geeignete Instrumente zur Verfügung, um das Leistungsangebot zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung in den Griff zu bekommen, die erste Massnahme als kurzfristige, die zweite als gangbarere langfristige Lösung. Der Bundesrat respektiert den Volksentscheid vom 17. Juni 2012 und will die verschiedenen Standpunkte berücksichtigen, die im Rahmen der Abstimmungskampagne zum Ausdruck gekommen sind. Dabei war gemäss VOX-Analyse des Urnengangs die Furcht vor der Einschränkung der freien Arztwahl der Hauptgrund für die Ablehnung der Vorlage. Der Bundesrat vertritt daher die Auffassung, dass ein Vorschlag zur Einführung der Vertragsfreiheit zum

jetzigen Zeitpunkt in der Bevölkerung nicht mehrheitsfähig ist und dass es schon aus diesem Grund nicht opportun wäre, dem Parlament eine solche Vorlage vorzulegen. Die eingangs erwähnten Entscheide von Parlament und Volk haben dazu geführt, dass derzeit keine wirksamen Steuerungsmöglichkeiten in Bezug auf die Anzahl Leistungserbringer im ambulanten Bereich mehr bestehen, was zu einer unkontrollierten Mengenausweitung bei den Leistungen zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung führen könnte. Der Bundesrat hat sich deshalb bereiterklärt, die Motion Humbel 12.3600, «Zulassungssteuerung im KVG wieder einführen», anzunehmen, die eine Wiedereinführung der Zulassungssteuerung für Spezialärzte und Spitalambulatorien durch die Kantone verlangt. Eine solche ambulante Zulassungssteuerung wäre mit der Einführung der Vertragsfreiheit nicht kompatibel. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats, Stand 30. November 2012

Vorlage	Datum der Botschaft	Publ. im Bundesblatt	Erstrat		Zweitrat		Schlussabstimmung (Publ. im BBl)	Inkrafttreten/ Volksentscheid
			Kommission	Plenum	Kommission	Plenum		
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) (Vorübergehende Wiedereinführung der bedarfsabhängigen Zulassung)	21.11.12							
Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung	15.2.12	BBl 2012, 1941	SGK-S 17.4, 21.5., 18.6., 22./23.8., 21./22.10., 15.11. Januar 2013		SGK-N			
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Korrektur der zwischen 1996 und 2011 bezahlten Prämien)	15.2.12	BBl 2012, 1923	SGK-S 17.4, 21.5., 18.6., 22./23.8., 21./22.10., 15.11., Januar 2013		SGK-N			
UVG Revision	30.5.08	BBl 2008, 5395	SGK-N 20.6., 9.9., 16.10., 6./7.11. 08., 15./16.1., 12./13.2., 26./27.3.09., 27.8., 09.10., 29.10.09., 28.1., 24.06.10	NR 11.6.09 (Rückweisung der Vorlage 1 an SGK-N, Sistierung der Vorlage 2), 22.9.10 (Rückweisung der Vorlage 1 an den Bundesrat)	SGK-S 31.1.2011	SR 1.3.2011 (Rückweisung der Vorlage 1 an den Bundesrat, Zustimmung zur Sistierung der Vorlage 2)		
6. IV-Revision 2. Massnahmenpaket Rev. 6b	11.5.11	BBl 2011, 5691	SGK-SR 19.8., 15.11.11	SR 19.12.11	SGK-NR 2.2., 29.3., 27./28.4., 28./29.6., 31.8., 11.10.12	NR 12./13.12.12		

NR = Nationalrat / NRK = Vorberatende Kommission des Nationalrates / SR = Ständerat / SRK = Vorberatende Kommission des Ständerates / WAK = Kommission für Wirtschaft und Abgaben / SGK = Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit / RK = Kommission für Rechtsfragen / SIK = Sicherheitskommission / VI = Volksinitiative / SPK = Staatspolitische Kommission

Agenda

Tagungen, Seminare, Lehrgänge

Datum	Veranstaltung	Ort	Auskünfte
10.1.2013	Horizonte und Trends 2013 (vgl. Hinweis)	Zürich, Marriott Hotel	VPS-Verlag Postfach 4242 6002 Luzern Kaspar Hohler Tel. 041 317 07 07 tagung@vps.ch www.schweizerpersonal- vorsorge.ch
25.1.2013	Caritas-Forum 2013: Bildung gegen Armut (vgl. Hinweis)	Bern, Kulturcasino	Caritas Schweiz Bereich Kommunikation Löwenstrasse 3, Postfach 6002 Luzern info@caritas.ch www.caritas.ch
29.1.2013	Time-out: Not oder Lösung? Zwischen Stolperstein, Wartezimmer und Sprungbrett (vgl. Hinweis)	Bern, Kulturcasino	Integras Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik Bürglistasse 11 8002 Zürich integras@integras.ch www.integras.ch
7. 3. 2013	2. Nationales Fachforum Jugendmedienschutz	Bern, Zentrum Paul Klee	Nationales Programm Jugend und Medien Bundesamt für Sozialversi- cherungen, 3003 Bern jugendschutz@bsv.admin.ch
18.4.2013	Luzerner Tagung zum Sozialhilfrecht: Sozialhilfrecht gestern – heute – und morgen?	Luzern, Hochschule Luzern	Hochschule Luzern – Soziale Arbeit Werftstrasse 1 Postfach 2945 6002 Luzern sozialearbeit@hslu.ch www.hslu.ch/sozialearbeit

Horizonte und Trends 2013

Die Leistungsversprechen der Pensionskassen können wahlweise als gefährliche Belastung für das System oder als eigentliche Aufgabe und Legitimation der 2.Säule gesehen werden. Wo liegt der ideale Weg zwischen Blauäugigkeit und Schwarzmalerei? Stimmen die Anlage- und Konjunkturperspektiven eher zuversichtlich oder pessimistisch?

Caritas-Forum 2013: Bildung gegen Armut

Fehlende Bildung ist ein Armutsrisiko. Gerade in einer Wissensgesellschaft wie jener der Schweiz, ist Bildung der Schlüssel zu ökonomischer Unabhängigkeit und sozialer Teilhabe. Doch gerade in der Schweiz ist das Bildungsniveau, welches jemand erreicht, massgeblich durch die soziale Herkunft bestimmt. Der Zugang zu Bildung ist

immer noch nicht für alle gleich gewährleistet. Die Zahlen sprechen für sich: Etwa 800000 Menschen in der Schweiz sind vom Illetrismus betroffen. Fast zwei Drittel der Sozialhilfe-Empfängerinnen und -Empfänger verfügen über keine nachobligatorische Ausbildung. Im Alltag bedeuten die Zahlen, dass diese Menschen in ihren beruflichen Möglichkeiten und ihrer sozialen Teilhabe stark eingeschränkt sind.

Welche Bildung braucht ein modernes Land wie die Schweiz? Wie lässt sich der Zugang zu Bildungsaktivitäten verbessern? Welches Bildungssystem trägt zur Chancengerechtigkeit bei? Diese Fragen stehen im Mittelpunkt am Forum 2013.

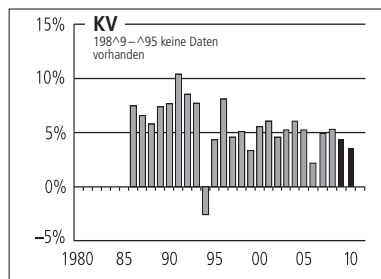
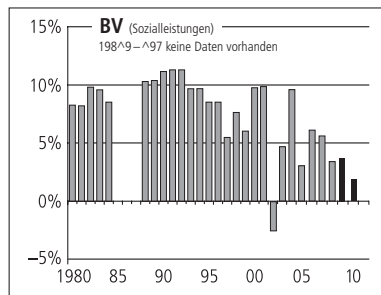
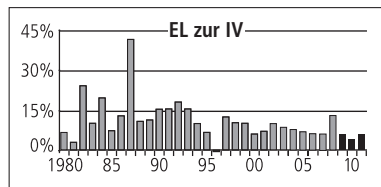
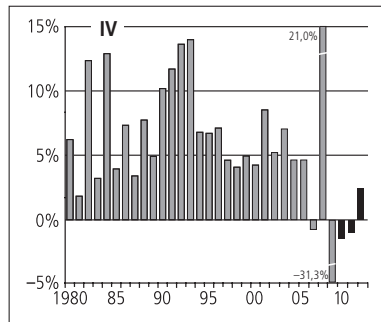
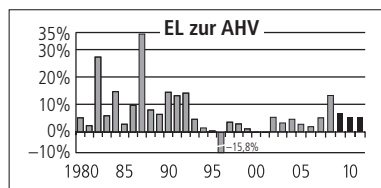
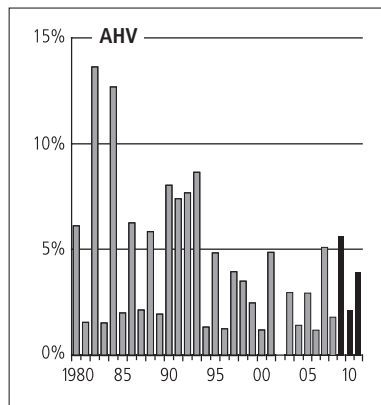
Es referieren Walther Ch. Zimmerli, Professor für Philosophie und Leiter der Arbeitsgruppe «Zukunft Bildung Schweiz», Regine Aeppli, Regierungsrätin und Bildungsdirektorin des Kantons Zürich, Pierre-Yves Maillard, Regierungsrat und Vorsteher des Departementes für Gesundheit und Soziales des Kantons Waadt, Rudolf Strahm, Präsident des Schweizerischen Verbandes für Weiterbildung, Thomas Baumeler, Ressortleiter im Bundesamt für Berufsbildung und Technologie und Hugo Fasel, Direktor Caritas Schweiz.

Caritas Schweiz hat parallel zum Forum den Sozialalmanach 2013 dem Schwerpunkt «Bildung gegen Armut» gewidmet.

Time-out: Not oder Lösung?

Woran orientieren wir uns, wenn kritische Lebenssituationen von Kindern und Jugendlichen nach einer Lösung verlangen? Wenn Kinder und Jugendliche selber in Gefahr sind oder andere gefährden? Nehmen wir ein Time-out? Erstaunlicherweise gibt es kaum breit abgestütztes professionelles Wissen oder Forschungsergebnisse, die darauf hinweisen, unter welchen Bedingungen ein Time-out zum Sprungbrett und nicht zum Stolperstein wird. Wir nutzen die Plattform Fremdplatzierung 2013, um über diese Form der Krisenintervention kritisch nachzudenken und entwicklungsfördernde Faktoren zu erschliessen.

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV

		1990	2000	2009	2010	2011	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	20 355	28 792	39 704	38 495	39 041	1,4 %
davon Beiträge Vers./AG		16 029	20 482	27 305	27 461	28 306	3,1 %
davon Beiträge öff. Hand		3 666	7 417	9 559	9 776	10 064	2,9 %
Ausgaben		18 328	27 722	35 787	36 604	38 053	4,0 %
davon Sozialleistungen		18 269	27 627	35 638	36 442	37 847	3,9 %
Total Betriebsergebnis		2 027	1 070	3 917	1 891	988	-47,7 %
Kapital		18 157	22 720	42 268	44 158	40 146	- ²
BezügerInnen AV-Renten	Personen	1 225 388	1 515 954	1 929 149	1 981 207	2 031 279	2,5 %
BezügerInnen Witwen/r-Renten		74 651	79 715	116 917	120 623	124 682	3,4 %
AHV-Beitragszahlende		4 290 000	4 549 000	5 151 000	5 177 000	...	...

EL zur AHV

		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	1 124	1 441	2 210	2 324	2 439	5,0 %
davon Beiträge Bund		260	318	584	599	613	2,4 %
davon Beiträge Kantone		864	1 123	1 626	1 725	1 826	5,9 %
BezügerInnen	(Personen, bis 1997 Fälle)	120 684	140 842	167 358	171 552	179 118	4,4 %

IV

		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	4 412	7 897	8 205	8 176	9 454	15,6 %
davon Beiträge Vers./AG		2 307	3 437	4 578	4 605	4 745	3,0 %
Ausgaben		4 133	8 718	9 331	9 220	9 457	2,6 %
davon Renten		2 376	5 126	6 256	6 080	6 073	-0,1 %
Total Betriebsergebnis		278	-820	-1 126	-1 045	-3	-99,7 %
Schulden gegenüber der AHV		-6	2 306	13 899	14 944	14 944	0,0 %
IV Fonds		-	-	-	-	4 997	-
BezügerInnen IV-Renten	Personen	164 329	235 529	283 981	279 527	275 765	-1,3 %

EL zur IV

		1990	2000	2009	2010	2011 ¹	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	309	847	1 696	1 751	1 837	4,9 %
davon Beiträge Bund		69	182	626	638	657	3,1 %
davon Beiträge Kantone		241	665	1 070	1 113	1 180	5,9 %
BezügerInnen	(Personen, bis 1997 Fälle)	30 695	61 817	103 943	105 596	108 536	2,8 %

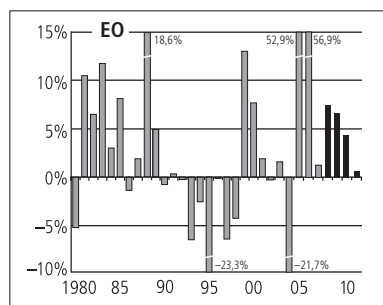
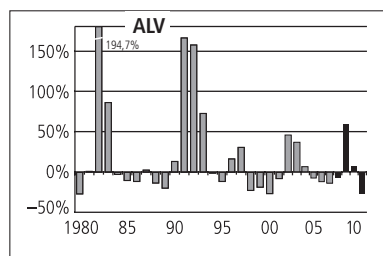
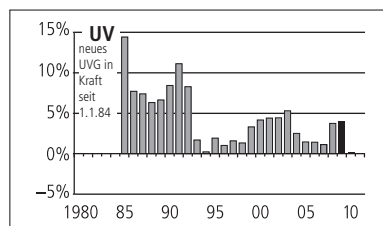
BV/2.Säule Quelle: BFS/BSV

		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	32 882	46 051	59 155	61 680	...	4,3 %
davon Beiträge AN		7 704	10 294	15 457	15 782	...	2,1 %
davon Beiträge AG		13 156	15 548	23 226	25 005	...	7,7 %
davon Kapitalertrag		10 977	16 552	15 156	15 603	...	2,9 %
Ausgaben		15 727	31 605	42 148	43 642	...	3,5 %
davon Sozialleistungen		8 737	20 236	30 453	30 912	...	1,5 %
Kapital		207 200	475 000	596 500	617 500	...	3,5 %
RentenbezügerInnen	Bezüger	508 000	748 124	956 565	980 163	...	2,5 %

KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV

		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	8 869	13 930	20 719	22 528	...	8,7 %
davon Prämien (Soll)		6 954	13 442	20 125	22 051	...	9,6 %
Ausgaben		8 417	14 056	21 474	22 123	...	3,0 %
davon Leistungen		8 204	15 478	23 656	24 292	...	2,7 %
davon Kostenbeteiligung d. Vers.		-801	-2 288	-3 382	-3 409	...	0,8 %
Rechnungssaldo		451	-126	-755	405	...	-
Kapital		5 758	6 935	8 154	8 651	...	6,1 %
Prämienvorbereitung		332	2 545	3 542	3 980	...	12,3 %

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	4 181	5 992	7 730	7 863	...	1,7%
davon Beiträge AN/AG		3 341	4 671	6 152	6 303	...	2,5%
Ausgaben		3 259	4 546	5 968	5 993	...	0,4%
davon direkte Leistungen inkl. TZL		2 743	3 886	5 145	5 170	...	0,5%
Rechnungssaldo		923	1 446	1 762	1 870	...	6,1%
Kapital		12 553	27 322	41 289	42 724	...	3,5%

ALV Quelle: seco		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	736	6 230	5 663	5 752	7 222	25,6%
davon Beiträge AN/AG		609	5 967	5 127	5 210	6 142	17,9%
davon Subventionen		—	225	530	536	1 073	100,1%
Ausgaben		452	3 295	7 127	7 457	5 595	-25,0%
Rechnungssaldo		284	2 935	-1 464	-1 705	1 627	—
Kapital		2 924	-3 157	-4 554	-6 259	-4 632	-26,0%
BezügerInnen ³	Total	58 503	207 074	302 826	322 684	288 518	-10,6%

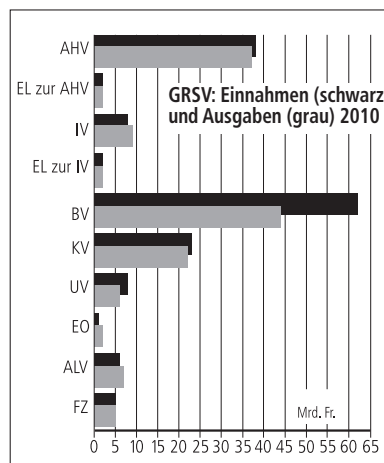
EO		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	1 060	872	1 061	1 006	1 708	69,8%
davon Beiträge		958	734	980	985	1 703	72,9%
Ausgaben		885	680	1 535	1 603	1 611	0,5%
Total Betriebsergebnis		175	192	-474	-597	97	—
Kapital		2 657	3 455	1 009	412	509	23,6%

FZ		1990	2000	2009	2010	2011	VR ¹
Einnahmen geschätzt	Mio. Fr.	2 689	3 974	5 181	5 074	...	-2,1%
davon FZ Landw. (Bund)		112	139	158	149	...	-5,6%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* 2010

Sozialversicherungszweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2009/2010	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2009/2010	Rechnungs- saldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
AHV (GRSV)	38 062	1,0%	36 604	2,3%	1 458	44 158
EL zur AHV (GRSV)	2 324	5,2%	2 324	5,2%	—	—
IV (GRSV)	8 176	-0,4%	9 297	-3,3%	-1 121	-14 912
EL zur IV (GRSV)	1 751	3,2%	1 751	3,2%	—	—
BV (GRSV) (Schätzung)	61 680	4,3%	43 642	3,5%	18 038	617 500
KV (GRSV)	22 528	8,7%	22 123	3,0%	405	8 651
UV (GRSV)	7 863	1,7%	5 993	0,4%	1 870	42 724
EO (GRSV)	999	-0,5%	1 603	4,5%	-604	412
ALV (GRSV)	5 752	1,6%	7 457	4,6%	-1 705	-6 259
FZ (GRSV) (Schätzung)	5 074	-2,1%	5 122	6,2%	-49	1 236
Konsolidiertes Total (GRSV)	153 429	3,3%	135 137	2,6%	18 292	693 510

*GRSV heisst: Gemäss den Definitionen der Gesamtrechnung der Sozialversicherungen, die Angaben können deshalb von den Betriebsrechnungen der einzelnen Sozialversicherungen abweichen. Die Einnahmen sind ohne Kapitalwertänderungen berechnet. Die Ausgaben sind ohne Rückstellungs- und Reservenbildung berechnet.



Volkswirtschaftliche Kennzahlen

	2000	2006	2007	2008	2009	2010
Soziallastquote ⁴ (Indikator gemäss GRSV)	25,3%	25,7%	25,7%	24,9%	25,8%	25,8%
Sozialleistungsquote ⁵ (Indikator gemäss GRSV)	19,1%	20,6%	20,1%	19,5%	21,0%	20,7%

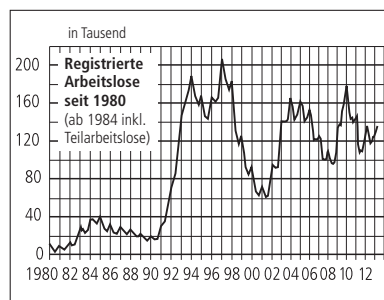
Arbeitslose

	ø 2009	ø 2010	ø 2011	Sep 12	Okt 12	Nov 12
Ganz- und Teilarbeitslose	146 089	151 986	122 892	120 347	125 536	132 067

Demografie

Basisszenario A-17-2010, «Wanderungssaldo 40 000»

	2010	2015	2020	2030	2040	2050
Jugendquotient ⁶	33,8%	32,9%	33,2%	35,0%	34,3%	34,0%
Altersquotient ⁶	28,4%	31,1%	33,7%	42,6%	48,0%	50,4%



- 1 Veränderungsrates des letzten verfügbaren Jahres.
- 2 Infolge Übertragung von 5 Mrd. Franken per 1.1.2011 zum IV-Kapitalkonto ist ein Vergleich mit dem Vorjahreswert nicht sinnvoll.
- 3 Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.
- 4 Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen zum Bruttoinlandsprodukt in %.
- 5 Verhältnis Sozialversicherungsleistungen zum Bruttoinlandsprodukt in %.

- 6 Jugendquotient: Jugendliche ($\wedge 9 - \wedge 99$ -Jährige) im Verhältnis zu den Aktiven. Altersquotient: RentnerInnen (M > 65-jährig / F > 64-jährig) im Verhältnis zu den Aktiven. Aktive: 20-Jährige bis Erreichen Rentenalter (M 65 / F 64).

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2011 des BSV; seco, BFS.
Auskunft: solange.horvath@bsv.admin.ch

Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge

Marie-Claude Sommer, Bereich Mathematik, Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, Bundesamt für Sozialversicherungen

Merkmale in Franken oder in Prozent

	2012		2013	
	BVG-Rücktrittsalter: 65 (Männer 1947 geboren) 64 (Frauen 1948 geboren)		65 (Männer 1948 geboren) 64 (Frauen 1949 geboren)	
1. Jährliche AHV-Altersrente				
Minimale	13 920		14 040	
Maximale	27 840		28 080	
2. Lohndaten der Aktiven				
Eintrittsschwelle; minimaler Jahreslohn	20 880		21 060	
Koordinationsabzug	24 360		24 570	
Max. versicherter Jahreslohn in der obligatorischen BV	83 520		84 240	
Min. koordinierter Jahreslohn	3 480		3 510	
Max. koordinierter Jahreslohn	59 160		59 670	
Max. in der beruflichen Vorsorge versicherbarer Jahreslohn	835 200		842 400	
3. BVG-Altersguthaben (AGH)				
BVG-Mindestzinssatz	1,50 %		1,50 %	
Min. AGH im BVG-Rücktrittsalter	17 540	18 259	18 061	18 794
in % des koordinierten Lohnes	504,0 %	524,7 %	514,6 %	535,4 %
Max. AGH im BVG-Rücktrittsalter	285 825	297 323	294 876	306 598
in % des koordinierten Lohnes	483,1 %	502,6 %	494,2 %	513,8 %
4. BVG-Altersrente und anwartschaftliche (anw.) BVG-Hinterlassenenenrenten				
Renten-Umwandlungssatz in % des AGH im BVG-Rentenalter	6,90 %	6,85 %	6,85 %	6,8 %
Min. jährliche Altersrente im BVG-Rücktrittsalter	1 210	1 251	1 237	1 278
in % des koordinierten Lohnes	34,8 %	35,9 %	35,2 %	36,4 %
Min. anw. jährliche Witwenrente, Witwerrente	726	750	742	767
Min. anw. jährliche Waisenrente	242	250	247	256
Max. jährliche Altersrente im BVG-Rücktrittsalter	19 722	20 367	20 199	20 849
in % des koordinierten Lohnes	33,3 %	34,4 %	33,9 %	34,9 %
Max. anw. jährliche Witwenrente, Witwerrente	11 833	12 220	12 119	12 509
Max. anw. jährliche Waisenrente	3 944	4 073	4 040	4 170
5. Barauszahlung der Leistungen				
Grenzbetrag des AGH für Barauszahlung	20 100	20 300	20 500	20 600
6. Teuerungsanpassung BVG-Risikorenten vor dem Rücktrittsalter				
erstmalig nach einer Laufzeit von 3 Jahren	–		0,4 %	
nach einer weiteren Laufzeit von 2 Jahren	–		–	
nach einer weiteren Laufzeit von 1 Jahr	–		–	
7. Beitrag Sicherheitsfonds BVG				
für Zuschüsse wegen ungünstiger Altersstruktur	0,07 %		0,08 %	
für Leistungen bei Insolvenz und für andere Leistungen	0,01 %		0,01 %	
Max. Grenzlohn für die Sicherstellung der Leistungen	125 280		126 360	
8. Versicherung arbeitsloser Personen im BVG				
Eintrittsschwelle; minimaler Tageslohn	80,20		80,90	
Koordinationsabzug vom Tageslohn	93,55		94,35	
Max. Tageslohn	320,75		323,50	
Min. koordinierter Tageslohn	13,35		13,50	
Max. koordinierter Tageslohn	227,20		229,15	
9. Steuerfreier Grenzbetrag Säule 3a				
Oberer Grenzbetrag bei Unterstellung unter 2. Säule	6 682		6 739	
Oberer Grenzbetrag ohne Unterstellung unter 2. Säule	33 408		33 696	

Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge

Die jährlichen Angaben seit 1985 sind auf der BSV-Homepage verfügbar:

www.bsv.admin.ch/dokumentation/zahlen/00093/00460/index.html?lang=de

Erläuterungen zu den Masszahlen

	Art.
1. Die minimale AHV-Altersrente entspricht der Hälfte der maximalen AHV-Altersrente.	34 AHVG 34 Abs. 3 AHVG
2. ArbeitnehmerInnen, die bei einem Arbeitgeber einen Jahreslohn beziehen, der den minimalen Lohn übersteigt, unterstehen ab 1. Januar nach Vollendung des 17. Altersjahres für die Risiken Tod und Invalidität, ab 1. Januar nach Vollendung des 24. Altersjahres auch für das Alter der obligatorischen Versicherung. Seit dem 1. 1. 2005 entspricht die Eintrittsschwelle 3/4 der max. AHV-Rente, der Koordinationsabzug 7/8, der minimale Koordinierte Lohn 1/8 und der maximale Koordinierte Lohn 17/8 der max. AHV-Rente. Der in der beruflichen Vorsorge versicherbare Lohn ist auf den zehnfachen maximalen versicherten Jahreslohn in der obligatorischen BV begrenzt.	2 BVG 7 Abs. 1 und 2 BVG 8 Abs. 1 BVG 8 Abs. 2 BVG 46 BVG 79c BVG
3. Das Altersguthaben besteht aus den Altersgutschriften, die während der Zeit der Zugehörigkeit zu einer Pensionskasse angespart worden sind, und denjenigen, die von vorhergehenden Einrichtungen überwiesen wurden, sowie aus den Zinsen (Mindestzinssatz 4 % von 1985 bis 2002, 3,25 % im Jahr 2003, 2,25 % im Jahr 2004, 2,5 % von 2005 bis 2007, 2,75 % im Jahr 2008, 2 % von 2009 bis 2011, 1,5 % ab 2012).	15 BVG 16 BVG 12 BVV2 13 Abs. 1 BVG 62a BVV2
4. Die Altersrente wird in Prozent (Umwandlungssatz) des Altersguthabens berechnet, das der Versicherte bei Erreichen des Rentenalters erworben hat. Minimale bzw. maximale Altersrente BVG: Leistungsanspruch einer versicherten Person, die seit 1985 ununterbrochen immer mit dem minimalen bzw. immer mit dem maximalen koordinierten Lohn versichert war. Die Witwenrente bzw. Witwerrente entspricht 60 % der Altersrente und die Kinderrente 20 % der Altersrente. Die anwartschaftlichen Risikoleistungen berechnen sich auf der Summe des erworbenen und des bis zum Rücktrittsalter projizierten Altersguthabens.	14 BVG 62c BVV2 und Übergangsbestimmungen Bst. a 18, 19, 21, 22 BVG 18, 20, 21, 22 BVG
5. Die VE kann anstelle der Rente eine Kapitalabfindung ausrichten, wenn die Alters- oder Invalidenrente bzw. die Witwen-, Witwer- oder Waisenrente weniger als 10 bzw. 6 oder 2 Prozent der Mindestaltersrente der AHV beträgt. Seit 2005 kann der Versicherte einen Viertel seines Altersguthabens als Kapital verlangen.	37 Abs. 3 BVG 37 Abs. 2 BVG
6. Die obligatorischen Risikorenten müssen bei Männern bis zum Alter 65 und bei Frauen bis zum Alter 62 (ab 2005 bis Alter 64) der Preisentwicklung angepasst werden. Dies geschieht erstmals nach einer Laufzeit von drei Jahren zu Beginn des folgenden Kalenderjahres. Die Zeitpunkte der nachfolgenden Anpassungen entsprechen denjenigen der AHV-Renten.	36 Abs. 1 BVG
7. Der Sicherheitsfonds stellt die über die gesetzlichen Leistungen hinausgehenden reglementarischen Leistungen von zahlungsunfähig gewordenen VE sicher, soweit diese Leistungen auf Vorsorgeverhältnissen beruhen, aber nur bis zu dem maximalen Grenzlohn (www.sfbvg.ch).	14, 18 SFV 15 SFV 16 SFV 56 Abs. 1c, 2 BVG
8. Seit dem 1.1.1997 unterstehen Bezüger von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung für die Risiken Tod und Invalidität der obligatorischen Versicherung. Die in den Artikeln 2, 7 und 8 BVG festgehaltenen Grenzbeträge müssen in Tagesgrenzbeträge umgerechnet werden. Die Tagesgrenzbeträge erhält man, indem die Jahresgrenzbeträge durch den Faktor 260,4 geteilt werden.	2 Abs. 3 BVG 40a AVIV
9. Maximalbeträge gemäss der Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen: Gebundene Vorsorgeversicherungen bei Versicherungseinrichtungen und gebundene Vorsorgevereinbarungen mit Bankstiftungen.	7 Abs. 1 BVV3

Literatur

Vorsorge

Jérôme Cosandey, Alois Bischofberger, Avenir Suisse (Hrsg.). **Verjüngungskur für die Altersvorsorge.** Vorschläge zur Reform der zweiten Säule. 2012, NZZ Libro, Buchverlag Neue Zürcher Zeitung, Postfach, 8021 Zürich. nzz.libro@nzz.ch. www.nzz-libro.ch. 185 Seiten, Fr. 38.–. ISBN 978-3-03823-806-5278.

Das sozio-ökonomische Umfeld hat sich seit der Einführung des Obligatoriums der beruflichen Vorsorge 1985 stark verändert. Die Individualisierung der Gesellschaft, die Alterung der Bevölkerung und tiefere Renditen am Kapitalmarkt stellen das Sozialwerk vor wichtige Herausforderungen. Die gesetzlichen Grundlagen haben mit dieser Entwicklung nur zum Teil Schritt gehalten. Die Autoren verfolgen mehrere Reformansätze. Sie plädieren für mehr Gestaltungsspielraum der Arbeitnehmer, eine nachhaltige Finanzierung der Vorsorgeeinrichtungen dank realistischen technischen Parametern und eine Vereinfachung der BVG-Regulierung, um die Akzeptanz und Miliztauglichkeit der beruflichen Vorsorge zu sichern.

Laurence Uttinger. **Recht der beruflichen Vorsorge.** Entwicklungen 2011. 2012, Stämpfli Verlag AG, Postfach 8326, 3001 Bern. info@staempfliverlag.com, www.staempfliverlag.com. 192 Seiten, Fr. 58.–. ISBN: 978-3-7272-8101-3.

Dieses Werk stellt einen Überblick über die im Berichtsjahr beobachteten Entwicklungen im Recht der beruflichen Vorsorge dar. Das Hauptaugenmerk liegt auf den Bestimmungen der Strukturreform sowie der Rechtsprechung des Bundesgerichts zur beruflichen Vorsorge der

2. Säule. Abschliessend wird im Berichtsjahr erschienene Literatur vorgestellt.

Familienpolitik

Günter Stock, Hans Bertram, Alexia Fürnkranz-Prskawetz, Wolfgang Holzgreve, Martin Kohli, Ursula M. Staudinger (Hrsg.). **Zukunft mit Kindern.** Fertilität und gesellschaftliche Entwicklung in Deutschland, Österreich und der Schweiz. 2012, Campus Verlag AG, Frankfurt am Main. info@campus.de. www.campus.de. 473 Seiten. Fr. 41.90. ISBN 978-3-593-39753-5.

Warum bleibt der Kinderwunsch vieler Paare unerfüllt, während sich andere gegen Kinder entscheiden? Das Buch präsentiert die Ergebnisse einer Arbeitsgruppe der Berlin-Brandenburgischen Akademie der Wissenschaften und der Leopoldina zu den Gründen niedriger Geburtenraten in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Es führt auf einmalige Weise den heutigen Wissensstand aus Medizin, Soziologie, Demografie, Ökonomie, Psychologie, Politik- und Geschichtswissenschaften zusammen, räumt mit Legenden auf, beleuchtet Probleme der Datenerhebung und entwickelt schließlich Empfehlungen, wie die Realisierung von Kinderwünschen besser ermöglicht werden kann. Der Ländervergleich zeigt eindrücklich, dass eine erfolgreiche Familienpolitik neben den Dimensionen Zeit, Geld und Infrastruktur unbedingt den jeweiligen sozialen Kontext berücksichtigen muss.

Sozialpolitik

Felix Bühlmann, Céline Schmid Botkine, Peter Farago, François Höpfinger, Dominique Joye, René Levy, Pasqualina Perrig-Chiello, Christian Suter (Hrsg.). **Sozialbericht**

2012: Fokus Generationen. 2012, Seismo Verlag, Zähringerstrasse 26, 8001 Zürich. buch@seismoverlag.ch. www.seismo.ch. 332 Seiten, Fr. 42.–. ISBN 978-3-03777-122-8.

Der Sozialbericht 2012 gibt anhand systematisch aufbereiteter Daten und Indikatoren Auskunft über die aktuelle Lage und Entwicklungstendenzen in der Schweizer Gesellschaft. Diese Ausgabe legt den Schwerpunkt auf intergenerationelle Beziehungen: Wie vollziehen sich beispielsweise die Generationentransfers und wodurch sind sie bedingt? Hängt unterschiedliches Kulturverhalten von der Altersgruppe ab oder spielen andere soziale Unterscheidungen eine Rolle? Neben 75 ausgewählten Indikatoren zu diesen und anderen Themen enthält der Sozialbericht fünf analytisch orientierte Vertiefungsbeiträge, die jeweils aus dem Blickwinkel der Generationenthematik verfasst und folgenden Einzelaspekten gewidmet sind: Chancenungleichheit, Kulturverhalten, altersspezifische Diskriminierung, politisches Engagement und räumliches Abbild der demografischen Veränderungen.

Sozialalmanach 2013: Bildung und Armutsprävention. Das Caritas-Jahrbuch zur sozialen Lage der Schweiz. Trends, Analysen, Zahlen. 2012, Caritas Schweiz, Löwenstrasse 3, 6002 Luzern. info@caritas.ch. www.caritas.ch/shop. 240 Seiten, Fr. 34.–. ISBN: 978-3-85592-130-0.

Caritas Schweiz widmet sich im Sozialalmanach 2013 dem Thema *der Bildung und der Armutsprävention*. Welches Bildungssystem fördert die Chancengerechtigkeit? Dabei geht es nicht nur um die obligatorische Schule, sondern um ein Bildungswesen, das von der frühkindlichen Bildung bis zur beruflichen Weiterbildung und Integration (und mit einem Ausblick auf Bildung im Alter) das Konzept des «lebenslangen Lernens» umfasst.

Ueli Kieser/Kurt Pärli (Hrsg.). **Datenschutz im Arbeits-, Versicherungs-, und Sozialbereich: Aktuelle Herausforderungen.** Referate der Tagung vom 29.11.2011 in Luzern 2012, Universität St. Gallen. Schriftenreihe des Instituts für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis. Bodanstrasse 4, 9000 St. Gallen. irp@unisg.ch. www.irp.unisg.ch. 122 Seiten, Fr. 57.–. ISBN: 978-3-906049-01-4.

Inhaltsverzeichnis der «Sozialen Sicherheit» CHSS 2012

AHV Heft/Seite

Positive Anlageergebnisse der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO im Jahr 2011.	2/58
Die Rechnungsergebnisse 2011 der AHV, IV und der Erwerbsersatzordnung (EO)	2/102
Reaktion der Versicherten auf eine Erhöhung des AHV-Beitragsatzes.	2/108
Die AHV den Gegebenheiten der heutigen Gesellschaft anpassen (Motion 11.4115)	2/129
Witwen und Witwer allgemein gut gestellt	3/138
AHV: wichtigste statistische Ergebnisse 2011.	3/177
Erträge des AHV-Fonds: Stand und Optimierung (Interpellation 12.3219)	3/183
AHV-Schuldenbremse rasch einführen (Motion 12.3553).	4/245
AHV/IV-Minimalrente steigt um 10 Franken, neue Grenzbeträge in der beruflichen Vorsorge. .	5/254
Weitere Grundlagenberichte für eine Reform der Altersvorsorge veröffentlicht	5/255
AHV-Schuldenbremse rasch einführen (Motion 12.3553).	5/330
Subventionierte Altershilfe nach Art.101 ^{bis}	6/377
AHVG und kantonale Alterspolitiken	6/377
Stärkung der AHV: Günstigere Bedingungen für Unternehmen mit Sitz in der Schweiz (Motion 12.3838).	6/398

Grundlagen der Reform der Altersvorsorge Grundlagenberichte für eine Reform der Altersvorsorge.	6/342
Steuerungsmechanismen in der AHV	6/345
Internationaler Vergleich der automatischen Anpassungsmechanismen	6/349
Unterschiedliche Sterblichkeit: Auswirkungen auf die Sozialversicherungen.	6/351
Babyboom Generation und AHV 2010–2060.	6/357
Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung.	6/361
Ältere Personen und Arbeitsmarktbeteiligung. .	6/365

Altersfragen / Ältere ArbeitnehmerInnen

Aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen Aktives und Gutes Altern	4/189
Rahmenbedingungen für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen	4/193
Gut leben – auch im Alter	4/194
Ältere Migrantinnen und Migranten in der Schweiz: Vielfältige Biografien – vielfältiges Altern	4/198

Sozioökonomische und kulturelle Faktoren des Alterns in der Schweiz.	4/203
Seniorinnen und Senioren auf dem Schweizer Arbeitsmarkt.	4/210
Zeitvorsorge – Die Stadt St. Gallen setzt auf Zeittausch in der persönlichen Altersvorsorge. .	4/215

Arbeitslosigkeit / Arbeitsmarkt

Jungen Leuten den Zugang zu Berufspraktika erleichtern (Motion 11.4153).	2/130
Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen über 50 Jahre (Postulat 12.3274)	3/181
Lebensläufe von Langzeitarbeitslosen in der Schweiz. .	4/224
Sozialfirmen.	4/229
Rasche Entschuldung der Arbeitslosen- versicherung	6/340
Einheimisches Fachkräftepotential nutzen	6/340

Berufliche Vorsorge

Studie zu den Verwaltungskosten der 2.Säule	1/2
Berufliche Vorsorge: Finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen im Jahr 2010	1/2
Bericht über die Zukunft der 2.Säule geht in die Anhörung.	1/2
Operativer Start der Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV)	1/2
Verwaltungskosten der 2. Säule in Vorsorgeeinrichtungen und Unternehmen	1/32
Zukunft der 2.Säule – konsensfähige Lösungsansätze aufzeigen	1/37
Kampf gegen die Spekulation mit Kulturland und mit Grundnahrungsmitteln (Motion 11.4167). .	2/129
Angemessene berufliche Vorsorge auch für Angestellte in Berufen mit typischerweise mehrerer Arbeitgebern (Postulat 12.3318)	3/181
Oberaufsichtskommission OAK BV mit voller Agenda	4/191
Teilzeitarbeit: Massnahmen gegen die Diskrimi- nierung im BVG (Interpellation 12.3492)	4/245
AHV/IV-Minimalrente steigt um 10 Franken, neue Grenzbeträge in der beruflichen Vorsorge. .	5/254
Empfehlungen zur Erhöhung der Kostentrans- parenz in der beruflichen Vorsorge.	5/254
BVG-Kommission empfiehlt dem Bundesrat einen Mindestzinssatz von 1,5 %	5/254

Bericht zur Zukunft der 2.Säule: Bericht zum Ergebnis der Anhörung	5/255
Berufliche Vorsorge. Sichere Renten statt unsichere Kapitalauszahlungen (Motion 12.3601).....	5/329
Berufliche Vorsorge: Anpassung der Hinterlassenen- und Invalidenrenten an die Preisentwicklung....	6/338
Freizügigkeitsgesetz und Gesetz über die berufliche Vorsorge.....	6/338

Ergänzungsleistungen

Ergänzungsleistungen zu AHV/IV (Postulat 12.3602)	4/247
Ergänzungsleistungen sichern Heimaufenthalt ..	5/319
Kostenexplosion in den Ergänzungsleistungen?..	5/324
Bezüge von Ergänzungsleistungen. Gleichbehandlung bei Prämienverbilligung mit übriger Bevölkerung (Motion 12.3435).....	5/237

Erwerbsersatz / Mutterschaftsentschädigung

Positive Anlageergebnisse der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO im Jahr 2011.....	2/58
Die Rechnungsergebnisse 2011 der AHV, IV und der Erwerbsersatzordnung (EO)	2/102
Änderung der Verordnung über die Militärdienstpflicht.....	4/190
Sieben Jahre Mutterschaftsentschädigung – eine erste Wirkungsanalyse	5/305
Sorgsamer Umgang mit den EO-Geldern (Motion 11.4171).....	5/327

Familie, Generationen und Gesellschaft

Die neuen Mitglieder der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen	1/2
Studie zur wirtschaftlichen Situation von Alleinerziehenden	1/3
Stipendien statt Sozialhilfe, Jugendliche unterstützen	1/4
Statistik der Familienzulagen 2010.....	1/41
Nationales Programm Jugend und Medien	1/45
Work and Care. Analyse und Massnahmenplan (Postulat 11.4001)	1/50
Der Bundesrat unterstützt eine neue Verfassungsbestimmung für Familienpolitik.....	2/58
1. Nationale Konferenz Jugend und Gewalt: Gewaltprävention als Gemeinschaftsausgabe.	2/58
Der Bundesrat stimmt einer Regulierung der Entlohnung von Stillpausen zu	2/58
Einelternerfamilien verlangen mehr Schutz für die Kinder bei der ZGB-Revision für elterlichen Sorge.....	2/58
Die steigende Anzahl Alleinerziehender schafft neue wirtschaftliche Herausforderungen.	2/116

Dritter Familienbericht zur Situation der Familien in der Schweiz (Postulat 12.3144)	3/181
Schutz der Kinder vor Gewalt in der Familie	4/191
Jugend und Medien	4/192
Peer Education und Medienkompetenzförderung .	4/231
Vaterschaftsurlaub (Motion 12.3565).....	4/247
Kindesschutzsysteme	5/254
Mehrheit der Jugendlichen nutzt Internet und Online-Games häufig, aber nicht exzessiv	5/255
Gewalt und Vernachlässigung in der Familie	5/291
Bestandesaufnahme von Angeboten und von kantonalen Strategien im Jugendmedienschutz ..	5/295
Verbesserung der sozialen Sicherung von Familien	5/300
Förderung der ausserschulischen Aktivitäten	6/339
Prävention von Jugendgewalt in den Kantonen und Gemeinden	6/381
Neuer Verfassungsartikel über die Familienpolitik	6/385
Tagesschulen. Förderung von national einheitlichen Strukturen und Qualitätsmerkmalen (Motion 12.3899).....	6/400

Beruf und Angehörigenpflege	
Doppelbelastung für Frauen und Männer wird zunehmen.	1/1
Wenn erwerbstätige Frauen und Männer Familienmitglieder betreuen und pflegen	1/5
Erwerbstätige pflegende Angehörige – drei zentrale Handlungsfelder	1/6
Absicherung unbezahlter Care-Arbeit von Frauen und Männern	1/9
Beruf und Angehörigenpflege vereinbaren – Entwicklungen in der Arbeitswelt	1/13
Arbeitsmarkt und Privathaushalt – Pendelmigrantinnen in der Betreuung von alten Menschen.....	1/17
Monetäre Unterstützung der AHV/EL im Bereich der Angehörigenpflege	1/21
IV-Leistungen für pflegende Angehörige	1/23
Ergebnisorientierte Qualitätsindikatoren für Alters- und Pflegeheime	1/26

Gesundheitswesen

EDI korrigiert unhaltbare Situation.	1/4
Krankenversicherung: Teilausgleich von zu viel/zu wenig bezahlten Prämien während sechs Jahren ..	2/58
Elektronisches Patientendossier: Bundesrat gibt Botschaft in Auftrag	3/139
Psychische Gesundheit der Bevölkerung unverändert	3/139
Masterplan des EDI für die Hausarztmedizin ...	4/191
Kinderbrillen erneut kassenpflichtig	4/191

Datentransfer zwischen Spitälern und Versicherern	4/191
Ästhetisch-chirurgische Eingriffe an der Brust im Lichte der obligatorischen Krankenversicherung..	4/239
Solidaritätsprinzip der Obligatorischen Krankenpflegeversicherung nicht strapazieren (Motion 12.3609).....	4/243
Zulassungssteuerung im KVG wieder einführen (Motion 12.3600)	4/243
Vertragsfreiheit einführen (Motion 12.3638)	4/243
Stärkung der Hausarztmedizin (Motion 12.3643) ..	4/244
Strategie Langzeitpflege (Postulat 12.3604)	4/244
Das EDI reicht Klage ein und kündigt die Vereinbarung mit Comparis vom vergangenen Juni	5/255
Mehr Ärztinnen und Ärzte ausbilden	5/255
Qualitätsindikatoren der Schweizer Akutspitäler..	5/313
«Qualitätsindikatoren helfen den Krankenhäusern, noch besser zu werden»	5/315
Hausärztemangel (Motion 12.3398).....	5/330
Hausarztmedizin soll gestärkt werden	6/339
Steuerung der Zulassung von Spezialärzten	6/339
Bundesrat lehnt Initiative «Für eine öffentliche Krankenkasse» ab	6/340
Verlängerung der «Nationalen Strategie Palliative Care»	6/340
Eine Datenbasis für die Kosteneffizienz im Gesundheitswesen	6/393
KVG. Vertragsfreiheit einführen (Motion 12.3668).....	6/400
Schweizerisches Gesundheitssystem	
Das schweizerische Gesundheitssystem aus der Aussenperspektive	2/57
Wohin steuert die zukünftige Gesundheitspolitik?	2/60
Der OECD-WHO-Review of Health Systems Switzerland – die wichtigsten Inhalte.....	2/61
Ausrichtung des Gesundheitssystems korrigieren ..	2/64
Weitere Anpassungen des Gesundheitssystems sind notwendig	2/68
Die Optik der Krankenversicherer:	
OECD-Bericht als Wegweiser in die Zukunft.	2/72
Daten zur Orientierung im Gesundheitssystem ...	2/76
Der OECD-Bericht marginalisiert die Patientinnen und Patienten	2/80
Zahlreiche Empfehlungen der OECD bereits aufgenommen und umgesetzt	2/84
Bericht der OECD und WHO zum schweizerischen Gesundheitssystem – erste Evaluation des BAG ..	2/88
Gleichstellung von Frau und Mann	
Gleichstellung: Aktionsplan für die Schweiz:	
Wann gibt es eine systematische Evaluation? (Interpellation 12.3109).....	3/182

International

Sozialversicherungsabkommen mit Japan tritt am 1.März in Kraft	1/2
Elektronischer Datenaustausch in Europa: Implementierung von EESSI in der CH	2/120
Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU: Inkrafttreten neuer Verordnungen..	2/125
Vorteile des aktiven Alterns bewusster machen..	6/375

Invalidenversicherung/Behindertenfragen

Rückerstattung von Subventionen an die IV	1/3
Positive Anlageergebnisse der Ausgleichsfonds AHV/IV/EO im Jahr 2011.....	2/58
Arbeitgeber und IV gemeinsam für die Eingliederung	2/58
Psychische Gesundheit und Erwerbstätigkeit	2/94
Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Partnern fördern	2/99
Die Rechnungsergebnisse 2011 der AHV, IV und der Erwerbsersatzordnung (EO).....	2/102
Übernahme der IV-Schuld durch den Bund (Interpellation 11.4152)	2/127
Umfassende Untersuchung zur wirtschaftlichen Situation von IV-RentnerInnen	3/138
Medizinische Gutachten in der IV: Qualitätssicherung und faire Verfahren	3/138
Erneut weniger IV-Renten im Jahr 2011 (siehe Erratum CHSS 4 S.190)	3/138
Betrugsbekämpfung in der IV 2011	3/138
IV-Statistik 2011: Anhaltender Rückgang des Rentenbestands.....	3/168
Die wirtschaftliche Situation von IV-Rentnerinnen und -Rentnern	3/171
Die Qualität der psychiatrischen Begutachtung in der IV.....	4/191
Polydisziplinäre Begutachtung in der Invalidenversicherung	4/237
AHV/IV-Minimalrente steigt um 10 Franken, neue Grenzbeträge in der beruflichen Vorsorge..	5/254
Pilotversuche zur Förderung der Eingliederung: Geschichte, Rahmenbedingungen und Praxis.	5/310
IV-Revision 6b: Detailberatung in der SGK-N.	6/338
Kostenteilung zwischen IV und Kantonen bei stationären Behandlungen	6/338
Arbeit und Krankheit – Wege zurück in die Arbeitswelt	6/388
Autismus und andere schwere Entwicklungsstörungen. Übersicht, Bilanz und Aussicht (Postulat 12.3672)	6/398
Anschluss von nichterwerbstätigen Personen, die ein Gesuch um IV-Leistungen stellen, an eine Ausgleichskasse: Information der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beziehungsweise der Versicherten (Motion 12.3897).....	6/399

Personelles

Ernennung des Staatssekretärs im EDA –	
Yves Rossier	1/3
Jürg Brechbühl neuer BSV-Direktor	3/138
Nachruf Rosmarie Marolf, Chefredaktorin	4/190

Sozialpolitik

Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben (Parlamentarische Anfrage 11.1072)	1/49
Betreuungszulage für pflegende Angehörige (Parlamentarische Initiative 11.411)	1/51
Stipendien und Berufslehren für die Integration junger Erwachsener in der Sozialhilfe	4/220
Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize innerhalb der kantonalen Bedarfsleistungs- systeme	6/370

Soziale Sicherheit / Sozialversicherungen

Unveränderte Sozialhilfequote, uneinheitliche Entwicklung	1/4
2010 haben sich die Sozialversicherungsfinanzen nach dem Krisenjahr wieder erholt	3/161
Hohe Gesundheitskosten als Herausforderung für die Sozialhilfe	3/164
Finanzperspektiven der Sozialversicherungen (Postulat 12.3244)	3/182
Steigende Ausgaben für bedarfsabhängige Sozialleistungen	4/192
Gleichbehandlung von EL-Beziehenden bei Prämienvorbereitung mit übriger Bevölkerung ...	4/246
Sozialdetektive fürs Ausland (Interpellation 12.3563)	4/247
Erwerbsausfall und soziale Absicherung – Bericht des Bundesrates	5/254
Finanzielle Entwicklung der Sozialversicherungen 2012/2011	5/288
Neuerungen und Anpassungen bei den schwei- zerischen Sozialversicherungen im Jahre 2013 ...	6/366
Revision von Artikel 21 ATSG (Motion 12.3753) ..	6/398

10 Jahre Regressprozess AHV/IV – eine Bilanz	
Von einvernehmlichen Streiterledigungen und Gerichtsstreitigkeiten	3/137
Jeden Regressfall mit dem bestmöglichen Ertrag für AHV und IV abschliessen	3/140
Regressprozesse – aufwändig aber nötig	3/141
Regress(gerichts-)prozesse: Wirtschaftliches und Statistisches	3/144
Ausgewählte Prozessbeispiele	3/148
Der Regressprozess aus Sicht des Anwalts	3/152
Ausgewählte Fragen zur Subrogation	3/157

Ressortforschung Soziale Sicherheit

Ressortforschung im BSV – transparent und vernetzt!	5/253
Die Ressortforschung zur sozialen Sicherheit. ...	5/256
Die Ressortforschung der Bundesverwaltung im Kontext der BFI-Botschaft	5/257
Statistiken zur sozialen Sicherheit: Mehr Informationen dank besserer Datenbasis	5/261
Ressortforschung im Bundesamt für Sozialversicherungen 2008–2011	5/265
Forschungskonzept «Soziale Sicherheit 2013–2016»	5/270
Organisation und Qualitätssicherung in der Ressortforschung des BSV	5/275
Forschung des Bundesamtes für Gesundheit im Bereich Gesundheit und soziale Sicherheit.	5/280
Die Forschungstätigkeit des SECO zwischen Arbeitsmarkt und sozialer Sicherheit	5/283

Varia

Bevölkerungswachstum setzt sich fort	3/139
--	-------

Vorsorge

Gewichtverlagerung im Bereich der Lohnabzüge für die Altersvorsorge von der zweiten zur ersten Säule (Postulat 11.4074)	2/128
Altersrücktritt und Demografie	6/339

Rubriken

Parlamentarische Vorstösse	1/49; 2/127; 3/181; 4/243; 5/327; 6/398
Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats	1/52; 2/132; 3/184; 4/248; 5/332; 6/402
Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	1/53; 2/133; 3/185; 4/249; 5/333; 6/403
Sozialversicherungsstatistik	1/54; 2/134; 3/186; 4/250; 5/334; 6/404

Literatur und Links

– Familienfragen, Familienpolitik	6/408
– Generationenpolitik	5/336
– Gesundheitspolitik	2/136; 3/188
– Invalidenversicherung	2/136
– Jugendschutz	4/252
– Recht	5/336
– Sozialhilfe	5/336
– Sozialpolitik	2/136; 4/252; 6/408
– Soziale Sicherheit	1/56
– Sozialversicherungen	1/56; 3/188; 4/252
– Vorsorge	6/408

Neue Publikationen zu den Sozialversicherungen

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
Subventionierte Altershilfe nach Art. 101bis AHVG und kantonale Alterspolitiken. Forschungsbericht Nr. 6/12	318.010.6/12 d/f/i ¹ ; Gratis
Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung. Forschungsbericht Nr. 11/12	318.010.11/12 d ¹ Gratis

¹ Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Verkauf Publikation, 3003 Bern. (Telefon 031 325 50 50).
verkauf.zivil@bbl.admin.ch
www.bundespublikationen.admin.ch

«Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechsmal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.
Die Themen seit dem Jahr 2010:

Nr. 1/10 50 Jahre IV
Nr. 2/10 Mobilität und soziale Sicherheit
Nr. 3/10 Armutsstrategie
Nr. 4/10 Finanzmarktkrise und die Konsequenzen für die Sozialversicherungen
Nr. 5/10 Kein Schwerpunkt
Nr. 6/10 Gender oder Gleichstellung im Wohlfahrtsstaat

Nr. 1/11 Strukturreform in der beruflichen Vorsorge
Nr. 2/11 Synthesebericht FoP-IV
Nr. 3/11 Sozialfirmen
Nr. 4/11 Alimentenhilfe
Nr. 5/11 IV-Revision 6a und 6b
Nr. 6/11 Glücksforschung

Nr. 1/12 Beruf und Angehörigenpflege
Nr. 2/12 Schweizerisches Gesundheitssystem
Nr. 3/12 10 Jahre Regressprozess AHV/IV – eine Bilanz
Nr. 4/12 Aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen
Nr. 5/12 Ressortforschung Soziale Sicherheit
Nr. 6/12 Grundlagen der Reform der Altersvorsorge

Die «Soziale Sicherheit» CHSS ist ab Heft 3/1999 im Internet unter www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen zugänglich. Sämtliche Hefte sind heute noch erhältlich (die vergriffene Nummer 1/93 als Fotokopie). Normalpreis des Einzelhefts Fr. 9.–. Sonderpreis für Hefte 1993–2002 Fr. 5.–. Preis des Jahresabonnements Fr. 53.– (inkl. MWST).

Bestellung von Einzelnummern:

Bundesamt für Sozialversicherungen, CHSS, 3003 Bern, Telefax 031 322 78 41, E-Mail: info@bsv.admin.ch

Impressum

Herausgeber	Bundesamt für Sozialversicherungen	Übersetzungen	in Zusammenarbeit mit dem Sprachdienst des BSV
Redaktion	Kommunikation BSV E-Mail: kommunikation@bsv.admin.ch Telefon 031 322 91 43 Sabrina Gasser, Administration E-Mail: sabrina.gasser@bsv.admin.ch Telefon 031 325 93 13 Die Meinung BSV-externer AutorInnen muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.	Copyright	Nachdruck von Beiträgen mit Zustimmung der Redaktion erwünscht
		Auflage	Deutsche Ausgabe 3080 Französische Ausgabe 1400
		Abonnementspreise	Jahresabonnement (6 Ausgaben): Inland Fr. 53.– inkl. MwSt., Ausland Fr. 58.–, Einzelheft Fr. 9.–
Redaktionskommission	Adelaide Bigovic-Balzardi, Géraldine Luisier, Stefan Müller, Xavier Rossmannith, Brigitte Schär, Christian Wiedmer	Vertrieb	BBL/Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
		Satz, Gestaltung und Druck	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG
Abonnemente	BBL 3003 Bern Telefax 031 325 50 58 E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch		ISSN 1420-2670 318.998.6/12d