

Schwerpunkt

IV: ein Jahr Umsetzung «Fünfte»

Sozialpolitik

System der sozialen Sicherheit auf dem Prüfstand?

Familienfragen

Betreuungsgutscheine – Pilotversuch in der Stadt Luzern

Soziale Sicherheit

CHSS 1/2009



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 1/2009

Editorial	1
Chronik Dezember 2008/Januar 2009	2
Rundschau	3

Schwerpunkt

IV: ein Jahr Umsetzung «Fünfte»

Die gesteckten Ziele erreichen	4
Keine Lösungen von gestern für Probleme von heute (A. Bigovic-Balzardi, BSV)	5
Die neuen Leistungen der 5. IV-Revision: erster statistischer Schnappschuss (M. Buri, B. Schmid, BSV)	8
Umsetzung der 5. IV-Revision bei der IV-Stelle Jura (Ch. Eray, IV-Stelle des Kantons Jura)	11
In zwei Anläufen zum Ziel (R. Ludwig, IV-Stelle St.Gallen)	14
Neue Massnahmen der 5. IV-Revision: erste positive Bilanz (M. Krasniqi, J.-M. Limat, BSV)	16
Pilotversuche zum Zweck der Eingliederung (R. Hartmann, BSV)	19
Die 5. IV-Revision aus der Sicht eines betroffenen Versicherten (B. Huber, IV-Stelle Solothurn)	21
Vom Umgang mit Akten zum Umgang mit Menschen (U. Studer, R. Oeschger, SBB)	23

Aus der Praxis eines Regionalen Ärztlichen Dienstes (R. Kösel, RAD beider Basel)	26
Integrationsmassnahmen: erste Erkenntnisse (Ch. Michaud-Schaub, CIS Freiburg)	28
Umsetzung der 5. IV-Revision auf gutem Weg (M. Werthmüller, Helsana Versicherungen AG)	31
Gemeinsam zum Ziel (N. Wayland, BSV)	33
Welches sind die nächsten Herausforderungen? (R. Aiello, BSV)	36

Sozialpolitik

Das System der sozialen Sicherheit auf dem Prüfstand? (B. Seebeck, P. Coullery, Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern)	40
---	----

Familienfragen

Betreuungsgutscheine – Pilotversuch in der Stadt Luzern (R. Feller-Länzlinger, A. Balthasar, Interface Luzern)	46
---	----

Vorsorge

Stärkung der paritätischen Verwaltung: die Richtung stimmt (Ch. Bolliger, Ch. Rüefli, Büro Vatter Bern)	52
--	----

Parlament

Parlamentarische Vorstösse	58
Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats	60

Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	61
Sozialversicherungsstatistik	62
Literatur	64

Besuchen Sie uns unter www.bsv.admin.ch



Die finanzielle Schiefelage der IV wieder ins Lot bringen



Yves Rossier
Direktor Bundesamt für Sozialversicherungen

Langwierige Abklärungsprozesse, unzureichende Eingliederungsinstrumente und seit Ende der 1990er Jahre stark ansteigende Rentenzahlen haben die Invalidenversicherung (IV) zunehmend in finanzielle Bedrängnis gebracht. Um weiterhin als tragendes Sozialwerk für gesundheitlich beeinträchtigte Personen zu fungieren, musste ein Kurswechsel eingeleitet werden: Die 5. Revision konzipierte die IV gemäss ihrer ursprünglichen Bestimmung wieder klar als Eingliederungsversicherung, deren zentralstes Anliegen die Wiederherstellung der gesellschaftlichen Partizipationsfähigkeit gesundheitlich beeinträchtigter Menschen ist. Durch die verbesserte berufliche Eingliederung sollte die Anzahl Neurenten gesenkt und die finanzielle Schiefelage der Versicherung korrigiert werden, ganz gemäss dem Grundsatz «Sanieren durch Eingliedern».

Ein Jahr nach In-Kraft-Treten der 5. IV-Revision ist nun Zeit, eine erste Zwischenbilanz dieser Neuausrichtung der IV als Eingliederungsversicherung vorzunehmen. Obwohl es noch verfrüht ist, die Wirkungen abschliessend festzustellen, hat das erste Umsetzungsjahr gezeigt, dass die Rückbesinnung auf die berufliche Eingliederung richtig und die neu eingeführten Prozesse und Massnahmen vielversprechende Eingliederungsoptionen eröffnet haben.

Früherfassung und Frühintervention erlauben es, Arbeitsunfähigkeiten mit drohender Invalidisierung frühzeitig zu erkennen und durch rasche, situativ angepasste Unterstützungsleistungen an die betroffenen Personen wie auch Arbeitgebende erfolgreich zu entschärfen. Nie-

derschwellige Integrationsmassnahmen unterstützen v.a. psychisch angeschlagene Menschen, wieder so weit zu gesunden, dass sie den Weg zurück ins Erwerbsleben beschreiten können.

Ein gut ausgerüsteter Werkzeugkoffer allein genügt aber noch nicht, bedingt eine erfolgreiche Eingliederungsarbeit doch vor allem eine kompetente Handhabung der zur Verfügung stehenden Eingliederungsinstrumente. Die neue Ausrichtung der IV auf Kommunikation und Dialog läutete einen bedeutenden Wandel ein, der sich nicht ohne Anstrengung realisieren lässt: Die Mitarbeitenden der kantonalen IV-Stellen sind aufgefordert, direkt mit den versicherten Personen und dem sie unterstützenden Umfeld (Arbeitgebende, ÄrztInnen, andere Versichernde) in Kontakt zu treten und die Lösungssuche gemeinsam anzugehen. Die klare Gesprächsorientierung stellt den Menschen mit seinen individuellen Bedürfnissen ins Zentrum und basiert auf der festen Überzeugung, dass die (Re-)Integration von gesundheitlich beeinträchtigten Personen nur gelingt, wenn alle am Eingliederungsprozess Beteiligten ihre Energien bündeln und am selben Strick ziehen.

Nach dem ersten Umsetzungsjahr lässt sich bilanzieren: Die 5. IV-Revision hat das Ruder herumreissen können und stellt einen wichtigen Schritt dar, die finanzielle Schiefelage der IV wieder ins Lot zu bringen. Die deutliche Senkung der Neurentenquote sowie der stark verbesserte Schutz vor Arbeitsplatzverlust durch Früherfassung und Frühintervention veranschaulichen, dass die notwendige Regulierung der Zugänge gelingt. Das Setzen auf Dialog trägt dazu bei, unterstützende Netzwerke von gesundheitlich beeinträchtigten Personen frühzeitig zu aktivieren und erhöht das Eingliederungspotenzial der IV in hohem Masse, weil die IV rascher zur Stelle tritt.

Trotz überzeugender Zwischenresultate sind zusätzliche Verbesserungen erforderlich, um das Sozialwerk der IV längerfristig zu sichern: Der Eingliederungsgedanke sollte weiter gesponnen und durch zusätzliche Unterstützungsangebote gefördert werden. Die Etablierung der IV als Eingliederungsversicherung gelingt nur, wenn zusätzliche finanzielle Ressourcen zur Verfügung gestellt und weitere gesetzliche Anpassungen eingeleitet werden, wie den letzten beiden Artikeln des Schwerpunktes zu entnehmen ist.

Umsetzung der Motion Hubmann «Vorschriften über den Jugendschutz. Bessere Übersicht»

Die am 21. März 2007 von Nationalrätin Vreni Hubmann eingereichte Motion «Vorschriften über den Jugendschutz. Bessere Übersicht (07.3119)» verlangt eine stets aktualisierte Übersicht über die geltenden kantonalen Vorschriften betreffend Jugendschutz (Alkohol und Tabakverkauf, Verkauf und Ausleihe von DVD). Der Bundesrat hat das Anliegen als sinnvoll und nötig beurteilt und sich bereit erklärt, bei den Kantonen eine Umfrage zu den bestehenden Regelungen in den angesprochenen Bereichen durchzuführen und eine entsprechende Übersicht auf dem Internet der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.

Die im Rahmen der Umsetzungsarbeiten durchgeführten Abklärungen beim Bundesamt für Gesundheit BAG, der Kantonalen Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren KKJPD und dem Schweizerischen Videoverband SVV haben ergeben, dass Online-Übersichten über kantonale Regelungen in den Bereichen Tabak- und Alkoholverkauf bereits bestehen. Bezüglich des Verkaufs und Verleihs von DVDs hat der Schweizerische Videoverband einen Verhaltenskodex erarbeitet, um schweizweit einheitliche Alterskennzeichnung von Videos und DVDs zu gewährleisten. Hierzu bietet das Webportal des SVV die entsprechenden Informationen. Das BSV hat seinerseits auf der Eingangsseite des eigenen Webportals eine Verlinkung zu den bestehenden Übersichten unter dem Stichwort «Jugendschutz» vorgenommen.

Innerhalb des Bundesamts für Sozialversicherungen war der Bereich Kinder-, Jugend- und Altersfragen (KJA) des Geschäftsfeldes Familie, Generationen und Gesellschaft FGG mit der Ausführung der Projektarbeiten beauftragt. Der zuhanden des EDI erstellte Schlussbericht kann auf www.bsv.admin.ch eingesehen werden.

auf die neuen bundesrechtlichen Mindestleistungen herabgesetzt. Das neue Gesetz hält eine klare bundesrechtliche Prioritätenordnung auf nationaler Ebene fest, falls mehrere Personen für das gleiche Kind Anspruch auf eine Familienzulage haben.

Berufliche Vorsorge: finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen im Jahr 2007

Der Bundesrat hat den jährlichen Bericht des Bundesamts für Sozialversicherungen über die finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen und der Lebensversicherer in der beruflichen Vorsorge zur Kenntnis genommen. Im Jahr 2007 hat sich die finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen aufgrund der Eintrübung an den Finanzmärkten leicht verschlechtert. Die Zahl der Kassen in Unterdeckung ist leicht angestiegen.

Mehr Wettbewerb in der Hörgeräteversorgung

Der Bundesrat hat auf den 1.1.2009 die Anpassungen der IV- und AHV-Verordnung vorgenommen, die es für die weitere Umsetzung des neuen Hörgeräte-Versorgungssystems braucht. Dieses bringt echten Wettbewerb in die Hörgeräteversorgung und ermöglicht wesentliche Einsparungen für die Sozialversicherungen AHV und IV sowie für die Hörbehinderten.

dahin mussten die Kantone ihre diesbezüglichen Gesetzgebungen an den vom FamZG vorgegebenen Rahmen anpassen. Alle Kantone haben die Gesetzgebungsarbeiten abgeschlossen und ihre Regelungen angepasst.

Nach dem neuen Familienzulagengesetz steht Arbeitnehmenden sowie Nichterwerbstätigen mit bescheidenem Einkommen in allen Kantonen eine Kinderzulage von mindestens 200 Franken für jedes Kind bis 16 Jahre und eine Ausbildungszulage von mindestens 250 Franken für Kinder von 16 bis 25 Jahren zu. Auch bei Teilzeitarbeit werden die vollen Zulagen ausgerichtet. Keiner der Kantone mit höheren Beträgen hat seine Zulagen

Aktualisierte Finanzperspektiven für die AHV

Der Bundesrat hat am 28. Januar 2009 den Bericht «Aktualisierung der Berechnungsgrundlagen zur Erstellung von Perspektivrechnungen in der AHV» verabschiedet. Damit erfüllt er ein Postulat von Nationalrat Louis Schelbert aus dem Jahr 2007. Die neuen AHV-Perspektiven basieren auf einem verfeinerten Berechnungsmodell, das die Erfahrungen der letzten Jahre berücksichtigt, und auf den neuesten Annahmen zur Entwicklung der Wirtschaft. Sie bestätigen: Auch im optimistischeren von drei Szenarien ändert sich nichts daran, dass die mittel- und langfristige Finanzierung der AHV nicht gesichert ist.

Inkrafttreten des Familienzulagengesetzes am 1. Januar 2009

Das Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG) trat per 1. Januar 2009 in Kraft. Bis

SKOS beschränkt die Verwandtenunterstützung auf Grossverdienende und Wohlhabende

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS hat ihre neuen Richtlinien im Zusammenhang mit der Verwandtenunterstützung bekannt gegeben. Neu soll die Unterstützungspflicht nur mehr bei Personen abgeklärt werden, welche ein steuerbares Einkommen von mehr als 120000 Franken bei Einzelpersonen bzw. 180000 bei Ehepaaren erzielen. Bisher galten als Limiten 60000 bzw. 80000 Franken. Mit der neuen Praxis wird die Verwandtenunterstützung faktisch auf Grossverdienende und Wohlhabende einge-

schränkt. Dies sei der Sinn dieser Revision gewesen, betonte Walter Schmid, Präsident der SKOS, anlässlich einer Medienkonferenz. Das Zivilgesetzbuch, welches die Verwandtenunterstützung regelt, spreche von «günstigen Verhältnissen», in denen jemand leben müsse, der zur Verwandtenunterstützung verpflichtet werde. In der uneinheitlichen Praxis in der Schweiz sei aber oft auch der ohnehin schon belastete untere Mittelstand für Zahlungen in die Pflicht genommen worden. Mit der neuen Praxis will die SKOS dem ursprünglichen Sinn des Gesetzes Nachachtung verschaffen. Von Gesetzes wegen bleibt die Verwandtenunterstützung überdies auf das Verhältnis zwischen Eltern, Kindern sowie

Grosseltern und Grosskindern beschränkt.

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt – Dezember 2008

Gemäss den Erhebungen des Staatssekretariats für Wirtschaft SECO waren Ende Dezember 2008 118762 Arbeitslose bei den Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) eingeschrieben, 11110 mehr als im Vormonat. Die Arbeitslosenquote stieg damit von 2,7 Prozent im November 2008 auf 3,0 Prozent im Berichtsmonat. Gegenüber dem Vorjahresmonat erhöhte sich die Arbeitslosigkeit um 9750 Personen (+8,9 Prozent).

CHSS-Einbinde-Aktion: Lassen Sie Ihre «Soziale Sicherheit» einbinden!

Das Atelier du livre in Bern führt erneut eine Einbindeaktion für die CHSS zu günstigen Konditionen durch (Einband in rotem Leinen mit schwarzer Rückenprägung).

Die Preise

- | | | | |
|--|------------------|--|------------------|
| • Einband für Jahrgänge 2007/2008 (Doppelband) inkl. Einbinden | Fr. 29.70 | • Einbinden älterer Jahrgänge (1 oder 2 Jahrgänge) pro Einband | Fr. 31.35 |
| • Einband für 1 Jahrgang (2007, 2008) inkl. Einbinden | Fr. 27.60 | • Einbanddecke ohne Binden für 1 oder 2 Jahrgänge | Fr. 16.80 |

Die Preise verstehen sich ohne MWST, Porto und Verpackung. **Für die Einbindeaktion sollten die kompletten Jahrgänge der Zeitschrift bis Ende Mai 2009 an die Buchbinderei gesandt werden.** Die gebundenen Hefte werden Ende Juli 2009 zurückgeschickt. Verwenden Sie bitte für Ihren Auftrag eine Kopie dieses Talons.

Wir senden Ihnen die Hefte folgender Jahrgänge

Ältere Jahrgänge 2006 2007 2008

Wir wünschen

Einbinden in Zweijahresband für Jahrgänge Einbinden in Einjahresband für Jahrgänge

Wir bestellen

Einbanddecken für die Jahrgänge

Adresse

Name Vorname

Strasse PLZ/Ort

Datum/Unterschrift

Einsenden an: Schumacher AG, Atelier du livre, Dorngrasse 12, 3007 Bern, Telefon 031 371 44 44

Die gesteckten Ziele erreichen



Foto: Christoph Wider

Ist es mit der 5. IV-Revision gelungen, den stetigen Anstieg der Ausgaben zu stoppen und damit den vorgezeichneten Weg in die immer tiefere Verschuldung der Invalidenversicherung zu verlassen? Ein Jahr nach dem In-Kraft-Treten dieser bedeutenden Gesetzesrevision ist es noch zu früh, um von einem sicheren Erfolg derselben zu sprechen; immerhin deuten mehrere Anzeichen darauf hin, dass die gesteckten Ziele erreicht werden können. Damit dies möglich ist, war und ist die Mitarbeit aller beteiligter Partner unabdingbar. Wie IV-Stellen, Regionale Ärztliche Dienste und Anbieter von neuen Integrationsmassnahmen, versicherte Personen, Arbeitgebende und Krankentaggeldversicherer mit den Herausforderungen der 5. IV-Revision umgehen und wie das BSV die Situation der Invalidenversicherung einschätzt, zeigen die folgenden Beiträge.

Keine Lösungen von gestern für Probleme von heute

Bei der vor einem Jahr in Kraft getretenen 5. IV-Revision handelt es sich nicht bloss um eine technische oder massnahmenzentrierte Überarbeitung des Regelwerkes. Notwendig war angesichts der technischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen, nach neuen Antworten auf die drängendsten Fragen der Invalidenversicherung zu suchen und einen entsprechenden Kulturwandel bei den Mitarbeitenden, den Partnern und der Gesellschaft zu initiieren. Der folgende Artikel schildert den Weg und die gefundenen Lösungsvorschläge.



Adelaide Bigovic-Balzardi
Bundesamt für Sozialversicherungen

1960: Eingliederung vor Rente

Am 19. Juni 1959 hiessen die eidgenössischen Räte nach endgültiger Bereinigung der Vorlage das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) mit 188 gegen 0 Stimmen gut. Nachdem die Referendumsfrist am 23. September 1959 unbenutzt abgelaufen war, setzte der Bundesrat das Datum des In-Kraft-Tretens auf den 1. Januar 1960 fest. Mit der Einführung der Invalidenversicherung wurde nach Ansicht der vorbereitenden Kommission des Nationalrates die «grösste noch

bestehende Lücke im Sozialversicherungssystem unseres Landes geschlossen».¹ Mit dem neuen Bundesgesetz konnte die kantonale geregelte Invalidenfürsorge abgelöst werden. Allerdings war sich der Gesetzgeber durchaus bewusst, dass «die Invalidenversicherung auf dem **Gebiet der Eingliederung** sowie der Invaliditätsbemessung weitgehend **Neuland** betrete, so dass die Durchführung noch erhebliche Schwierigkeiten bieten und manche Fragen erst in der Praxis eine Antwort finden würden.»²

Was mit der Versicherung anzustreben sei, wurde in der Debatte mehrmals genannt und prägte die Vorlage in entscheidenden Punkten: So wurde im Ständerat festgehalten, das wichtigste Ziel der Versicherung bestehe in der **Wiedereingliederung** der Invaliden ins Erwerbsleben, soweit dies noch möglich sei, und die ständerätliche Kommission hielt es für angezeigt, die Bedeutung der Eingliederung zu unterstreichen: Sie wollte nicht nur den *Anspruch* auf Eingliederungsmassnahmen im Gesetz verankert wissen, sondern auch die *Verpflichtung* des Anspruchsberechtigten, «die Durchführung aller Massnahmen, die zu seiner Eingliederung ins Erwerbsleben getroffen werden, zu erleichtern».³

Auch der Bundesrat war dagegen, mit der Rente jedem Versicherten die Existenz sicherzustellen, was nur «zur Lähmung der persönlichen Widerstandskraft des Einzelnen führen» würde,⁴ womit mehr verloren ginge als mit der Versicherung gewonnen werde. Der Slogan **Eingliederung vor Rente** sollte also nicht bloss Slogan bleiben, sondern – immer bezogen auf die sich einer prosperierenden Wirtschaft erfreuenden Zeit – auch tatsächlich in Gesetz und Durchführung der neuen Invalidenversicherung manifest werden.

Gut anderthalb Jahre nach der Einführung der Invalidenversicherung sind denn folgerichtig im Jahresbericht einer Regionalstelle folgende Grundsätze zu lesen:

1. Berufliche Eingliederung von Invaliden muss unbedingt sorgfältige Massarbeit sein. [...]
2. Die charakterlichen Voraussetzungen eines Versicherten sind in der Regel für den Erfolg der Eingliederung viel entscheidender als die effektive Invalidität.
3. Die Pflege eines guten Kontaktes mit allen beteiligten Institutionen und den Arbeitgebern ist für den Erfolg von ausschlaggebender Wichtigkeit.⁵

Sowohl bei der Konzipierung als auch bei der Einführung der Invalidenversicherung hatte man sich auf die Fahnen geschrieben, «für die Invaliden zu sorgen und

1 ZAK 1959, S. 146

2 ZAK 1959, S. 110

3 ZAK 1959, S. 148

4 ZAK 1959, S. 146

5 ZAK 1961, S. 335

ihnen [...] ihr Los [dadurch] zu erleichtern»,⁶ dass gesellschaftliche Teilhabe trotz Behinderung als oberstes Ziel definiert wurde. Die Zeit ist nicht stehen geblieben und technische, gesellschaftliche und wirtschaftliche Veränderungen mit schwerwiegenden finanziellen Auswirkungen für die IV haben im Verlauf der Jahre mehrere Revisionen dieses Sozialwerks nötig gemacht.

Die Kernaufgabe der IV ist zwar heute immer noch die Gleiche wie vor 50 Jahren: erstens Ausgleich der ökonomischen Folgen einer Krankheit oder eines Unfalls primär mittels Verhinderung, Verminderung oder Behebung der Invalidität durch geeignete Eingliederungsmassnahmen, und wenn das nicht möglich ist, mittels einer Rente; zweitens Leisten eines Beitrags zu einem eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Leben. Indessen zeigen sich die konkreten Problematiken und Herausforderungen anders als zur Zeit der Einführung der Versicherung und riefen nach neuen Strategien, Handlungsansätzen und Lösungen. Obwohl jede Revision versucht hat, auf die sich stellenden Aufgaben richtig zu reagieren und vorausszusehen, wie der unterschiedlichen Schwierigkeiten Herr zu werden wäre, machten gerade die Jahre der Wirtschaftskrise und die darauf folgende Rezession gesetzliche Anpassungen in hoher Kadenz nötig, um auch unter sich immer rascher ändernden Bedingungen des Arbeitsmarktes (neue Berufe), des Arbeitstempos (neue Technologien) und der zunehmenden Flexibilität und Unverbindlichkeit die entsprechenden Instrumente bereit zu haben.

Die Situation um die Jahrtausendwende

Die Situation, in welcher sich die Versicherung vor einigen Jahren befand, lässt sich mit einem grossen See vergleichen, der von verschiedenen Bächen gespiesen wird und über entsprechende Abflussmöglichkeiten verfügt. Lange Zeit unbemerkt oder zu wenig bemerkt blieb leider, dass sich das Ökosystem um den IV-See zuerst langsam, dann immer schneller zu verändern begann: Die Zuläufe brachten mehr Wasser, d.h. die Zahl der Personen, die von der IV Leistungen erhielten, nahm zu. Gleichzeitig wurde es schwieriger, behinderte Personen in die Arbeitswelt einzugliedern, weil beispielsweise Arbeitsplätze aufgehoben oder ausgelagert wurden, oder auch immer höhere Ansprüche an medizinische Abklärungen gestellt wurden.

Kurz: Das heikle Gleichgewicht war empfindlich gestört, was sich in den jährlich grösseren Defiziten der Versicherung niederschlug. Der ungunstigen Situation musste Abhilfe geschaffen werden: Am 1. Januar 2004 trat die 4.IV-Revision in Kraft. Mit der Schaffung der Regionalen Ärztlichen Dienste, der Einführung der ¾-Rente und der Umgestaltung der Hilflosenentschädigung sollte das Gleichgewicht wieder hergestellt wer-

den. In der Tat zeigten die Auswertungen, dass die Zahl der Neuberentungen seither zwar rückläufig ist, die Massnahmen der 4. IV-Revision allein jedoch die Situation der IV nicht ins Lot brachten.

2003: Eingliederung statt Rente

Als im Jahr 2003 der Auftrag zur Erarbeitung der 5.IV-Revision erging, sahen sich die Verantwortlichen der IV mit der Situation konfrontiert, dass die Zunahme junger Versicherter und von Personen, die wegen einer psychischen Behinderung eine IV-Rente beziehen, seit den 90er Jahren des letzten Jahrhunderts stetig zunahm, aber nicht durch entsprechende Abgänge kompensiert wurde. Das führte zu einer immer bedrohlicheren finanziellen Schieflage, so dass entweder massiv Leistungen gekürzt (sprich, Renten aufgehoben werden) oder extrem strenge Anspruchskriterien hätten definiert werden müssen, was schon aus sozialpolitischen Gründen nicht in Frage kommen konnte. Bildlich gesprochen konnte vorerst nur eine Verminderung des Zuflusses die Überschwemmung des Sees verhindern.

So gesehen hatte das ursprüngliche Motto «Eingliederung vor Rente» nichts von seiner Gültigkeit verloren, im Gegenteil: mehr denn je ging und geht es darum, ein Ausscheiden aus dem ersten Arbeitsmarkt wenn immer möglich zu verhindern und der Invalidenversicherung die nötigen Instrumente zu geben, bereits bei ersten Anzeichen einer Entwicklung Richtung Invalidität rasch und effizient reagieren zu können. Das heisst, bei Erkrankung oder Unfall muss einer der ersten Gedanken die Organisation der Rückkehr an den Arbeitsplatz sein; es ist nicht dienlich, den Fokus auf Auszeit und Rückzug zu richten. Wenn Schonung nötig ist, so muss diese am Arbeitsplatz, im Arbeitsumfeld eingebaut werden können und darf nicht in wochen- oder monatelanges (Ab)warten umdefiniert werden. Soll dieser Gedanke konkret umgesetzt werden, so steht nicht mehr der Fall (das Problem) oder das Dossier im Zentrum der Bemühungen der Invalidenversicherung, sondern der Mensch: in erster Linie die betroffene versicherte Person selbst, aber auch ihre Familienangehörigen, ihr Arbeitgeber, ihre behandelnde Ärztin, ihr soziales Umfeld. Entscheidend wird damit das Gespräch, der direkte, unkomplizierte Kontakt und erst in zweiter Linie kommt der Blick auf die Randziffer.

Das schreibt sich leicht, verlangt aber von den Mitarbeitenden der Invalidenversicherung die Bereitschaft, sich auf diesen bedeutenden Kulturwandel, der mit dem In-Kraft-Treten der 5.IV-Revision umgesetzt werden musste, einzulassen. Es versteht sich von selbst, dass

6 ZAK 1959, S. 111

diese Haltungsänderung nicht einfach per Knopfdruck vonstatten geht. Vielmehr handelt es sich um einen Prozess, der sicher voll guten Mutes gestartet worden ist, von dem sich aber nach einem Jahr noch nicht behaupten lässt, er sei in allen Fällen erfolgreich oder gar abgeschlossen. Die weiteren Artikel dieses Schwerpunkts lassen vielleicht erahnen, wie viel «vom neuen Wein in den (alten) IV-Schläuchen» schon zu spüren ist.

Bekannte Probleme – Andere Lösungen: die neuen Instrumente der IV

Welches waren nun die konkreten Möglichkeiten, das ursprüngliche Motto «Eingliederung vor Rente» auch angesichts der veränderten gesellschaftlichen Bedingungen und mit dem Kulturwandel im Kopf in die Tat umzusetzen? Das «Übel an der Wurzel zu packen» heisst, Personen, die Anzeichen einer sich anbahnenden Invalidität zeigen, so früh als möglich zu erfassen und wenn nötig als IV aktiv zu werden. Mit diesen Personen ist im Gespräch die Grundlage für den Entscheid zu schaffen, ob eine IV-Anmeldung der richtige Weg ist, die Mangelsituation zu beheben oder ob allenfalls andere Lösungsmöglichkeiten offen stehen. Oftmals wird es so sein, dass in beiden Fällen (mit und ohne IV-Anmeldung) weitere Personen und/oder Organisationen (Krankentaggeldversicherung, Arbeitsumfeld, Familie, Beratungsstellen etc.) im Lösungsprozess eine Rolle übernehmen müssen. Genau auf dieser in der **Früherfassung** angefangenen Vernetzung und Zusammenarbeit mit mehreren Partnern baut die **Frühintervention** auf.

Wie der Name sagt, hat die Versicherung mit der 5.IV-Revision die Möglichkeit erhalten, in einem frühen Zeitpunkt zu intervenieren und unkomplizierte, rasche und nicht teure Massnahmen einzuleiten, wo das ganz konkrete Ausmass der Invalidität noch gar nicht abgeklärt ist. Primäres Ziel der Frühintervention ist, die «Abwärts-Bewegung» mit einfachen Mitteln zu stoppen. Eine möglicherweise zur Invalidität führende Problematik soll sich erst gar nicht so weit entwickeln, dass nur noch teure und langwierige Massnahmen vielleicht helfen können, vielleicht aber auch nur noch die Rente möglich ist. Als Instrumentarium der Frühintervention kommen einerseits die bekannten Eingliederungsmassnahmen der IV in Frage, andererseits aber auch eine der

individuellen Situation angepasste Unterstützung, die als solche nicht detailliert im IVG ausformuliert ist. Die beherzte Zusprache solcher Massnahmen wäre ein Hinweis darauf, dass die zu stark am medizinischen Sachverhalt ausgerichtete und oftmals defizitorientierte Abklärungskultur der IV im Wandel ist.

Die 5.IV-Revision hat aber nicht nur Neuerungen in der Frühphase des IV-Verfahrens gebracht. Neu kann auch eine Eingliederung ins Auge gefasst werden, obwohl eine Person (noch) nicht in der Lage ist, eine entsprechende Eingliederungsmassnahme anzutreten, weil sie vielleicht wegen zu langem Fehlen einer geordneten Tagesstruktur es noch nicht schafft, sich über eine gewisse Zeit (pro Tag und später auch pro Woche) zu konzentrieren. Sie muss sich erst wieder an einen regelmässigen Belastungsrhythmus gewöhnen, und muss allenfalls auch mangelnde soziale Fähigkeiten (wieder) einüben. Die sehr niederschweligen **Integrationsmassnahmen** (tiefste Stufe: 2 Stunden Präsenzzeit pro Tag, während 4 Tagen pro Woche) kennen verschiedene Belastungsintensitätsstufen und können entweder in einer Institution oder bei einem Arbeitgeber durchgeführt werden. Damit es nicht zu einer Endlosschleife kommt, sind sie auf maximal ein Jahr beschränkt, können jederzeit unterbrochen und nur ausnahmsweise um ein weiteres Jahr verlängert werden. Sie unterteilen den steilen Weg zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt in etwas flachere Abschnitte, machen ihn dadurch allenfalls etwas länger, aber für viele versicherte Personen eben überhaupt erst begehbar.

Früherfassung, Frühintervention und Integrationsmassnahmen sind ein sehr wesentlicher Teil der 5.IV-Revision und setzen beim «Zufluss» an, bzw. versuchen mit geeigneten Angeboten mehr Leute – mindest teilweise – wieder in den ersten Arbeitsmarkt zurückzubringen. Das grössere Angebot an Massnahmen hat aber auch den Zugang zur Rente enger gemacht. Es gilt alle Möglichkeiten auszuschöpfen und sowohl von der Versicherung als auch von der versicherten Person zu verlangen, sich auf die Eingliederung auszurichten, ganz im Sinn von neuen Lösungen für Probleme von gestern und heute.

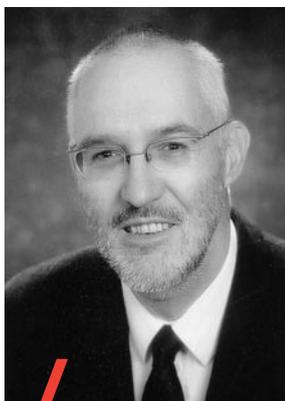
Adelaide Bigovic-Balzardi, lic. phil., wissenschaftliche
Mitarbeiterin, Geschäftsfeld Invalidenversicherung, BSV.
E-Mail: adelaide.bigovic@bsv.admin.ch

Die neuen Leistungen der 5. IV-Revision: erster statistischer Schnappschuss

Es ist noch zu früh, um die Wirkung der 5. IV-Revision beurteilen zu können. Ein erster zahlenmässiger Überblick über die Meldungen, die Massnahmen der Frühintervention und die Integrationsmassnahmen zeigt, dass diese neuen Instrumente intensiv eingesetzt werden: Im ersten Jahr nach dem In-Kraft-Treten wurden über 10 000 von Invalidität bedrohte Personen gemeldet, 8000 Personen wurden Massnahmen der Frühintervention und knapp 1000 Personen Integrationsmassnahmen zugesprochen. Insgesamt sind 16 000 Menschen¹ betroffen, was ungefähr der Anzahl Personen entspricht, die im Jahr vor der Einführung der 5. IV-Revision berufliche Massnahmen in Anspruch nahmen.

sensstand erreicht ist. Zudem gilt für die Leistungszusprechung, dass zuerst überdurchschnittlich viele klare oder eindeutige Fälle erledigt werden, während es bei komplexen Fällen länger dauert. Eine effektive Nullmessung mit einer ausgeglichenen Verteilung zwischen komplexen und einfachen Fällen kann wohl erst 2010 erfolgen. Es liegen zwar auch Daten zum neu eingeführten Grundsatzentscheid und zu den geforderten Eingliederungsplänen sowie über die bezahlten Rechnungen bezüglich der neuen Instrumente vor. Diese Daten sind jedoch noch so instabil, dass auf eine Darstellung der Ergebnisse verzichtet wird. Aus den gleichen Gründen werden keine Daten nach Kantonen und komplexen Kriterien wie beispielsweise die Kombination der Merkmale «Alter», «Geschlecht» und «Gebrechen» publiziert.

Die Grafik G1 zeigt, dass sich die Zahl der Meldungen² bereits seit dem 2. Quartal auf einem Wert zwischen 2500 und 3000 eingependelt hat. Bei den «Massnahmen

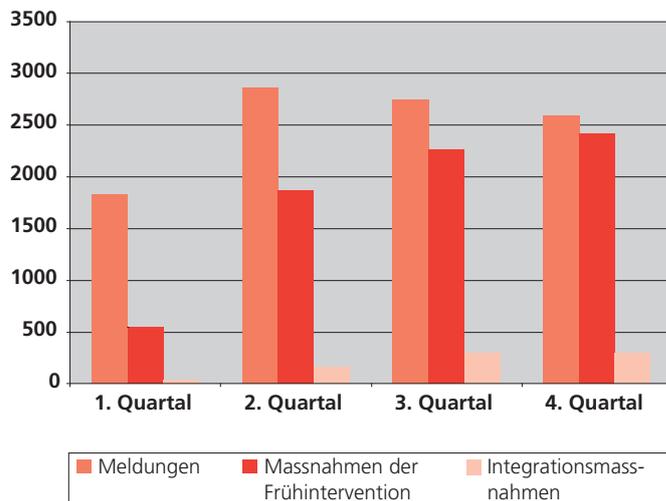


Markus Buri
Bundesamt für Sozialversicherungen



Beat Schmid
Bundesamt für Sozialversicherungen

Anzahl Meldungen/Leistungen der 5. IV-Revision nach Quartalen 2008 G1



Quelle: BSV

Die neuen Instrumente im Überblick

Im vorliegenden Artikel werden die Meldungen im Rahmen der Früherfassung, die Massnahmen der Frühintervention und die Integrationsmassnahmen statistisch beleuchtet. Auf differenzierte Analysen muss vorerst verzichtet werden, weil die Fallzahlen zum Teil noch sehr klein und die Daten mit «Einführungsartefakten» belastet sind: Es dauert eine gewisse Zeit, bis sowohl bei den versicherten Personen als auch bei den Beratungsdiensten und weiteren Kreisen in etwa der gleiche Wis-

- 1 Für einige Personen liegen sowohl Meldungen wie auch Leistungen vor. Deshalb ist das Total der betroffenen Personen kleiner als die Summe der Meldungen und Leistungen.
- 2 Für einige Personen liegen mehrere Meldungen vor. In diesen Fällen wird nur die erste Meldung berücksichtigt. Bei den Leistungen wird analog gezählt.

der Frühintervention» und den Integrationsmassnahmen ist seit dem 3. Quartal eine Stabilisierung zu beobachten (bei Ersteren: 2000–2500, bei Letzteren: 300). In der Botschaft zur 5. IV-Revision wurde von 20000 Meldungen, 10000 Massnahmen der Frühintervention und 5000 Integrationsmassnahmen pro Jahr ausgegangen³. Die Schätzung der Meldungen beruhte auf der Annahme, dass rund 10 Prozent der Personen, die einen Monat oder länger krank sind, gemeldet werden. Dieser Anteil ist überschätzt worden, wenn sich die Zahl der Meldungen ein Jahr nach Einführung tatsächlich stabilisiert hat. Hingegen liegt die Zahl der Personen, die eine Massnahme der Frühintervention zugesprochen erhielten, mit 8000 recht nahe bei der Schätzung in der Botschaft. Bei den Integrationsmassnahmen, die im Eingliederungsprozess zeitlich erst zu einem späteren Zeitpunkt zum Zuge kommen, kann noch kein Vergleich mit der damaligen Schätzung gemacht werden.

Die neuen Instrumente nach Geschlecht und Alter

Die neuen Instrumente der 5. IV-Revision sollen vor allem Personen, die noch im Arbeitsprozess integriert sind, vor einem Arbeitsplatzverlust schützen. Ein Vergleich mit den Erwerbstätigen kann Hinweise darauf geben, wo die Instrumente schwerpunktmässig eingesetzt werden.

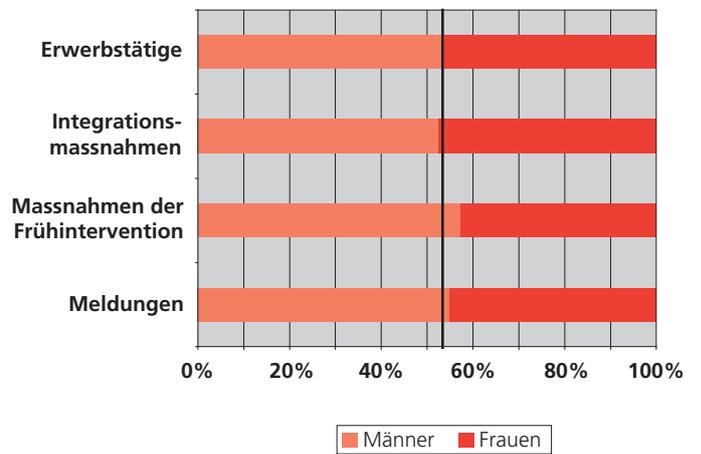
Bezüglich der Meldungen und der Integrationsmassnahmen sind die beiden Geschlechter ungefähr entsprechend ihrem Anteil an den Erwerbstätigen vertreten. Im Unterschied dazu sind bei den Massnahmen der Frühintervention die Männer leicht übervertreten.

Ein Vergleich des Anteils verschiedener Altersgruppen am Total der Meldungen mit deren Anteil am Total der Erwerbstätigen zeigt ein differenziertes Bild:

In den Altersklassen der bis 39-Jährigen werden im Vergleich zum Anteil der Erwerbstätigen relativ wenig Personen für eine Früherfassung gemeldet. In der Kategorie der 40- bis 44-Jährigen entspricht der Anteil der Früherfassungsmeldungen dem der Erwerbstätigen. Besonders auffällig ist die Situation bei den 45- bis 60-Jährigen: Hier werden anteilmässig am meisten Personen für eine Früherfassung gemeldet. Diese Tendenz verkehrt sich bei der Gruppe der über 60-Jährigen ins Gegenteil. Bei dieser Gruppe stellen wir nur noch sehr wenige Früherfassungsmeldungen fest. In diesen Befunden dürften sich zwei gegenläufige Tendenzen wider-

3 Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (5. Revision) vom 22.6.2005 S. 4586.
 4 Erwerbstätige nach Geschlecht gemäss BFS, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung 2008.
 5 Erwerbstätige nach Alter gemäss Schweizerischer Arbeitskräfteerhebung 2007.

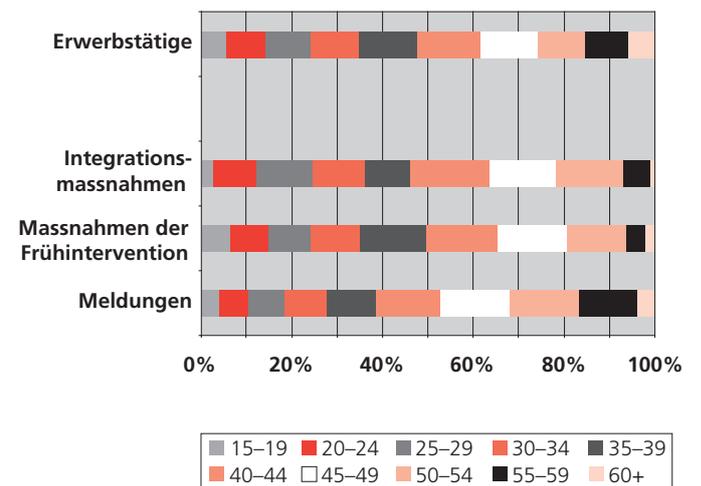
Meldungen/Leistungen der 5. IV-Revision und Erwerbstätige nach Geschlecht 2008⁴ G2



Quelle: BSV

spiegeln: zum einen steigt die Invalidisierungswahrscheinlichkeit mit zunehmendem Alter. Zum anderen schätzen die IV-Stellen die Chancen einer erfolgreichen (Wieder)eingliederung ins Arbeitsleben bei jüngeren Versicherten höher ein als bei älteren Versicherten.

Meldungen/Leistungen der 5. IV-Revision und Erwerbstätige nach Alter 2008⁵ G3



Quelle: BSV

Die Meldungen nach Instanzen

Die Meldeinstanzen «Arbeitgeber» mit 31 Prozent und «Versicherte Person sowie deren gesetzliche Vertretung» mit 25 Prozent erbringen zusammen über die Hälfte der Meldungen. Die «behandelnden ÄrztInnen»

melden 12 Prozent, alle Versicherungen zusammen 23 Prozent und die «Sozialhilfe» 5 Prozent.

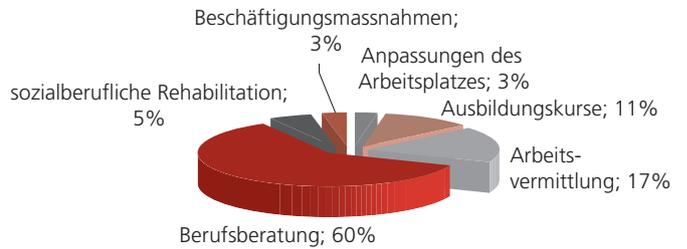
Die neuen Leistungen

Die Analyse, wegen welchen Gebrechen eine der neuen Leistungen zugesprochen wurde, zeigt, dass über die Hälfte der Leistungen wegen «psychischen Gebrechen» und «Gebrechen des Knochen- und Bewegungsapparates» zugesprochen worden sind. Diese beiden Gebrechensgruppen «dominieren» auch bei den Beratungen der IV. Interessant ist, dass bei den Massnahmen der Frühintervention 37 Prozent wegen «Gebrechen des Knochen- und Bewegungsapparates» und 29 Prozent wegen «psychischen Gebrechen» zugesprochen worden sind. Bei den Integrationsmassnahmen hingegen waren in 63 Prozent der Fälle «psychische Gebrechen» und nur in 15 Prozent «Gebrechen des Knochen- und Bewegungsapparates» Auslöser der Leistung. Bei den Integrationsmassnahmen zeigt der sehr hohe Anteil

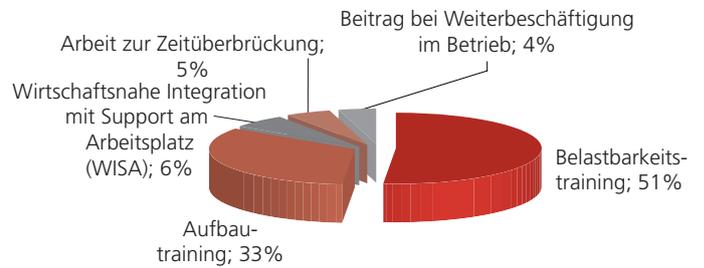
Neue Leistungen der 5. IV-Revision 2008

G6

Massnahmen der Frühintervention



Integrationsmassnahmen



Quelle: BSV

von Personen mit psychischen Gebrechen, dass diese Massnahmen effektiv zur Verbesserung der Eingliederung von psychisch Kranken eingesetzt werden, so wie das seinerzeit in der Botschaft zur 5. IV-Revision⁶ dargestellt wurde.

Bei den Massnahmen der Frühintervention dominiert die Berufsberatung mit 60 Prozent der zugesprochenen Massnahmen, gefolgt von den Arbeitsvermittlungen mit 17 Prozent und den Ausbildungskursen mit 11 Prozent. Alle andern Massnahmen liegen unter 10 Prozent. Bei den Integrationsmassnahmen liegen das Belastbarkeits-training (51 Prozent) und das Aufbau-training (33 Prozent) mit zusammen über 80 Prozent der Zusprachen klar vorne. Alle andern Massnahmen liegen unter 10 Prozent.

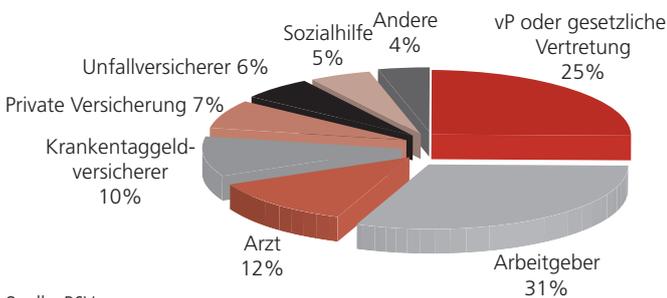
Markus Buri, lic. phil. hist., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Bereich Statistik, Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, BSV. E-Mail: markus.buri@bsv.admin.ch

Beat Schmid, lic. phil., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Bereich Statistik, Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, BSV. E-Mail: beat.schmid@bsv.admin.ch

⁶ Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (5. Revision) vom 22.6.2005 S. 4523.

Meldungen nach Instanz 2008

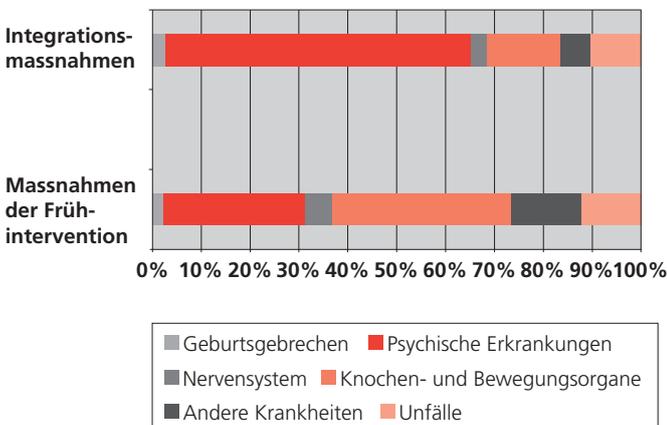
G4



Quelle: BSV

Neue Leistungen der 5. IV-Revision nach Gebrechen 2008

G5



Quelle: BSV

Umsetzung der 5. IV-Revision bei der IV-Stelle Jura

Ab Herbst 2006 befasste sich unsere IV-Stelle mit der Umsetzung der 5. IV-Revision und ernannte eine Projektleiterin, um diese wichtige Änderung erfolgreich vollziehen zu können. Die Projektleiterin plante in Zusammenarbeit mit den Direktionsmitgliedern die verschiedenen zu erledigenden Aufgaben, im Besonderen interne Organisation, Fristenverwaltung, externe Information, interne Schulung, Erarbeitung der Dokumentation für unsere Gesprächspartner sowie Vorbereitung von verschiedenen Konferenzen.



Christèle Eray
Invalidenversicherungsstelle des
Kantons Jura

Nach der Annahme des neuen Gesetzes durch das Volk am 17. Juni 2007 war die Anstellung des erforderlichen Personals am 4. Juli 2007 abgeschlossen. Danach wurde die Information durch zahlreiche Veranstaltungen für Arbeitgeber verstärkt. Die IV-Stelle handelte rasch, um möglichst viele Arbeitgeber zu erreichen, da diese für erfolgreiche berufliche Wiedereingliederungen unumgängliche Akteure sind. Zunächst nahmen wir Kontakt zu allen Berufsverbänden auf, die sich in den meisten Fällen offen und interessiert an einer Zusammenkunft mit ihren Mitgliedern zeigten. So konnten Referate über die 5. IV-Revision im Rahmen von Generalversammlungen oder sogar speziell diesem Thema gewidmeten Abenden organisiert werden. Diese Anlässe boten allen Beteiligten auch die Gelegenheit, einen offenen Dialog zu führen und ihre Beziehungen untereinander zu vertiefen. Das von den Arbeitgebern bekundete Interesse überzeugte die IV-

Stelle von der Notwendigkeit eines Beziehungsaufbaus für die Zukunft.

Immer noch mit dem Ziel, möglichst viele Arbeitgeber zu erreichen, und im Wissen, dass manche von ihnen keinem Berufsverband angehören, veröffentlichte die IV-Stelle Jura zweimal Einladungen zur Teilnahme an Informationsveranstaltungen in der Presse. Auch diese Aufrufe stiessen auf grosses Interesse.

Gestiegenes Interesse

Um mit noch mehr Arbeitgebern in Kontakt zu kommen, erhielten wir die Möglichkeit, die Neuerungen in der Invalidenversicherung verschiedenen Serviceclubs, die uns einen Abend widmeten, zu präsentieren. Auch hier war der Austausch offen und konstruktiv, was namentlich dem Umstand zu verdanken ist, dass die Mitglieder dieser Serviceclubs einen bedeutenden Teil der Regionalwirtschaft ausmachen.

Ein weiterer sehr wichtiger Akteur im Eingliederungsprozess ist der/die behandelnde ÄrztIn. Über die kantonale Ärztesgesellschaft konnte die IV-Stelle Jura entsprechende Kontakte knüpfen, zunächst durch eine schriftliche Information über die wichtigsten Neuerungen, die im Falle einer Annahme des neuen Gesetzes eintreten würden. Eine zweite Information wurde im Juli 2007 an alle Ärztinnen und Ärzte dieser Gesellschaft gerichtet. Das Schreiben enthielt die Aufforderung, sich zu einer Ende Oktober 2007 angesetzten Informationsveranstaltung anzumelden. Alle praktizierenden Ärzte und Ärztinnen hatten Gelegenheit, vor der Veranstaltung Fragen zur 5. IV-Revision im Besonderen oder zur Invalidenversicherung im Allgemeinen zu stellen. So beteiligten sich fast 60 Prozent der auf dem Kantonsgebiet praktizierenden Ärzte und Ärztinnen aktiv an den Debatten, die somit ermöglichten, die Ärzteschaft von der Daseinsberechtigung der künftigen Änderungen im IVG zu überzeugen. Wir stellen mit grosser Befriedigung fest, dass die Ärzteschaft des Kantons Jura als Ganzes und die Arbeitgeber eng und effizient im Interesse der Versicherten zusammenarbeiten. Vereinbarungsgemäss kontaktiert unsere Stelle die Ärztinnen und Ärzte Anfang 2009 noch einmal, um eine erste Bilanz aus der 5. Revision zu ziehen. So können wir die Leistungen jedes einzelnen noch weiter verbessern und auf gewisse Anliegen eingehen.

Sowohl bei den Arbeitgebern als auch bei den ÄrztInnen ist ein gestiegenes Interesse zu beobachten. Man

ist von der Effizienz der Früherfassung überzeugt, mit der Versicherte, die wegen ihres Gesundheitsschadens Massnahmen beruflicher Art benötigen, rasch erkannt werden können, so dass die Gewährung von Neurenten vermieden wird. Aufgrund dieser Feststellung hat die IV-Stelle Vorkehrungen getroffen, um ihr Netzwerk auszubauen und ihre Präsenz vor Ort zu erhöhen.

Breit gestreute Information

Auf den von der Direktion gutgeheissenen Vorschlag der Projektleiterin hin wurde im März 2007 das gesamte Personal über die Organisation der Stelle im Falle einer Annahme des neuen Gesetzes informiert. Anschliessend wurden die Mitarbeitenden bis zum Inkrafttreten des Gesetzes je nach den ihnen übertragenen spezifischen Aufgaben geschult. Das Konzept des «Case Managements», das bei unserer Stelle bereits bekannt war, wurde weiterentwickelt und auf die Anforderungen des neuen Gesetzes abgestimmt. Die für die berufliche Eingliederung zuständigen Personen führen das Dossier von der Einreichung der Anmeldung bis zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Das Personal des Abklärungsdienstes ist für die Einholung der sachdienlichen, für den Grundsatzentscheid erforderlichen Informationen verantwortlich. Zu den Aufgaben dieser Mitarbeitenden, die entsprechend geschult wurden, gehört auch die Früherfassung. Zur Bewältigung der neuen Aufgaben wurden spezifische Abläufe eingeführt, erklärt, verarbeitet und schliesslich vom gesamten Personal angewendet. Dazu absolvierten die Mitarbeitenden einen Kurs über die Änderungen, der sich als sehr effizient erwies. Auch der Umgang mit der an die 5.IV-Revision angepassten IT setzte eine Personalschulung voraus, die mit entsprechenden Fachleuten erfolgte. Ausserdem konnten alle von der Durchführung der neuen Leistungen betroffenen Mitarbeitenden an den verschiedenen vom IV-Bildungszentrum angebotenen Kursen teilnehmen.

Im Bewusstsein um die Bedeutung der von der Gesetzesrevision herbeigeführten Veränderung war unsere Stelle bestrebt, möglichst viele Akteure über verschiedene Kanäle zu informieren. Eine breit gestreute Information erschien uns immer entscheidend für den Erfolg der Früherfassung. Je rascher uns Personen in schwieriger Lage gemeldet werden, desto grösser ist ihre Chance auf erfolgreiche berufliche Eingliederung.

Im Bemühen um eine möglichst vollständige Informationskampagne trafen wir auch mehrmals mit den Gemeindepräsidenten unseres Kantons zusammen. Diese beteiligten sich aktiv am Austausch; die Begegnungen waren bereichernd und fanden mit dem Ziel statt, die Bürgerinnen und Bürger zu gegebener Zeit in-

formieren zu können, dies vor allem über die AHV/IV-Gemeindezweigstellen.

Verbesserte Zusammenarbeit

Wir erachteten auch ein Treffen mit den verschiedenen Gewerkschaften unseres Kantons für notwendig. Bei dieser Gelegenheit konnten zahlreiche Punkte besprochen werden – nicht nur in Bezug auf die 5.IV-Revision, sondern auch hinsichtlich der Invalidenversicherung im Allgemeinen. Die GewerkschaftsvertreterInnen konnten die Gesetzesänderungen und das damit verfolgte Ziel gut nachvollziehen, auch wenn die Auswirkungen des neuen Gesetzes nicht ganz ihren zentralen Anliegen entsprechen. Mit diesem Austausch soll auch die Zusammenarbeit zwischen unserer Stelle und den Gewerkschaften, die immer häufiger die Versicherten vertreten, erleichtert und verbessert werden.

Anlässlich des jährlichen Kolloquiums des jurassischen Verbands der Sozialversicherungs-Fachleute (AJEAS) hielt unsere Projektleiterin einen Vortrag, um die Mitglieder über die neuen gesetzlichen Bestimmungen zu informieren.

In Anbetracht der zunehmenden Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen sozialen Einrichtungen und besonders zwischen der kantonalen Sozialhilfe und dem Regionalen Arbeitsvermittlungszentrum organisierten wir eine ganztägige Zusammenkunft mit allen Mitarbeitenden dieser Institutionen. Nach einem Vortrag über die 5.IV-Revision befassten sich die Teilnehmenden im Rahmen von Workshops mit konkreten Situationen. Dabei wurden im Besonderen die Konzepte Früherfassung, Frühintervention, Integrationsmassnahmen und Interinstitutionelle Zusammenarbeit behandelt. Dieser Tag war eine Premiere in unserem Kanton; noch nie zuvor kamen alle Fachleute der beruflichen Eingliederung zusammen. Es wurde eine sehr positive Bilanz aus diesem Anlass gezogen. Aufgrund der von den Teilnehmenden ausgefüllten Bewertungen wurde vereinbart, im ersten Quartal 2009 mit denselben Akteuren eine Situationsanalyse zur 5.IV-Revision zu organisieren.

Im Rahmen der IIZ+ setzt sich unsere Stelle zweimal pro Jahr mit den VertreterInnen von etwa fünfzehn verschiedenen Versicherungen an einen Tisch. Auch bei dieser Gelegenheit stellten wir die neuen Gesetzesgrundlagen vor und legten einen gemeinsamen Ablauf bezüglich der Früherfassung sowie der Einreichung von Anträgen auf IV-Leistungen fest, und zwar zusätzlich zur Zusammenarbeit, die wir bereits vorher pflegten. Auf unseren von manchen Gesellschaften angenommenen Vorschlag hin suchten wir deren Mitarbeitende auf, um sie über die Änderungen in der IV zu unterrichten.

Wir legten auch Wert auf eine spezifische Information an unsere wichtigsten in der beruflichen Eingliederung tätigen Leistungserbringer. Bei dieser Gelegenheit wurden ausserdem die spezifischen Abläufe für die Zukunft festgelegt sowie die ersten Schritte zur Umsetzung der Integrationsmassnahmen unternommen.

Unsere Information bezog auch die Vereinigungen im Dienste behinderter Menschen ein, namentlich Pro Infirmis, den Schweizerischen Blinden- und Sehbehindertenverband, die Vereinigung Cerebral, die Krebsliga usw.

Dasselbe gilt für den Vorstand und die Delegiertenversammlung der Pensionskasse des Kantons Jura sowie für das gesamte kantonale Sozialversicherungsamt, das die Ausgleichskasse, die öffentliche Arbeitslosenkasse und die Familienausgleichskasse umfasst.

An jeder Informationsveranstaltung gab die IV-Stelle eine vollständige Dokumentation über die 5.IV-Revision ab.

Der gesamte der Umsetzung der 5.IV-Revision gewidmete Zeitraum war bezüglich Austausch mit unseren Partnern sehr bereichernd. Die Revision ermöglichte uns, auf sie zuzugehen, ihnen zu erklären, warum wir sie brauchen, und vor allem, das Know-how eines Teams von Mitarbeitenden, die dank neuer Leistungen ihre Aufgaben noch besser wahrnehmen können, ins Feld zu führen.

Christèle Eray, Spezialistin für Sozialversicherungen, stellvertretende Dienstchefin, Invalidenversicherungsstelle des Kantons Jura.
E-Mail: christele.eray@ju.oai.ch

In zwei Anläufen zum Ziel

Ein 47-jähriger Kältemonteur erlitt im November 2007 seinen zweiten Herzinfarkt und gleichzeitig einen Hirnschlag. Mitte Februar 2008 reichte sein Hausarzt bei der IV-Stelle St.Gallen eine Früherfassungsmeldung ein. Mit dem Versicherten wurde ein erstes Gespräch bei ihm zuhause vereinbart. Dieses Früherfassungsgepräch fand zehn Tage später statt. Fazit dieses Gesprächs: Eine Wiedereingliederung in die bisherige, körperlich schwere Tätigkeit ist nicht mehr möglich. Danach entwickelte sich eine Fallgeschichte mit Erfolgen und Rückschlägen, die exemplarischen Wert hat.



Reto Ludwig
IV-Stelle St.Gallen

Wiedereingliederung setzt ein

Die versicherte Person – nennen wir sie Peter Muster – mit Jahrgang 1960 ist verheiratet und Vater von zwei Kindern (1993 und 96). Sein schulischer und beruflicher Hintergrund: sechs Jahre Primarschule, drei Jahre Realschule, Abschluss einer vierjährigen Berufslehre als Mechaniker und danach eine einjährige Betriebsführungsschule mit Diplom. Seit 1980 ist er beim selben Arbeitgeber als Kältemonteur zu einem Jahreslohn von 78000 Franken angestellt. Zum Zeitpunkt des Gespräches bezog Peter Muster Krankentaggeld bei einer 100-prozentigen Arbeitsunfähigkeit. So präsentierte sich die Ausgangslage knapp drei Monate nach dem gleichzeitigen Herzinfarkt und Hirnschlag des Mannes.

Zu dieser Zeit stand der Versicherte in der Erholungsphase und wollte baldmöglichst wieder zu arbeiten beginnen. Seine bisherige, körperlich schwere Tätigkeit konnte er nicht mehr ausführen. Sein Arbeitgeber war aber bereit, ihn betriebsintern in eine andere Tätigkeit umzuschulen. Es drängte sich eine möglichst rasche Lösung auf, zumal der Versicherte und der Arbeitgeber grosses Interesse an einer weiteren Zusammenarbeit zeigten. Die IV-Stelle St.Gallen empfahl Peter Muster eine möglichst rasche IV-Anmeldung. Diese ging am 29. Februar 2008 ein.

Dank der neuen Möglichkeiten seit der Einführung der 5.IV-Revision konnten innert kürzester Zeit die notwendigen Abklärungen getroffen werden. Auf das Einholen von Arztzeugnissen mit teils längeren Wartezeiten konnte vorerst verzichtet werden. Die IV-Stelle wurde parallel auf mehreren Schienen aktiv:

- Innert weniger Tage klärte der Arzt des Regionalen Ärztlichen Dienstes (RAD) in einer telefonischen Vortriage mit den behandelnden Ärzten die medizinischen Fakten ab. Insbesondere die Frage nach dem Eingliederungspotenzial stand zu jenem Zeitpunkt im Vordergrund.
- Weitere benötigte Unterlagen wurden durch die Sachbearbeitung verlangt. Auch die definitive Prüfung der versicherungsmässigen Voraussetzungen konnte in der Zwischenzeit erfolgen.
- Die Eingliederungsberatung machte sich bereits Gedanken über Eingliederungsmöglichkeiten.

Für das Triagegespräch mit dem RAD-Arzt, der Eingliederungsberatung und der zuständigen Sachbearbeiterin lagen innert drei Wochen ausführliche Informationen vor. Von medizinischer Seite lautete der Befund: Der Versicherte erlitt am 21. November 2007 seinen zweiten Herzinfarkt und gleichzeitig eine Hirnblutung. Aktuell – rund drei Monate nach dem Ereignis – geht es ihm gut, und er ist weitgehend beschwerdefrei. Festzustellen sind gewisse kognitive Beeinträchtigungen. Mittelschwere bis schwere Tätigkeiten sind dem Versicherten aus medizinischer Sicht nicht mehr zumutbar. In einer leidensadaptierten Arbeit kann in Kürze wieder mit einer vollen Arbeitsfähigkeit gerechnet werden. Der Wiedereinstieg ins Erwerbsleben soll aber zeitlich abgestuft erfolgen.

Auf dieser Basis wurden das weitere Vorgehen und die Eingliederungsstrategie festgelegt. Diese sah vor, dass eine Wiedereingliederung beim bisherigen Arbeitgeber, allerdings in einer anderen, dem Leiden angepassten Tätigkeit, angestrebt werden soll.

Abklärung der beruflichen Möglichkeiten

Peter Muster war zur Montage von Eismaschinen in der gesamten Ostschweiz und im Tessin vor allem alleine unterwegs und musste oft Lasten über 30 Kilogramm heben und tragen. Diese Tätigkeiten sind für den Versicherten aus medizinischer Sicht nun nicht mehr zumutbar. Der Versicherte verfügt jedoch über ein gutes berufliches Potenzial in der angestammten Branche und bringt eine langjährige Erfahrung mit. Auf diese wollte der Arbeitgeber auch weiterhin zählen und bot dem Versicherten eine vorwiegend interne Umschulung zum technischen Kundenbetreuer und Ausbilder der Servicemonteur an.

Der Eingliederungsverantwortliche rechnete mit Gesamtkosten für die IV von rund 12600 Franken. Vom Arbeitgeber wurde ein Monatslohn von 5200 Franken (inkl. 13. Monatslohn) ausbezahlt. Der Eingliederungsplan, welcher vom Versicherten unterzeichnet wurde, führte hauptsächlich die Einarbeitung in die technische Beratung von Kunden, das Erlangen von Computerkenntnissen in den firmenspezifischen Programmen und eine Verkaufsschulung an. Bereits zwei Monate nach dem Eingang der IV-Anmeldung konnte dank der guten Zusammenarbeit aller Beteiligten eine zweckmässige und kostengünstige Eingliederungsmassnahme für sechs Monate zugesprochen und verfügt werden.

Ziele nicht erreichbar – Eingliederungsplan angepasst

Leider stellte sich bereits beim ersten Standortgespräch heraus, dass die Zielvorgaben vom Versicherten nicht erreicht werden konnten, obwohl er sich sehr gut einsetzte. Die Computerarbeiten und das Erstellen von Offerten sind für ihn sehr schwierig gewesen, und ohne Grundausbildung liess sich dieses Manko nicht beheben. Das Ausbilden von Mitarbeitenden ist an sich gut gelaufen. Es hat sich aber gezeigt, dass Peter Muster keinerlei Führungsfähigkeiten besitzt. Für die Verkaufsberatung ist er ebenfalls nicht geeignet. Steigerungspotenzial sah der Arbeitgeber aber im planerischen und zeichnerischen Bereich mit guten Einsatzmöglichkeiten im seinem Betrieb. Einen entsprechenden Arbeitsplatz würde er für eine geeignete Ausbildung zur Verfügung stellen. Nun war die IV-Stelle der Sozialversicherungsanstalt St.Gallen erneut gefordert, denn für die Konkretisierung einer sinnvollen beruflichen Ausbildung galt es, einen IV-Berufsberater beizuziehen.

Die Berufsabklärungen wiesen vor allem auf zwei Varianten von in Frage kommenden Ausbildungen hin. Einerseits die kaufmännische Grundausrichtung, oder andererseits in Richtung Planung mit einer Ausbildung zum Technischen Kaufmann. Mit beiden Ausbildungen

könnte ein Leistungsniveau erreicht werden, das den Anforderungen in der freien Wirtschaft gerecht wird. Eine Renten ausschliessende Eingliederung könnte dadurch erreicht werden. Nun hat sich der Versicherte kürzlich für die Ausbildung zum Technischen Kaufmann entschieden. Bis zu deren Beginn wird Peter Muster beim bisherigen Arbeitgeber in neuen Tätigkeiten weiterhin eingesetzt. Es war ein neuer Eingliederungsplan notwendig, der von allen Parteien unterzeichnet wurde.

Zusammenfassung und Fazit

Die neue Ausrichtung der Invalidenversicherung kam in diesem Fall voll zum Tragen. Einerseits erfolgte die Meldung, bzw. IV-Anmeldung schon nach knapp drei Monaten und nach weiteren 8 Wochen konnte bereits mit der beruflichen Eingliederungsmassnahme begonnen werden. Dank gleichzeitigen Abklärungen auf verschiedenen Ebenen in der Früherfassungs- bzw. Frühinterventionsphase wurde enorm viel Zeit gewonnen. So wurden die neuen Möglichkeiten des IVG ideal genutzt.

Die IV hatte zunächst versucht, mit eher niederschweligen Frühinterventions-Massnahmen eine möglichst rasche und gezielte Wiedereingliederung zu erreichen, was auch im Sinn der versicherten Person und des Arbeitgebers war. Leider hat sich dann gezeigt, dass ohne neue Berufsausbildung die Eingliederungsziele nicht erreicht werden konnten. Deshalb musste ein Berufsberater beigezogen werden. Mit den geplanten Umschulungs-Massnahmen kann davon ausgegangen werden, dass der Versicherte Renten ausschliessend eingegliedert werden kann. Der Versicherte und sein Arbeitgeber waren von Anfang an sehr motiviert, die Zukunft miteinander zu planen. Aber auch die besten Voraussetzungen garantieren nicht immer das Erreichen der gesteckten Ziele, wie dieses Beispiel zeigt. Durch regelmässige Standortgespräche während der Einschulung wurden die Defizite schnell erkannt und die entsprechend notwendigen Massnahmen eingeleitet.

Erfolgsfaktoren sind in jedem Fall die Motivation einer versicherten Person und ihres Arbeitgebers sowie eine frühe Meldung an die IV-Stelle. Die IV-Stelle ist gehalten, ohne Verzögerung aktiv zu werden. Im Fall von Peter Muster haben diese Faktoren gespielt.

Reto Ludwig, Fachmitarbeiter Berufliche Massnahmen/Renten,
IV-Stelle St.Gallen.
E-Mail: reto.ludwig@svasg.ch

Neue Massnahmen der 5. IV-Revision: erste positive Bilanz

Welche Bilanz kann man ein Jahr nach Inkrafttreten der 5. IV-Revision aus der Umsetzung der neuen Instrumente wie Früherfassung, Frühintervention und Integrationsmassnahmen ziehen? Hatten diese die erhoffte Wirkung? Haben die Hauptakteure – Versicherte, Arbeitgeber und IV-Stellen – die neuen Abläufe und den Kulturwandel gut aufgenommen? Sowohl die Jahresstatistiken als auch die wichtigsten Reaktionen aus diesem Umfeld zeigen, dass die 5. IV-Revision einen bedeutenden Impuls gegeben hat: weg von der Rente hin zur Eingliederung.



Manuela Krasniqi

Bundesamt für Sozialversicherungen



Jean-Michel Limat

Bundesamt für Sozialversicherungen

Flankierende Massnahmen der 5. IV-Revision für die IV-Stellen

Der mit der 5. IV-Revision verbundene Kurswechsel stellte für die an der Umsetzung der neuen Instrumente beteiligten Akteure eine echte Herausforderung im Alltag dar. Dies umso mehr, als sich die Vorbereitungszeit wegen des Referendums und der Volksabstimmung vom 17. Juni 2007 auf ein Minimum verkürzte. Es begann ein Wettlauf mit der Zeit, denn es galt, die erforderlichen Mittel zur Umsetzung des am 1. Januar 2008 in Kraft getretenen Gesetzes bereitzustellen. Alle IV-Stellen wurden vom Vorbereitungsieber gepackt und mussten die Ärmel hochkrempeln. Die zu erledigenden Aufgaben waren ebenso vielfältig wie anspruchsvoll:

- Anstellung von 250 neuen Mitarbeitenden bei den IV-Stellen
- Informationskampagnen bei Arbeitgebenden und Institutionen
- Rekrutierung von Leistungserbringern und Vorbereitung von Leistungsvereinbarungen für die neuen Massnahmen
- Sensibilisierung und Schulung der wichtigsten Akteure (es wurden 41 Kurse für 704 Mitarbeitende durchgeführt)

Zudem und gleichzeitig musste die neue Kultur verinnerlicht werden. Dies geschah über die Anwendung der dazu gehörenden Leitsätze wie:

- Sanierung durch Eingliederung
- Geschwindigkeit vor Präzision
- Gespräch vor Akten
- Streng, aber fair
- Ergebnis vor Reglement

Eine Gesetzesreform, die zudem noch einen Kulturwandel beinhaltet, benötigt mehrere Jahre, um ihre Wirkung voll zu entfalten. Angesichts der ersten Zahlen und Reaktionen waren die unternommenen Anstrengungen lohnend. Die im Jahr 2008 verzeichneten Ergebnisse der 5. IV-Revision bestätigen demnach, dass wir auf dem richtigen Weg sind.

Früherfassung

Damit sich die IV von einer Institution der Rentenprüfung zur Eingliederungsversicherung entwickeln kann, ist die frühe Erfassung von Menschen mit einem Invalidisierungsrisiko unabdingbar. Dass bei den über 10000 Meldungen im Jahr 2008 in rund 31 Prozent der Fälle die Arbeitgebenden von ihrem Melderecht Gebrauch machten¹, ist in diesem Sinne sehr erfreulich. Hier ist in der Regel der Arbeitsplatz noch vorhanden, und die gesundheitlichen Beeinträchtigungen der gemeldeten Person sind noch nicht chronifiziert. Dies ist eine gute Ausgangslage, um mit rasch einsetzenden Frühinterventionsmassnahmen und Beratung des Arbeitgebenden das Arbeitsverhältnis zu erhalten.

Auch die versicherte Person selber sowie die behandelnden ÄrztInnen als zweit- und dritthäufigste Melde-

¹ Vgl. Art. von Markus Buri/Beat Schmid, S. 10, Grafik 4

instanzen² sind potenziell diejenigen, die als Erste von einer Arbeitsunfähigkeit mit drohender Invalidisierung wissen. Gerade die enge Zusammenarbeit mit den betroffenen Personen und deren behandelnden ÄrztInnen ist für den gesamten weiteren Prozess von grosser Bedeutung.

Versicherungen wie die Suva oder auch einige Krankentaggeldversicherungen haben sich dafür entschieden, die Früherfassung selber durchzuführen und Versicherte mit einem Invalidisierungsrisiko direkt zur ordentlichen IV-Anmeldung aufzufordern.³ Die Koordination und Kooperation der IV mit den anderen involvierten Versicherungen und insbesondere auch gegenüber den Arbeitgebenden ist dabei zentral. Unter dem Patronat des Schweizerischen Arbeitgeberverbandes und des Schweizerischen Gewerbeverbandes wurde im Juni 2008 das Fachgremium «Früherfassung und Reintegration 5.IV-Revision» gegründet. Eines der prioritären Themenbereiche des Fachgremiums ist dabei die Harmonisierung der Triagekriterien für die Früherfassung und Reintegration zwischen den Arbeitgebenden und den Sozialversicherungen.⁴

Frühintervention

Auf die frühe Erfassung muss bei Bedarf die rasche, unkomplizierte, individualisierte und zielgerichtete Unterstützung der betroffenen Person sowie des/der Arbeitgebenden folgen. Mit den Frühinterventionsmassnahmen haben die IV-Stellen das entsprechende Instrument dazu erhalten.

Die rasche persönliche Beratung der betroffenen Person sowie der Arbeitgebenden scheint sich eingespielt zu haben, handelt es sich doch bei mehr als der Hälfte der zugesprochenen Frühinterventionsmassnahmen um Berufsberatung und Arbeitsvermittlung (inkl. Beratung der Arbeitgebenden).⁵ Bei der Zusprache von zielgerichteten aktivierenden Frühinterventionsmassnahmen (wie z.B. Ausbildungskurse oder sozialberufliche Rehabilitation), ohne vorangehende langwierige Abklärungen, besteht hingegen noch ein Entwicklungspotenzial, ist doch der Kostenrahmen von maximal 20000 Franken pro versicherter Person und schweizweit insgesamt 50 Mio. Franken für das Jahr 2008 bei weitem nicht ausgeschöpft worden.

Integrationsmassnahmen

Im Gegensatz zu den Massnahmen zur Früherfassung und -intervention, die nach Inkrafttreten des Gesetzes rasch und stark gefragt waren, liefen die Integrationsmassnahmen (IM) erst zaghaft an. Für die für die Ausgestaltung der IM verantwortlichen Personen war dies jedoch aus mehreren Gründen vorhersehbar: Die IV-Stellen mussten zuerst die Beschaffung dieser neuen Massnahmen auf einem undurchsichtigen Markt an die Hand nehmen und entsprechende Vereinbarungen mit Leistungserbringern unterzeichnen. Deshalb wurden im ersten Quartal 2008 sehr wenige Integrationsmassnahmen umgesetzt.

Paradoxerweise war und ist das Zielpublikum dieser Massnahmen für die IV-Stellen schwer zu definieren, denn der Begriff psychischer Gesundheitsschaden bleibt sehr weit gefasst. Die Angst, sich im Profil zu irren, wird unweigerlich zum Bremsklotz für die Gewährung von IM.

Ausserdem folgt der Zeitraum der Triage für die Integrationsmassnahmen wegen der Anspruchsvoraussetzungen (Arbeitsunfähigkeit von über 50 Prozent während mindestens sechs Monaten) nach den Massnahmen zur Früherfassung und -intervention, wodurch sich die IM bei neuen IV-Anmeldungen zeitlich verschoben haben.

Schliesslich ist vorgesehen, dass ein Teil dieser IM auf dem ersten Arbeitsmarkt erfolgt. Die Sensibilisierungsarbeit bei den Arbeitgebenden braucht viel Zeit und Energie. Das erklärt in hohem Masse den geringen Prozentsatz⁶ der wirtschaftsnahen Integration mit Support am Arbeitsplatz (WISA).

Zuerst Training, dann Vermittlung

Die Statistiken zeigen auch, dass das Stufenmodell, das zuerst Belastbarkeitstraining, dann Aufbaustraining im Hinblick auf eine Vermittlung auf dem ersten Arbeitsmarkt vorsieht, gegenüber dem integrativen Modell, bei dem die versicherte Person zuerst an einen Arbeitgeber vermittelt und dann eingearbeitet wird, stark bevorzugt wird. Das lässt sich dadurch erklären, dass beim ersten Modell die Massnahmen in auf die Eingliederung spezialisierten Einrichtungen erfolgen. Diese konnten der Nachfrage rasch entsprechen, wohingegen die Unternehmen noch nicht bereit sind, oder sich für solche Dienstleistungen nicht eignen.

Es ist jedoch in Zukunft ganz wichtig, das zweite Modell zu fördern und die Arbeitgebenden vermehrt dazu anzuregen, behinderte Menschen in ihrem Betrieb zu behalten oder allmählich einzugliedern. Mittels Sensibilisierungs- und Rekrutierungskampagnen muss auf die Unterstützungs- und Beratungsmassnahmen durch

2 Vgl. Art. von Markus Buri/Beat Schmid, S. 10, Grafik 4

3 Vgl. Vereinbarung zur Interinstitutionellen Zusammenarbeit: www.iiz-plus.ch

4 Vgl. Schweizer Arbeitgeber, Nr. 19

5 Vgl. Art. von Markus Buri/Beat Schmid, S. 10, Grafik 6

6 Vgl. Art. von Markus Buri/Beat Schmid, S. 10, Grafik 6

Fachleute der IV-Stellen oder Arbeitscoaches, die parallel zu den finanziellen Massnahmen im Rahmen der 5.IV-Revision erfolgen, hingewiesen werden. Der Erfolg der IM läuft vor allem über die Erleichterung des Zugangs zum Arbeitsmarkt – ein ehrgeiziges Projekt, das aber im Hinblick auf die erwarteten Ergebnisse entscheidend ist.

Fazit

Die berufliche Eingliederung ist heute ein weites Feld. Sie wurde zu einer vorrangigen Aufgabe für die Sozialpolitik und im Besonderen für die Invalidenversicherung. Mit der 5.IV-Revision wurden die nötigen, auf die Zielgruppen sowie die Invaliditätsproblematik abgestimmten Instrumente eingeführt. Ihr Einsatz wird in Zukunft matchentscheidend sein für den Erfolg der be-

ruflichen Eingliederung. Vergessen wir nicht, dass die ersten verbuchten Erfolge auf die Mitwirkung und die gute Zusammenarbeit der beteiligten Akteure (Versicherte, IV, Arbeitgebende, behandelnde ÄrztInnen, Leistungserbringer, Privatversicherungen usw.) zurückzuführen sind. Das wird auch in Zukunft nicht anders sein.

Manuela Krasniqi, lic. phil., Sozialarbeiterin, Bereich Steuerung II, Geschäftsfeld Invalidenversicherung, BSV.
E-Mail: manuela.krasniqi@bsv.admin.ch

Jean-Michel Limat, Lehrkraft PH, Erwachsenenbildner, Bereich Steuerung II, Geschäftsfeld Invalidenversicherung, BSV.
E-Mail: jean-michel.limat@bsv.admin.ch

Pilotversuche zum Zweck der Eingliederung

Mit Pilotversuchen nach Art. 68^{quater} IVG können neue Massnahmen, Instrumente oder Vorgehensweisen entwickelt und praktisch erprobt werden. Sie sollen Erkenntnisse und Entscheidungsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Invalidenversicherung geben.



Rainer Hartmann
Bundesamt für Sozialversicherungen

Geschichte von Art. 68^{quater} IVG

Der Gesetzesartikel wurde mit der 4.IV-Revision im Januar 2004 eingeführt. Er hatte das Ziel, vom Gesetz abweichende Pilotversuche zu ermöglichen, die dazu dienen sollten, «Erfahrungen mit Massnahmen zu sammeln, die bei Arbeitgebenden einen Anreiz zur vermehrten Anstellung von eingliederungsfähigen invaliden Versicherten schaffen». Zurückzuführen war der Artikel auf die Einführung des Rechtsanspruchs auf Arbeitsvermittlung und der Diskussion darüber, wie Arbeitgebende motiviert werden könnten, invalide Personen anzustellen. In der Folge gingen beim Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zehn Gesuche ein, wovon jedoch keines bewilligt werden konnte, da sie den Anforderungen nicht entsprachen.

Mit der 5.IV-Revision wurde der Artikel deshalb entsprechend angepasst und neu sehr offen formuliert: «Das Bundesamt kann zum Zweck der Eingliederung

befristete Pilotversuche bewilligen, die von den Bestimmungen dieses Gesetzes abweichen können.» Die zuständige Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-N) brachte in der Beratung klar zum Ausdruck, dass die Durchführung von Pilotversuchen unverzüglich angegangen werden soll.

Verordnung und Konzept

Das BSV erhielt mit Art.98 IVV (Pilotversuche) den Auftrag, die Kriterien für die Eingaben und die Umsetzung der Pilotversuche in einer Amtsverordnung zu regeln.¹ Dies erfolgte in den ersten Monaten 2008. Parallel dazu galt es, das Einreichungs- und Bewilligungsverfahren sowie die Rahmenbedingungen zu konzeptualisieren. Zentral war die Frage, welche Pilotversuche durchgeführt werden sollten, da der Gesetzesartikel ja bewusst als ein «alles ist möglich» formuliert worden war.

Im Mai 2008 wurde das Konzept mit einer begleitenden Medienmitteilung auf der Homepage des BSV² veröffentlicht. Auf Basis einer thematischen Auslegeordnung wurden insbesondere zwei Schwerpunkte bestimmt:

1. Schaffung oder Vermittlung von Arbeitsplätzen

Die berufliche Eingliederung ist darauf angewiesen, dass für die betroffenen Menschen auch Arbeitsplätze vorhanden sind. Ist eine Eingliederung direkt in den 1. Arbeitsmarkt – z.B. aufgrund von psychischen Problemen – schwierig, gleichwohl aber eine Leistungsfähigkeit in einem angepassten Umfeld vorhanden, so stellt sich die Frage, wie entsprechende «Nischenarbeitsplätze» gefunden oder geschaffen werden können. Eine konkrete Idee ist beispielsweise die Schaffung von «For-Profit-Sozialfirmen»: In einer entsprechenden Firma kann eine vorhandene Leistungsfähigkeit realisiert werden, was einen branchenüblichen Leistungslohn ermöglicht und damit eine Verminderung, resp. Einsparung der IV-Rente zur Folge hätte.

2. Eingliederung aus der Rente

In der Schweiz wurden bisher wenige IV-RentnerInnen beruflich wieder eingegliedert, es galt bis heute meist der Grundsatz «einmal Rente, immer Rente». Hier liegt noch ein Potenzial brach. Das Thema wurde inzwischen in die bereits laufenden Vorarbeiten zur 6. IV-Revision, 1. Massnahmenpaket, aufgenommen.

¹ SR 831.201.7 (Verordnung des BSV über Pilotversuche nach dem Bundesgesetz über die Invalidenversicherung, in Kraft getreten 1. Juli 2008)

² www.bsv.admin.ch/themen/iv/00023/02181

Pilotversuche in diesem Bereich werden sicherlich wertvolle Erkenntnisse ergeben.

Im Übrigen sind auch in anderen Bereichen Pilotversuche denkbar, vor allem auf der Ebene der Versicherten (spezielle Versichertengruppen, z.B. junge, psychisch Beeinträchtigte) und auf der Ebene der Anreize (Versicherte oder Arbeitgeber).

Nicht gefördert werden sollen Projekte, die Massnahmen (Frühintervention, Integrationsmassnahmen) zum Inhalt haben, die bereits heute möglich sind: Es wäre wenig sinnvoll, wenn Pilotversuche in die Kompetenz der IV-Stellen eingreifen würden.

Stand und Fazit

Seit der Veröffentlichung des Konzepts im Mai 2008 sind über zwanzig Projektideen eingegangen. Davon wurde ein Projekt (im Bereich Schaffung von Arbeitsplätzen) bewilligt: Es wird der Öffentlichkeit im März

2009 präsentiert. Elf Projekte – darunter vielversprechende Ansätze innerhalb der genannten Schwerpunktbereiche – sind noch offen, zwölf Gesuche wurden abgewiesen (in der Regel konnten die Gesuchsteller an die richtige zuständige Stelle verwiesen werden). Die bisherige Erfahrung hat auch gezeigt, dass die Entwicklung von guten Projekten genügend Zeit und eine gute Zusammenarbeit zwischen Gesuchsteller, BSV, IV-Stellen und den weiteren Beteiligten erfordern.

2008 war für den Artikel 68^{quater} IVG das Anlaufjahr: Der Aufbau ist geglückt und einige interessante Projekte sind in Entwicklung. Im 2009 sollen nun mindestens fünf Projekte starten, die für die IV wichtige Erkenntnisse versprechen.

Rainer Hartmann, lic. phil., Projektleiter, Bereich Entwicklung,
Geschäftsfeld IV, BSV.

E-Mail: rainer.hartmann@bsv.admin.ch

Die 5. IV-Revision aus der Sicht eines betroffenen Versicherten

Das Beispiel des Versicherten Markus Fankhauser zeigt, wie wichtig es ist, dass die IV schnell und unkompliziert handeln kann. In diesem Fall haben ganz klar das persönliche Gespräch mit allen Beteiligten sowie die raschen Frühinterventions-Massnahmen zum gewünschten Erfolg geführt. Es ist Aufgabe der Eingliederungsfachleute, individuell im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten auf die Anliegen der Arbeitgebenden und versicherten Personen einzugehen. So kann gemeinsam eine optimale Lösung für alle Beteiligten erarbeitet werden. Durch die Erweiterung der Eingliederungsmöglichkeiten mit der 5. IV-Revision haben wir wertvolle Mittel zur Verfügung, um versicherte Personen in den 1. Arbeitsmarkt einzugliedern und Arbeitsplätze zu erhalten.



Barbara Huber
IV-Stelle Solothurn

Markus Fankhauser

Alex Wanner
Marantec AG

Herr Fankhauser, wie sieht Ihre berufliche Laufbahn aus?

«Ich habe ursprünglich eine 3-jährige Lehre als Schreiner bei der Firma Schenk in Oensingen absolviert. Anschliessend wechselte ich zur Firma Bourquin SA in Oensingen und arbeitete dort als Maschinenführer im Schichtbetrieb. Meine Frau arbeitete damals bei der Firma Velux in Oensingen. Durch sie erhielt ich die Möglichkeit, ebenfalls in diese Firma zu wechseln und dort einen Staplerkurs zu absolvieren. Nach sieben Jahren wurde der Standort in Oensingen geschlossen und die Produktion ins Ausland verlegt. Daraufhin arbeitete ich bei der Firma Fritschi in

Boningen. Auf den 1. April 2002 wechselte ich in die Firma Marantec AG in Kestenholz als Betriebsmitarbeiter. Dort arbeite ich noch heute, aber aufgrund meines Unfalls mittlerweile in einer anderen Funktion.»

Am 21. Februar 2007 haben Sie einen Unfall erlitten. Was ist damals passiert?

«Ich ging über den Mittag nach Hause und habe für meine beiden Söhne gekocht. Als ich mich wieder auf den Weg zur Arbeit machte, bin ich im Treppenhaus auf die linke Hand gestürzt. Ich habe mir gedacht, das sei keine grosse Sache und habe noch ein paar Wochen weiter gearbeitet. Allerdings haben die Schmerzen immer mehr zugenommen. Der Arzt kam zum Schluss, dass wir den Carpal Tunnel öffnen werden. Nach Rücksprache mit meinem behandelnden Arzt und meinem Vorgesetzten, Herrn Wanner, haben wir uns darauf geeinigt, dass ich bis zur bevorstehenden Operation eine leichtere Tätigkeit innerhalb des Betriebs ausführen kann. Ich war sehr froh, auch während dieser Zeit eine Beschäftigung zu haben. Das lenkte mich von den Schmerzen ab und verhinderte, dass mir zu Hause «die Decke auf den Kopf fiel». Geplant war, dass ich zwei Wochen nach der OP wieder voll arbeiten kann. Zwei Tage nach der Operation habe ich gemerkt, dass etwas nicht stimmt. Ich hatte starke Schmerzen. Nach längeren Abklärungen, die letztlich bei einem Professor im Inselspital in Bern endeten, wurde bei mir das sogenannte Sudeck-Syndrom diagnostiziert. Ich hatte vorher noch nie davon gehört. Der Professor erklärte mir, dass es sich um eine äusserst schmerzhafteste Erkrankung der Gliedmassen handelt, die meist als Folge einer geringfügigen Verletzung oder eines operativen Eingriffs auftritt und mit Hautveränderungen, Schwellungen und Bewegungsstörungen einhergeht.

In Bezug auf meine Arbeitsstelle plagten mich anfangs überhaupt keine Ängste, da es eigentlich klar war, dass ich bleiben konnte. Ich meldete mich während der ganzen Arbeitsunfähigkeit einmal pro Woche telefonisch bei Herrn Wanner. Er erkundigte sich regelmässig nach meinem Wohlbefinden. Im Sommer 2007 wendete sich allerdings das Blatt. Ich ging im Betrieb vorbei und dann teilte mir Herr Wanner mit, dass er mir keine angepasste Tätigkeit anbieten kann und mir kündigen muss. Vorher habe ich Schienen für Torantriebe montiert. Mit meiner fast unbeweglichen linken Hand war das definitiv nicht mehr möglich. Für mich brach eine Welt zusammen. Existenzängste plagten mich. Es gab Zeiten, da wusste ich nicht mehr, wie es weitergeht, so-

wohl in gesundheitlicher, wie auch in beruflicher Hinsicht. Meine Familie hat mir in dieser schweren Zeit grossen Rückhalt gegeben.»

Wie ging es weiter bezüglich Ihrer Arbeitsstelle?

«Ich habe mit der Suva Kontakt aufgenommen. Vom Suva-Aussendienst hat jemand mit Herrn Wanner gesprochen, damit er das Arbeitsverhältnis nicht auflöst, solange noch Suva-Taggelder reinkommen. Vorerst beruhigte sich die Situation etwas. Ich konnte übergangsweise wieder eine leichtere Arbeit ausführen. Dies war allerdings keine Lösung auf Dauer. Lange Zeit wusste ich nicht, ob ich nun wirklich bei der Marantec bleiben kann. Das war sehr zermürbend und machte mir Sorgen. Die Suva riet mir, mich bei der IV anzumelden.»

Was hat das in Ihnen ausgelöst?

«Das wollte ich auf keinen Fall. Ich war bereit alles zu tun, aber nicht, mich bei der IV anzumelden!»

Was waren Ihre grössten Befürchtungen?

«Ich wollte niemandem zur Last fallen. Irgendwie war ich auch zu stolz, mich bei der IV anzumelden und ich hatte das Gefühl, endgültig weniger wert zu sein. Nach einem weiteren Gespräch mit der Suva habe ich mich doch durchgerungen, mich bei der IV für Berufliche Massnahmen anzumelden.»

Hat sich Ihr Bild von der IV bestätigt? Was wurde von Seiten der IV unternommen?

«Nachdem Sie als Eingliederungsfachfrau mit Herrn Wanner Kontakt aufgenommen hatten und ein Gespräch im Betrieb zu Dritt vereinbarten, ging es wieder aufwärts. Die Firma Marantec hat das Lager aus Deutschland am Standort in Kestenholz übernommen. Herr Wanner war nun bereit, mich als Lagerverantwortlichen einzusetzen, unter der Voraussetzung, dass die IV die Kosten für die notwendigen Kurse zur Aufqualifizierung übernahm. Nach dem Gespräch mit Ihnen und Herrn Wanner hatte ich endgültig die Sicherheit, dass ich im Betrieb bleiben kann. Das war für mich eine unglaubliche Erleichterung. Nun freute ich mich auf meine neue Herausforderung als Lagerverantwortlicher.»

Wie ist die Wiedereingliederung verlaufen?

«Ich hatte dank der IV die Möglichkeit, einen PC-Grundkurs sowie einen 13-tägigen Lagerkurs zu absolvieren. Diese beiden Kurse haben mir sehr geholfen. Ich konnte das Gelernte sofort in die Praxis im Betrieb umsetzen. Im Februar 2009 steht nun noch ein Excel-Kurs auf dem Programm.»

Was gefällt Ihnen an der Betreuung durch die IV?

«Dass die IV schnell und unkompliziert zur Stelle war und meine Situation umfassend wahrgenommen hat.

Sehr wichtig für mich war auch das Gespräch mit Herrn Wanner zusammen. Der telefonische und persönliche Austausch über den Verlauf der Wiedereingliederung und meiner Genesung mit Ihnen ist für mich auch sehr wertvoll. Ich fühle mich sehr gut aufgehoben und betreut durch die IV.»

Was war das Wichtigste, was die IV für Sie gemacht hat?

«Die umfassende Betreuung.»

Was denken Sie, was wäre geschehen, wenn die IV nicht gewesen wäre?

«Dann hätte ich meine Stelle verloren.»

Wie sieht die Situation heute aus?

«Seit ca. zwei Wochen habe ich einen Nervenstimulator implantiert, der den Schmerz blockiert. Seither geht es mir gesundheitlich besser. Im Betrieb läuft es sehr gut. Durch die absolvierten Kurse konnte ich mir neues Fachwissen aneignen und komme mittlerweile gut zu recht mit der neuen Aufgabe als Lagerverantwortlicher. Die Arbeit bereitet mir viel Freude und ist um einiges abwechslungsreicher als meine Tätigkeit vor dem Unfall.»

Sind Sie mit der aktuellen Situation zufrieden?

«Ja sehr. Ich habe mich mittlerweile an die Situation gewöhnt und mein Leben neu geordnet. Handwerkliche Arbeiten im Garten gehen nicht mehr so schnell wie früher. Trotzdem möchte ich nicht darauf verzichten, weil ich meine Hand möglichst beweglich halten will.»

Haben Sie Verbesserungsvorschläge, was die Wiedereingliederungsarbeit der IV betrifft?

«Nein. Ich habe mich in jeder Hinsicht super betreut gefühlt.»

Welche Empfehlungen geben Sie Leuten, die in eine ähnliche Situation geraten wie Sie?

«Hilfe zu suchen und auch Hilfe anzunehmen. Es ist wichtig, dass einem in Bezug auf die Arbeitsstelle geholfen wird und man nicht allein dasteht vor dem Arbeitgeber.»

Was wünschen Sie sich für die Zukunft?

«Dass meine gesundheitliche und auch die berufliche Situation so bleibt wie sie ist.»

Barbara Huber, Eingliederungsverantwortliche Stellenvermittlung,
IV-Stelle Solothurn.
E-Mail: barbara.huber@ivso.ch

Vom Umgang mit Akten zum Umgang mit Menschen

Nach einem Jahr 5.IV-Revision lässt sich sagen: Die IV bewegt sich. Sie ist auf dem Weg vom Umgang mit Akten zum Umgang mit Menschen. Teils wird innert Tagen nach Früh- bzw. Anmeldung mit dem Arbeitgeber Kontakt aufgenommen. Die neuen Instrumente fördern den Wandel von der Invaliden- zur Integrationsversicherung. Auch in der Rentensprechung sind Veränderungen wahrnehmbar. Die Umsetzung ist jedoch schweizweit noch sehr heterogen. Wir regen einen Best Practice-Austausch unter den IV-Stellen an.



Urban Studer

Schweizerische Bundesbahnen SBB



René Oeschger

Schweizerische Bundesbahnen SBB

Die Arbeitgeberin SBB

Die SBB beschäftigen rund 26 500 Mitarbeitende in vier Divisionen (Personenverkehr, SBB Cargo, Infrastruktur und Immobilien) und in zentralen Steuerungs- und Dienstleistungsfunktionen. Sie stammen aus über 80 Nationen und gehören rund 150 Berufsbildern an. Viele Berufe sind bahnspezifisch, besonderen Sicherheitsauflagen unterworfen und decken einen 24-Stunden-Betrieb ab.

Die arbeitsrechtlichen Bestimmungen und die Sozialleistungen tragen diesen Besonderheiten Rechnung. Bei Krankheit oder Unfall garantieren die SBB eine Lohnfortzahlung von zwei Jahren. Langjährige ältere

Mitarbeitende (mehr als 10 Jahre bei den SBB und Alter über 50), die aus mangelnder medizinischer Tauglichkeit ihre angestammte Tätigkeit nicht mehr ausüben können, haben unabhängig von Rentenentscheiden der IV Anrecht auf Rentenleistungen durch die Pensionskasse der SBB (Berufsinvalidität).

Betriebliches Case Management (BCM) und betriebliches Gesundheitsmanagement (BGM)

Die SBB ist seit einigen Jahren auf dem Weg in Richtung eines umfassenden BGM: Es werden Belastungsprofile verschiedener Tätigkeiten bei der Rekrutierung berücksichtigt, Massnahmen der Gesundheitsförderung umgesetzt und Absenzenmanagement-Systeme geführt. Im März 2007 entschied die Geschäftsleitung der SBB zudem, die Unterstützung erkrankter und verunfallter Mitarbeitender auszubauen. Auf den 1. Januar 2008 wurde unternehmensweit ein professionelles und kostentransparentes BCM eingeführt.

Wesentlich für den Entscheid, ein betriebliches anstelle eines externen Case Managements einzuführen, waren: 1. sowohl der sozialen wie auch der betriebswirtschaftlichen Verantwortung gerecht zu werden, 2. die grosse Anzahl Mitarbeitender mit Langzeitabwesenheiten, 3. das BCM eng ans Absenzenmanagement anzuschliessen, 4. die unternehmensspezifischen finanziellen und arbeitsrechtlichen Regelungen im Falle beruflicher Reintegration, 5. der hohe Koordinationsbedarf an SBB-internen Stellen und 6. die Aussicht auf die Neuerungen der 5.IV-Revision, insbesondere Möglichkeiten der Frühintervention und Integrationsmassnahmen.

Heute arbeiten bei den SBB 26 Case Manager (CM), die meisten in Teilzeitpensen. Im Jahr 2008 begleiteten sie rund 1000 Mitarbeitende. Bei knapp der Hälfte von ihnen kam es zum Fallabschluss, wobei 40 Prozent an ihre Arbeitsstelle zurückkehren konnten (mit oder ohne Anpassungen), 20 Prozent fanden intern oder extern eine neue Arbeit und bei 40 Prozent musste das Arbeitsverhältnis aufgelöst werden, in der Regel begleitet von Leistungen der IV, Suva oder Pensionskasse der SBB.

Diese Zahlen weisen auf die Bedeutung der Arbeitgeber im Falle beruflicher Reintegration hin, und wir erachten es als wichtig, dass die IV-Stellen mit den Gegebenheiten und Prozessen in den Unternehmen vertraut sind.

Zusammenarbeit SBB und IV

Das BCM der SBB prüft die Fallübernahme typischerweise nach 30 Tagen unfall- oder krankheitsbedingter Abwesenheit oder nach wiederholten Kurzabsenzen innerhalb eines Jahres, was den Kriterien der IV für die Früherfassung entspricht.

Mit guter Erfahrung setzen die SBB ein «erweitertes Arztzeugnis» ein. Es werden darin kurz die Anforderungen des Arbeitsplatzes für die behandelnden ÄrztInnen geschildert, damit sie im Falle einer Teilarbeitsunfähigkeit präzise Angaben zur zumutbaren Arbeitsintensität und Anwesenheit am Arbeitsplatz sowie zu Schonauflagen machen können. Ab Juli 2009 wird «Swiss Insurance Medicine» in der Nordwestschweiz ein ähnlich detailliertes Arbeitsunfähigkeitszeugnis lancieren. Bei Frühinterventionen der IV können wir diese Praxis sehr empfehlen.

Zur Optimierung der Zusammenarbeit unterzeichneten die SBB und die IV-Stellen-Konferenz im März 2008 ein Commitment. Es regelt, dass die SBB aufgrund ihrer eigenen Falltriage einerseits auf Frühmeldungen verzichtet, andererseits rasch die IV-Stellen kontaktiert und eine IV-Anmeldung vornimmt, wenn sich die Notwendigkeit von Frühinterventions-, Integrations- oder Beruflichen Massnahmen bzw. von der Prüfung des Anspruchs auf eine Rente abzeichnet.

Die SBB verpflichtet sich, der IV bereits mit der Anmeldung notwendige Vollmachten und für die Reintegration wichtige Informationen zuzustellen (sofern die Mitarbeitenden ihr Einverständnis geben). Umgekehrt bezeichnen die IV-Stellen schnell die zuständige Person, um so rasch wie möglich die Zusammenarbeit zwischen betroffener Person, IV und CM der SBB einzurichten. Die IV ist bereit, allenfalls rückwirkend die Kosten für eine Massnahme zu übernehmen, die von den SBB vorzeitig subsidiär finanziert wurde.

Diese Form der Zusammenarbeit klappt teils sehr gut, teils zeigen sich die grossen Unterschiede in der Ressourcierung der IV-Stellen in sehr unterschiedlichen Reaktionsgeschwindigkeiten bei Anfragen. Als besonders förderlich hat sich die Ernennung von festen Ansprechpersonen in einigen IV-Stellen erwiesen. Kurze Rücksprachen bei diesen Personen ermöglichen es, unkompliziert Missverständnisse zu klären und stockende Prozesse wieder zum Laufen zu bringen, auch wenn diese Personen nicht direkt für den gegebenen Fall zuständig sind.

Aus Sicht der SBB wäre bei manchen IV-Stellen wünschenswert, wenn die Beratung zu konkreten Massnahmen, proaktiver und transparenter geschehen würde und nicht nur auf konkrete Vorschläge unsererseits reagiert würde. Wir nehmen eine grosse Uneinheitlichkeit

Ein Best Practice-Beispiel

Eine 50-jährige Angestellte, die seit 28 Jahren bei den SBB arbeitet, berichtet: «Plötzlich sind mir während der Arbeit die Hände eingeschlafen, und es fehlte mir die Kraft. Das war sehr schlimm für mich. Ich habe weiter gearbeitet und auf die Zähne gebissen, bis mein Chef gemerkt hat, dass etwas nicht stimmt. Ich hatte Angst, den Job zu verlieren. Zuerst hat mir mein Chef leichtere Arbeiten gegeben, aber das ging nicht lange gut: Zum Rheuma kamen massive Rückenprobleme, und ich musste mir eingestehen, dass es so nicht weiter geht.»

Während fünf Monaten begleitete der zuständige CM verschiedene Arbeitsanpassungen und interne Arbeitserprobungen in enger Absprache mit Ärzten, IV und Familienangehörigen. Schliesslich wurde die Mitarbeiterin vom MedicalService der SBB als untauglich für ihre angestammte Tätigkeit beurteilt.

Während einer 6-monatigen Arbeitserprobung auf einer Integrationsstelle zur Wartung von Elektronikmodulen bezahlt die IV heute der SBB Einarbeitungs-Taggelder, was die alte Kostenstelle entlastet und der Mitarbeiterin die Möglichkeit zur Neuorientierung gibt. Der neue Arbeitsplatz wurde seitens SBB ergonomisch abgeklärt und die Mitarbeiterin wurde während knapp zwei Monaten im Rahmen einer ambulanten arbeitsbezogenen Rehabilitation begleitet. Die IV übernahm die Kosten für die notwendigen Arbeitsplatzanpassungen. Die Mitarbeiterin erhält bald von der SBB einen neuen Arbeitsvertrag (mit gleichen Konditionen wie zuvor) und wird voraussichtlich im Verlaufe von 2009 wieder 100 Prozent produktiv sein.

Dass die Mitarbeiterin nie längere Zeit ohne zumindest eine Tagesstruktur war und dass sie im CM der SBB stets eine Ansprechperson hatte, trug wesentlich zu ihrer Genesung nach einer Operation und zur Stabilisierung ihrer Gesundheit bei. In der Zusammenarbeit zwischen CM und IV konnten Rahmenbedingungen so geschaffen werden, dass die SBB die Reintegration auf eine angepasste Stelle vornehmen konnte. Die Fallführung war beim CM der SBB, alle Schritte wurden aber eng mit der zuständigen Person der IV geplant und ausgewertet.

zwischen den IV-Stellen dazu wahr, welche Massnahmen welcher Kategorie zugeordnet werden und wann Frühinterventions- und Integrationsmassnahmen gesprochen werden.

Rentenentscheide

Wir nehmen heute eine strengere Beurteilungspraxis der IV bezüglich Renten wahr. Das begrüssen wir, solange sich die IV konsequent auf Eingliederung statt

Rente ausrichtet. Es kommt aber vor, dass Ablehnungen, scheinbar unter Zeitdruck, aufgrund von zu wenig fundierten Abklärungen gefällt werden, wie Gutheissungen einiger unserer Beschwerden durch die kantonalen Gerichte zeigen.

Daher regen wir an, dass die IV (ähnlich wie die Suva) vor der Rentenfestsetzung alle beteiligten Akteure, insbesondere den Arbeitgeber, nochmals einbezieht, um transparent darzulegen, wie der Entscheid voraussichtlich ausfällt und auf welchen Grundlagen er beruht. Dies würde sich in sinkenden Einwand- und Beschwerdeerhebungen auszahlen, und die IV würde noch stär-

ker als beratende statt als verfügende und verwaltende Institution wahrgenommen.

Urban Studer, Dr. rer. nat., Leiter Betriebliches Case Management,
HR Konzern, SBB.
E-Mail: urban.studer@sbb.ch

René Oeschger, Leiter Fachstelle Sozialversicherungen, HR Konzern, SBB.
E-Mail: rene.ro.oeschger@sbb.ch

Aus der Praxis eines Regionalen Ärztlichen Dienstes

Der Regionale Ärztliche Dienst (RAD) ist durch seine abteilungsübergreifende organisatorische Stellung als zentraler Dienstleister für den medizinischen Sachverstand innerhalb der IV-Stellen im Bereich Frühintervention / Frühintegration (FI) und im Bereich der Rentenprüfung an vielen Schnittstellen im Abklärungsprozess beteiligt. Er ist seit der 5. IV-Revision in besonderem Mass gefordert, durch verschiedene Anregungen die Interdisziplinarität innerhalb der IV Stellen zu fördern und damit einen Beitrag zu leisten, die verwaltungsinternen Abläufe zu verschlanken und zu beschleunigen. Nach aussen fördert er den Dialog mit den praktizierenden Ärzten und anderen beteiligten Organisationen.



Roderich Kösel
Regionaler Ärztlicher Dienst beider Basel

Bern, 14. September 2007: Hunderte von IV-Mitarbeitenden verschiedener Abteilungen sämtlicher IV-Stellen aus der ganzen Schweiz treffen sich, um sich gemeinsam in Arbeitsgruppen und durch Vorträge von hohen Amts- und MandatsträgerInnen auf die 5. IV-Revision einzustimmen. Der Tag vergeht in angeregter und geschäftiger Atmosphäre. Am Nachmittag wird das gesamte Auditorium in eine Trommel-Performance eingebunden, welche – vielleicht unbeabsichtigt –, die mit der bevorstehenden Reform verbundenen Erwartungen und Ängste symbolisch widerspiegelt: Den Einen ist die Aktion zu laut und zu vehement, mit zu grosser Kraft verbunden, ohne dass klar wird, in welche Richtung das Ganze zielt. Die Anderen lassen sich mitreissen und

hämmern auf die bereitgestellten Perkussions-Stöcke ein, im festen Glauben, dass sich etwas verändern muss.

Herausforderungen der 5. IV-Revision

Was ist mit den Erwartungen und Ängsten des letzten Jahres aus Sicht des RAD beider Basel geworden? Was hat sich verändert und welche Herausforderungen stellen sich weiterhin?

Die grösste Veränderung und gleichzeitig Herausforderung stellt die Bewältigung der Zunahme der Anfragen und Terminwünsche dar, die aus den im Zuge der 5. IV-Revision neu geschaffenen Bereichen¹ an den RAD gestellt werden, bei gleichzeitig nicht abnehmenden Anfragen aus den anderen Abteilungen.

Die neue Abteilung Integration wird von uns informatik-technisch und bei den Assessment Gesprächen terminlich mit hoher Priorität betreut, um dem Anspruch der Schnelligkeit gerecht zu werden. So sind wir in der Abteilung Integration bei vielen Assessment-Gesprächen der Eingliederungsverantwortlichen (Kanton Basel Landschaft) bzw. der Eingliederungsmanager (Kanton Basel-Stadt) beteiligt, damit die Weichenstellung am Anfang des Integrationsprozesses auf einer richtigen medizinischen Grundlage erfolgt und um den Grundsatz «Gespräch vor Akten» mit umzusetzen. Dabei stehen wir den vielen (neuen) Mitarbeitenden mit unserem medizinischen Fachwissen bei und geben oft auch prozedurale Empfehlungen innerhalb des IV-Regelwerkes ab, die gerne aufgenommen werden. Wir leisten somit einen Beitrag bei der Einarbeitung der Mitarbeitenden im daily-business der Integration.

Mit den Abteilungen Berufsberatung, Rentensachbearbeitung und Rechtsdienst versuchen wir in gemeinsamen lösungsorientierten Sitzungen mit der neuen Abteilung Integration Schnittstellenprobleme zu identifizieren, wo Abläufe stocken und noch verbessert werden können, mit dem Ziel, die uns anvertrauten Personen schnell, kompetent und verlässlich innerhalb des neuen, schlankeren IV-Regelwerkes zu begleiten und möglichst schnelle und gültige Entscheide zu treffen.

Viel Zeit und Energie wenden wir auf, um mit den praktizierenden ärztlichen KollegInnen aber auch um beispielsweise mit Mitarbeitenden von Taggeldversi-

¹ Auf die organisatorischen Besonderheiten der einzelnen IV-Stellen und der verschiedenen RAD soll hier nicht spezifisch eingegangen werden.

cherungen vermehrt ins direkte bilaterale Gespräch zu kommen. Wir etablieren neue Foren der Zusammenarbeit wie regelmässige Treffen mit Fachgesellschaften und beteiligen uns durch regelmässige aktive Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen in der Versicherungsmedizin. Wir wollen und müssen die ambulanten behandelnden ÄrztInnen möglichst früh einbeziehen und diese über die neuen Instrumente der 5.IV-Revision informieren, um ein gemeinsames verbindliches Vorgehen zu etablieren, damit möglichst alle «Player» im Integrationsprozess an einem für die versicherte Person sinnvollen Strang ziehen. Das Telefon hat wieder gross an Bedeutung gewonnen. Hier müssen wir alle – RAD ÄrztInnen und praktizierende ÄrztInnen – viel investieren, um eine vertrauensvolle und sachliche Ebene in der Kommunikation wieder zu finden, die vielleicht im Bereich der Rentenabklärung im Einzelfall bei unterschiedlichen Einschätzungen der Arbeitsfähigkeit in der Vergangenheit gelitten hat. Zu dieser vertrauensvollen und kundenorientierten Zusammenarbeit gibt es keine Alternative, wenn wir einen Integrationserfolg für die einzelne versicherte Person erzielen wollen. Diese zeitliche und persönliche Investition wird sich für alle lohnen, gerade auch für die Versicherung.

Die neuen Abteilungen brauchen unsere Unterstützung und wir brauchen ebenso die Unterstützung der anderen Abteilungen bei der Bewältigung der enormen Fallzahlen.

Das Denken in abgeschotteten Abteilungen, die sich gegenseitig die Fälle zuspielen, um ihre Statistiken zu verbessern und um ihre internen Vorgaben einzuhalten, gibt es im Prinzip nicht mehr. Aus der Sicht des RAD gibt es indessen noch Potenzial, um Synergien besser zu nützen, mit dem Ziel, Abläufe zu verschlanken und parallele Prozesse und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Nach meiner Auffassung sollte hier das Prinzip gelten: Was ich am besten kann, sollte kein anderer tun, wenn dieser etwas anderes besser machen kann als ich. Die neue Abteilung Integration soll nicht mit Abklärungsaufgaben überfrachtet werden, und der Prozess der Integration sollte möglichst in der Hand einer Abteilung bleiben. Die anderen Abteilungen arbeiten hier der Abteilung Integration partnerschaftlich zu. Diese sollte den ganzen Prozess verantwortlich steuern. Deshalb ist es so wichtig, dass Aufgaben, die bisher von anderen

Abteilungen sehr gut durchgeführt wurden (z.B. die Einholung ärztlicher Unterlagen, Vergabe von Gutachteraufträgen etc.), nicht der Abteilung Integration zusätzlich zu ihrer ursprünglichen Aufgabe zugemutet werden. Dies würde zur Überlastung und Demotivation der neuen Mitarbeitenden führen, was unbedingt vermieden werden muss.

Ausblick

Das Ziel der 5.IV-Revision und die damit verbundenen hohen Erwartungen, möglichst jeder versicherten Person dabei zu helfen, wieder in einer seiner gesundheitlichen Einschränkung angepassten Tätigkeit so schnell wie möglich zu arbeiten und sich damit in der Gesellschaft zu integrieren, kann in der Breite nur gelingen, wenn alle Abteilungen sich vertrauensvoll zuarbeiten und sich gegenseitig unterstützen. Nach meiner Erfahrung sind hierbei praktisch ausnahmslos alle Mitarbeitenden der IV-Stellen hoch motiviert und engagiert. Die organisatorische Herausforderung ist es, dieses Potenzial zu bündeln und durch sinnvolle Prozesse zu fördern.

Intern kann der RAD durch seine organisatorische abteilungsübergreifende Stellung hier wichtige Inputs geben und den interdisziplinären Dialog fördern.

Nach aussen kann der RAD durch vermehrte Kommunikation mit den praktizierenden ÄrztInnen und anderen am Integrationsprozess Beteiligten die neuen Instrumente und Ziele der 5.IV-Revision vermitteln und transportieren und sie somit für seinen Teil mit Leben füllen und in die Tat umsetzen.

Das Trommeln geht also weiter. Wir müssen weiter versuchen zu einem gemeinsamen Rhythmus zu kommen. Dann trommeln vielleicht bisher noch eher zurückhaltende Beteiligte mit, und die diffusen Ängste vor einer ungewissen Zukunft und einem Misslingen der 5.IV-Revision können leichter schwinden.

Roderich Kösel, Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie,
stv. Abteilungsleiter RAD beider Basel.

E-Mail: roderich.koesel@sva-bl.ch

Integrationsmassnahmen: erste Erkenntnisse

Die sozialberufliche Eingliederungsstätte CIS in Freiburg (Centre d'intégration socioprofessionnelle) setzt Integrationsmassnahmen um. Ende November hatten 13 versicherte Personen im Rahmen des Belastbarkeits- und Aufbautrainings 17 Massnahmen absolviert oder waren noch dabei. Die achtmonatige Erfahrung zeigt, dass die 5. IV-Revision konkrete Verbesserungen bringt. Beim individualisierten Ansatz der Integrationsmassnahmen geht es in erster Linie darum, auf die versicherte Person einzugehen und ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. Allerdings sind die vertraglichen Bedingungen für die Leistungserbringer wenig attraktiv.



Christine Michaud-Schaub
Centre d'intégration socioprofessionnelle
Fribourg

Leistungskatalog für die sozialberufliche Rehabilitation

Das CIS, eine 1962 gegründete private Stiftung, bietet in seinen Werkstätten in Freiburg rund hundert IV-Bezüglern und -Bezügerinnen **behindertengerechte Arbeitsplätze** im Bereich der Zulieferung an.

1996 richtete das CIS im Auftrag der IV-Stelle des Kantons Freiburg ein Evaluationszentrum in Marly ein (Centre d'évaluation pour l'Assurance-Invalidité CEPAI). Das CEPAI führt für 25 von der IV-Stelle überwiesene Versicherte folgende Massnahmen durch: **Massnahmen zur Evaluation** der Erwerbs- und Ausbildungsfähigkeit sowie der Möglichkeiten zur beruflichen Wiedereingliederung, **Massnahmen zur Vorbereitung**

auf eine Arbeit und, seit April 2008, auch **Integrationsmassnahmen (IM)**, welche aus **Belastbarkeits- und Aufbautraining** bestehen.

Ausschlaggebend für den Entscheid des CIS, auch die neuen Integrationsmassnahmen durchzuführen, waren die langjährige Zusammenarbeit insbesondere mit der IV-Stelle des Kantons, den Unternehmen und den vernetzten medizinischen und sozialen Stellen sowie der Einsatz von abklärenden Methoden, also ein erprobter systemischer Ansatz mit den Erfahrungen der zuständigen Berufsfachleute.

Fällt die Erfahrung für das CIS und die IV-Stelle positiv aus, sollen die Anzahl Plätze für Integrationsmassnahmen erhöht und die Arbeit als Zeitüberbrückung ins Angebot aufgenommen werden (3. Stufe der Integrationsmassnahmen). Ab 2009 beinhaltet der Leistungskatalog auf Wunsch der IV-Stelle auch Arbeitsvermittlung und Job Coaching.

Individualisierter Ansatz

Das vom CIS im CEPAI entwickelte Konzept lehnt sich an das Modell für die Eingliederung behinderter Personen an, dem so genannten PPH (Processus de Production du Handicap), der vom Réseau International sur le Processus de Production du Handicap (RIPPH) entworfen worden ist. Berufsfachleute, Lehrmeister und Lehrmeisterinnen im sozialberuflichen Bereich, Ergotherapeuten bzw. Ergotherapeutinnen sowie Sonderschullehrer und -lehrerinnen wenden PPH-basierte Abklärungsmethoden an, wie beispielsweise die systemische Beurteilung der beruflichen Fähigkeiten.

Dabei werden den Teilnehmenden Tätigkeiten vorgeschlagen, bei denen Kreativität und Innovationsgeist gefragt sind:

- Arbeiten mit Holz (Schmuck, Puzzle, Modellbau)
- Arbeiten mit Metall (Zusammensetzen von Mobiles, Lötten)
- Arbeiten mit Glas (Gravur, Glasschneiden und -schleifen)
- Tätigkeiten in der Küche (Zubereitung von Kuchen usw.)
- Tätigkeiten industrieller Art (Verpackung, Montage, Qualitätskontrolle).

Ziel ist es, die Versicherten verstärkt motivieren, ihr Selbstbewusstsein stärken und einen Misserfolg vermei-

den. Deshalb wird bei den Massnahmen zum Belastbarkeitstraining die Leistungsfähigkeit nicht gemessen. Erst in einem zweiten Schritt, im Aufbaustraining, werden Ziele in Bezug auf die Produktivität festgesetzt.

Folgende Faktoren tragen zur positiven Entwicklung der versicherten Personen bei:

- **Gesundheitszustand**

Der Gesundheitszustand der versicherten Person muss soweit stabilisiert sein, dass die Praktikumsziele erreicht werden können. Von grosser Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die Beratung der versicherten Person und die Prognose, welche die IV-Stelle in Zusammenarbeit mit dem Regionalen Ärztlichen Dienst (RAD) erstellt.

- **Offenheit gegenüber möglichen Veränderungen**

Dieser Faktor bedarf insbesondere bei Rentenanpassungen besonderer Aufmerksamkeit.

- **Professionalität der Berufsfachleute**

Für den Aufbau eines Vertrauensverhältnisses mit der versicherten Person ist es wichtig, insbesondere bei Versicherten mit psychischen Störungen, dass die Berufsfachleute aufmerksam sind und Einfühlungsvermögen zeigen. Die versicherten Personen können ihr Selbstvertrauen nur dann wieder erlangen und sich gegen aussen öffnen, wenn sie ermutigt und gestärkt werden. Sie brauchen einen herzlichen, persönlichen Umgang und eine individuelle Betreuung.

- **Praktikumsort**

Durch die Einbindung des CEPAI in ein Einkaufszentrum durchmischen sich verschiedene Bevölkerungsgruppen, und die Stigmatisierung der behinderten Menschen kann so vermieden werden. Ausserdem führt das CEPAI mit verschiedenen Versichertenkategorien, die sich in unterschiedlichen Eingliederungsstadien befinden, Massnahmen aus dem gesamten Leistungskatalog durch. Dadurch kann verhindert werden, dass die etwas anfälligeren, meistens unter psychischen Störungen leidenden Versicherten, schubladisiert werden.

- **Enge Zusammenarbeit mit der IV-Stelle, den Ärzten und Ärztinnen und den weiteren Beteiligten**

Es ist wichtig, dass die Abläufe klar sind und alle betroffenen Fachspezialisten einbezogen werden.

Verbesserungen für die Versicherten

Von April bis Ende November 2008 führte das CEPAI bei 13 versicherten Personen 17 Massnahmen durch. Vier Personen haben die erste Stufe, das Belastbarkeitstraining, abgeschlossen und zum Aufbaustraining gewechselt. Bis auf eine Ausnahme haben alle Versicherten – 7 Männer und 6 Frauen zwischen 20 und 49 Jahren – früher bereits eine berufliche Tätigkeit ausgeübt. Die meisten leiden an psychischen Störungen,

wie beispielsweise wiederkehrende depressive Störungen, an psychotischen Symptomen, Persönlichkeitsbeeinträchtigungen, Anpassungsschwierigkeiten, Angstzuständen oder Platzangst. Eine Person ist leicht geistig behindert.

Die versicherten Personen sind aus folgenden Gründen für die Durchführung von Integrationsmassnahmen überwiesen worden:

- Sieben Rentenrevisionen
- Vier neue Rentenanträge: Die versicherten Personen wiesen erhebliche körperliche oder psychische Beeinträchtigungen auf. Die IV-Stelle konnte sie nicht direkt für Massnahmen beruflicher Art anmelden.
- Zwei nachträgliche Rentenanträge von Versicherten, die keine Rente beziehen, jedoch bereits Unterstützung von der IV erhalten haben. Die erste, eine minderjährige versicherte Person, wurde von der IV bei ihrer Erstausbildung betreut. Die zweite, eine psychisch beeinträchtigte Person mit Leistungsanspruch, hatte aus eigenen Mitteln wieder eine Arbeit aufgenommen und danach einen Rückfall erlitten.

Insgesamt wurden 739 Praktikumsstage absolviert. Vier Praktika mussten aufgrund gesundheitlicher Probleme abgebrochen werden: Rückfall, zunehmende Schmerzen, ungenügend stabilisierter Gesundheitszustand.

Ende November verfolgen neun Versicherte das Programm weiter (sechs davon im Belastbarkeitstraining und drei im Aufbaustraining). Der IV-Stelle wurden neun Praktikumsberichte vorgelegt.

Die Eingliederungschancen dieser Personen haben sich während der im CEPAI durchlaufenen Praktikumszeit verbessert. Vier Versicherte haben das Belastbarkeitstraining erfolgreich abgeschlossen und mit dem Aufbaustraining begonnen. Sie haben damit das Ziel, die tägliche Präsenzzeit an fünf Wochentagen von zwei auf vier Stunden zu erhöhen, erreicht. Dieses Ziel wurde vom CEPAI und der IV-Stelle in gemeinsamer Absprache festgelegt. Die versicherten Personen waren damit einverstanden.

Die Abwesenheitsquote fiel mit 7 Prozent tiefer als erwartet aus. Allerdings gilt es abzuwarten, ob sich dies auch langfristig bewahrheitet.

Die versicherten Personen haben aufgrund des Praktikums mehrheitlich realisiert, dass sie in ihrer Entwicklung einen Schritt nach vorne machen müssen. Deutliche Fortschritte sind vor allem in folgendem Bereichen zu verzeichnen: Selbstbewusstsein, Belastbarkeit, Offenheit gegenüber anderen, Motivation, technisches Geschick sowie Einhalten der Arbeitszeiten. Es wäre verfrüht, bereits Prognosen zur beruflichen Eingliederung dieser Versicherten abzugeben. Ihre Eingliederungsfähigkeit hat sich aber merklich verbessert. Die Integrationsmassnahmen waren erfolgreich.

Zu überarbeitende Vertragsbedingungen

Leistungserbringer, die Integrationsmassnahmen durchführen, sind aufgefordert, Vereinbarungen mit den IV-Stellen abzuschliessen. Voraussetzungen und Tarife werden vom BSV festgesetzt, und bestimmte Höchsttarife dürfen nicht überschritten werden. Nur die tatsächlichen Aufenthaltstage der Versicherten können in Rechnung gestellt werden. Investitionen werden nicht berücksichtigt. Solche Voraussetzungen stimmen nachdenklich. Die festgesetzten Tarife liegen in der Tat weit unter den für die arbeitsmarktliche Beurteilung und die vorbereitenden Arbeiten aufzuwendenden Kosten. Dies, obwohl die Versicherten einer intensiven, qualitativ hochstehenden Betreuung bedürfen. Ausserdem überträgt das BSV das gesamte finanzielle Risiko den Leistungserbringern, da weder die Ausarbeitung der Massnahmen noch die Abwesenheitstage vergütet werden. Das finanzielle Risiko ist bei der Einführung neuer Massnahmen natürlich entsprechend höher, und im ersten Durchführungsjahr kann daraus ein negatives Be-

triebsergebnis resultieren. Unter solchen Voraussetzungen könnten Leistungserbringer schliesslich darauf verzichten, spezifische, für die betroffenen Personen aber unerlässliche Leistungen zu entwickeln.

Die enge Zusammenarbeit mit der IV-Stelle ist für die Durchführung von Integrationsmassnahmen von grosser Bedeutung. Diese können nur greifen, wenn beide Partner sich einbringen und gemeinsam an einem Strick ziehen. Die ersten vielversprechenden Ergebnisse zeigen, dass wir auf dem richtigen Weg sind. Vorerst gilt es, den betroffenen Akteuren die Gelegenheit zu bieten, Systemanpassungen vorzunehmen, und die versicherten Personen alle Stufen des Prozesses durchlaufen zu lassen.

Christine Michaud-Schaub, lic. Sozialwissenschaften und Psychopädagogik, Direktorin, Centre d'intégration socioprofessionnelle Fribourg.

E-Mail: christine.michaud@cisf.ch

Umsetzung der 5.IV-Revision auf gutem Weg

Die 5.IV-Revision hat zu beträchtlichen Änderungen im gesamten Bereich der Lohnfortzahlung geführt. Helsana hat die neuen Prozesse und technischen Änderungen eingeführt und die Mitarbeitenden entsprechend geschult. Wie wirksam die neuen Massnahmen sind, lässt sich nach dem ersten Jahr noch nicht abschliessend beurteilen. Klar ist allerdings, dass auch die 5. IV-Revision keine Wunder bewirkt, sondern zuerst einmal viel zusätzliche Arbeit bedeutet.



Martin Werthmüller
Helsana Versicherungen AG

Früh erkennen, rasch handeln. Dies ist der Grundgedanke der 5.IV-Revision, der am meisten Einfluss auf die Arbeit von Helsana hat, da dieses Prinzip schon seit einigen Jahren zur strategischen Ausrichtung des Schadenmanagements gehört. Nach der Annahme der 5.IV-Revision stellte sich daher die Frage: Wie sieht die Arbeit des Taggeldversicherers aus, wenn die neuen Prozesse der IV zu neuen Schnittstellen mit den bisherigen Abläufen führen? Es zeigte sich rasch, dass im Schadenmanagement folgende Inhalte der 5.IV-Revision detailliert zu betrachten sind:

- Einführung der Früherfassung
- Einführung von Frühinterventionsmassnahmen
- Einführung von Integrationsmassnahmen
- Änderung der Anspruchsvoraussetzungen für eine Invalidenrente

- Verlängerung der Beitragszeit
- Änderungen im Rahmen von IIZ plus.

Mit Delegation oder ohne Delegation? Diese Frage mussten die Krankentaggeldversicherer beantworten, nachdem im Rahmen der Arbeiten zur 5.IV-Revision klar wurde, dass die Früherfassung auch von anderen Versicherungen als den IV-Stellen übernommen werden kann. Die Frage nach der Delegation hat sich auch in der neuen Vereinbarung zur Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ plus) vom 1.1.2008¹ ausgewirkt. Die neue Vereinbarung zeigt, dass wichtige Punkte der bisherigen Vereinbarungen und Handbücher nun gesetzlich geregelt wurden und sich die Beteiligten neu ausrichten müssen. Dies ist vielleicht ein Grund, weshalb im Bereich von IIZ plus eine gewisse Stagnation wahrzunehmen ist.

Umsetzung bei Helsana

Helsana will weiterhin die bei ihr versicherten Arbeitgebenden sowie deren Arbeitnehmende im Bereich der Wiedereingliederung aktiv unterstützen und die Koordination vor allem mit den IV-Stellen sicherstellen. Daher hat sie entschieden, die Früherfassung selber durchzuführen und den Handlungsspielraum zu nutzen, den ihr der neue gesetzliche Rahmen bietet. Helsana will auch weiterhin ihre aktive Rolle im Rahmen von IIZ plus wahrnehmen.

Gesagt – und auch getan? Es ist klar, dass die Umstellung unserer Prozesse auf die Anforderungen der 5.IV-Revision eine grosse Herausforderung darstellt. Die Früherfassung sowie die noch engere Betreuung der Versicherten nach Anmeldung bei den IV-Stellen sind neue Aufgaben, die entsprechende Anpassungen in den Abläufen und technischen Systemen nach sich ziehen. Mitarbeitende müssen neue Aufgaben übernehmen und für deren Umsetzung geschult werden. Diese Anpassungen müssen auf die gesamte Menge von total bis zu 55000 Krankmeldungen pro Jahr anwendbar sein, ohne dass die Qualität der Bearbeitung leidet.

Helsana hat sich für ein System entschieden, in dem kurze Arbeitsunfähigkeiten bis maximal 30 Tage möglichst effizient bearbeitet werden. Dies erlaubt es, kranke Personen, die die Voraussetzungen für eine Früherfassung erfüllen, gezielt und rasch zu betreuen und so festzustellen, ob eine IV-Anmeldung notwendig ist oder nicht. Dabei werden die Mitarbeitenden durch techni-

¹ www.iiz-plus.ch

sche Hilfsmittel, wie ein Tool zur Risikobewertung, und entsprechende Workflows unterstützt.

Die Herausforderungen liegen aber nicht allein im Anpassen von Prozessen und IT-Systemen. Kunden – seien dies versicherte Firmen oder Partner in der Zusammenarbeit wie IV-Stellen oder Pensionskassen – wollen informiert sein und wissen, mit welchen Änderungen in der Zusammenarbeit zu rechnen ist. Dies bedingt, dass regelmässig Kontakte gepflegt und Informationen gezielt weitergegeben werden. Selbstverständlich unter Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorschriften.

Für Mitarbeitende ändert das Anforderungsprofil ihrer bisherigen Arbeit. Sie müssen sich noch mehr auf eine aktive Betreuung der Versicherten einstellen, insbesondere darauf, persönliche Gespräche zu führen, um die notwendigen Informationen zu sammeln, die es ermöglichen, über eine IV-Anmeldung zu entscheiden. Dies kann nicht einzig durch eine einmalige Schulung erfolgen. Die Mitarbeitenden müssen auch über einige Zeit begleitet werden, bis sie sich in ihrer neuen Aufgabe sicher fühlen.

Erfahrungen seit 1. Januar 2008 ...

... mit Blick nach innen

Aller Anfang ist schwer. Dieser Satz galt auch bei Helsana. Für viele Mitarbeitende war das revidierte IVG zu Beginn ein Buch mit sieben Siegeln. Wie genau ist jetzt vorzugehen? Muss nun eine Meldung an oder eine Anmeldung bei der IV-Stelle erfolgen? Welche Unterlagen braucht die IV-Stelle? Wann genau braucht es eine Vollmacht der versicherten Person? Dies sind nur einige Fragen, die sich stellten und die es zu beantworten galt. Inzwischen sind sämtliche Schulungen erfolgt, die neuen Prozesse und technischen Anpassungen eingeführt. Damit können die Neuerungen nun immer mehr in den Alltag integriert werden.

... mit Blick nach aussen

Nach dem 1. Januar 2008 zeigte sich aus dem Blickwinkel des Krankentaggeld-Versicherers rasch, dass die Revision für jede IV-Stelle eine grosse Herausforderung darstellt. Eine abschliessende Einschätzung kann aufgrund der erst kurzen Dauer seit Inkrafttreten nicht vorgenommen werden. Insbesondere lässt sich die Wirksamkeit der neuen Massnahmen noch nicht beurteilen, da zum Beispiel bei den Integrationsmassnahmen der Beobachtungszeitraum noch sehr kurz ist.

Grundsätzlich kann aus unserer Sicht festgehalten werden, dass die Umsetzung der 5.IV-Revision bei den einzelnen IV-Stellen auf gutem Weg ist, auch wenn (noch) verschiedene «Reifegrade» feststellbar sind.

Deutlich spürbar ist, dass sich die Verfahren beschleunigt haben. Es zeigt sich aber auch jetzt, dass die persönlichen Kontakte nach wie vor entscheidend sind für eine rasche Koordination – und damit für Erfolg oder Misserfolg einer Wiedereingliederung.

Synergien nutzen

Helsana pflegt gute Kontakte zu den IV-Stellen. Aufgrund der 5.IV-Revision haben sich die Schwerpunkte dieser Kontakte verändert: Bis Ende 2007 galt es, dafür besorgt zu sein, dass die IV-Stelle so früh eingeschaltet wurde, dass sie ihren Eingliederungsauftrag wahrnehmen konnte. Heute gilt es, die Verfahren insgesamt zu optimieren, insbesondere diejenigen Abläufe, die zeitlich bei beiden Versicherern parallel ablaufen. Erwähnenswert sind folgende Schwerpunkte:

- Bei Helsana werden jährlich zwischen 35000 und 40000 Arbeitsunfähigkeiten (Unfall und Krankheit) gemeldet, die die Voraussetzungen für eine Früherfassung gemäss IVG erfüllen. Rückmeldungen von IV-Stellen zeigen: Diese Menge wäre geeignet, um die Umsetzung des neuen Verfahrens zu gefährden, wenn alle Leistungsfälle ungefiltert bei den IV-Stellen gemeldet würden.
- Das System der Helsana-internen Früherfassung soll dazu beitragen, dass nur diejenigen Fälle angemeldet werden, bei denen eine Chronifizierung des Leidens wirklich droht. Dabei kann auf die Kompetenzen und Erfahrungen der letzten Jahre abgestellt werden.
- Die Kundenbeziehungen der Krankentaggeldversicherer zu den versicherten Firmen haben sich teilweise über Jahre entwickelt. Es besteht für die IV-Stellen die Möglichkeit, diese Kontakte als Türöffner zu nutzen.
- Die 5.IV-Revision hat indirekt auch die Prozesse der Krankentaggeldversicherer verändert, vor allem, wenn sich der Versicherer – wie Helsana – dazu entschieden hat, die Früherfassung selber durchzuführen. Damit sehen sich nicht nur die IV-Stellen mit einer Umbruchphase konfrontiert. Auch die KTG-Versicherer beschäftigen sich mit Fragen des Change-Managements.

Um in diesen Punkten weitere Fortschritte zu erzielen, sollten die bisher aufgebauten Kontakte weiterhin gepflegt und allenfalls sogar intensiviert werden. Denn der Austausch kann nun auch im Bereich der Erfahrungen mit Veränderungsprozessen stattfinden.

Martin Werthmüller, Mitglied der Direktion, Leiter Schadenmanagement Firmenkunden, Helsana Versicherungen AG.
E-Mail: martin.werthmueller@helsana.ch

Gemeinsam zum Ziel

Die 5.IV-Revision nimmt mit der konsequenten Ausrichtung auf die Eingliederung einen alten Grundsatz der IV auf und verhilft ihm zu neuer Bedeutung. Die Erfahrungen des ersten Jahres der Umsetzung zeigen, dass die veränderten Prozesse (Früherfassung und Frühintervention) sowie die neuen Eingliederungsinstrumente (Integrationsmassnahmen, Einarbeitungszuschuss etc.) nicht nur eine Herausforderung für die IV-Stellen und das BSV darstellen. Auch andere Partner im System der sozialen Sicherheit sind stark von diesen Neuerungen berührt. Diese Erkenntnis bildet sich in den Artikeln in diesem Schwerpunkt deutlich ab. Damit stehen alle, die mit Eingliederungsfragen konfrontiert sind, vor der gemeinsamen Aufgabe, im konkreten Fall über die eigenen Systemlogiken hinaus, konstruktive Lösungen zu finden. Eine neue, gemeinsame Sicht ist zwingend. Damit einher geht ein Veränderungsprozess, der viel Engagement, Geduld und einen langen Atem bedingt.



Nancy Wayland Bigler
Bundesamt für Sozialversicherungen

Am Anfang der Entwicklung der Grundlagen zur 5.IV-Revision und verstärkt noch im Zeitpunkt des Beginns der Umsetzungsarbeiten war von vielen Akteuren zu hören, dass die starke Fokussierung auf die Eingliederung, welche mit der 5.IV-Revision verbunden ist, nichts anderes als neuer Wein in alten Schläuchen sei. Der erste Artikel in diesem Schwerpunkt zeigt auf, dass sie da-

mit nicht ganz unrecht hatten: Der Gesetzgeber war bereits im Zeitpunkt der Entstehung dieses wichtigen Sozialwerks vorausschauend genug, um klar festzuhalten, dass die Eingliederung von Menschen mit Behinderung eine Kernaufgabe der IV sein muss. Trotzdem bringt die 5.IV-Revision viel Bewegung ins System, was vor allem auf den neuen Prozess der Früherfassung und Frühintervention zurückzuführen ist. Die IV, bisher sogenannte «Zweitversicherung» und damit anderen Versicherungen nachgelagert, rückt im Eingliederungsprozess zeitlich ganz weit nach vorne. Die erfolgreiche Zusammenarbeit wird zentrales Element im Bereich der Eingliederung. Nicht nur die versicherte Person, sondern auch die bisherigen «Erstversicherer» müssen «mit ins Boot» geholt werden. Für alle Beteiligten bedeutet dies einen grossen Veränderungsprozess, der begleitet sein muss von einem weitreichenden Kulturwandel. Aus dieser Erkenntnis heraus hat sich die IV im Hinblick auf die Umsetzungsphase schon früh fünf Leitsätzen verschrieben. Entlang dieser Leitsätze sollen die Aussagen aus den Artikeln in diesem Schwerpunkt gewürdigt werden.

Sanierung durch Eingliederung

Die Artikel im Schwerpunkt dieser CHSS zeigen, die Umsetzung der 5.IV-Revision wird mit sehr viel Engagement und Herzblut angegangen. Sei es auf Seiten der IV-Stellen, der Arbeitgebenden, der ÄrztInnen, der Anbieter von Massnahmen. Alle involvierten Akteure bringen ihr Know-how und ihre Erfahrung im Dienst der Sache mit ein. Und das ist gut so, ist doch die IV dringend auf diesen Einsatz angewiesen, sollen die Ziele der 5.IV-Revision erreicht werden. Bei allen Bemühungen zur Verbesserung der Eingliederung sei daran erinnert, dass sie nicht allein aus der Überzeugung erfolgen, dass Erwerbsarbeit eine wesentliche Form der gesellschaftlichen Partizipation ist, sondern auch, um die Zahl der Neurenten zu senken und damit einen wesentlichen Sanierungsbeitrag zu leisten. Jeder Einsatz im Rahmen der 5.IV-Revision ist zugleich ein aktiver, gestaltender Beitrag zur Verbesserung der finanziellen Situation dieses Sozialwerks und trägt dazu bei, dessen Leistungsfähigkeit langfristig zu erhalten.

Dieser Blickwinkel mag zunächst ernüchtern. Auf den zweiten Blick zeigt dieser Aspekt der 5.IV-Revision aber deutlich: die Eingliederungsorientierung ist keine vorübergehende Erscheinung, nicht einfach «nice to

have», sondern zwingender Bestandteil einer modernen, dienstleistungsorientierten IV. Aus diesen Gründen kann dieser Fokus bei allfällig auftretenden Schwierigkeiten auch nicht einfach wieder aufgegeben werden. Eine Erkenntnis, die Herausforderung und Ermutigung zugleich ist, denn sie bedeutet, dass alle involvierten Akteure sich auf diesen Eckwert verlassen und sich danach ausrichten können, da er auch übermorgen noch Gültigkeit haben wird. Damit wird Verbindlichkeit und Vorausschbarkeit geschaffen.

Streng, aber fair

Der Artikel zur 5.IV-Revision aus Sicht des Arbeitgebers zeigt es: Die IV-Stellen sind bei der Zusprechung neuer Renten tatsächlich strenger geworden, das wird im Alltag der anderen Akteure spürbar. Es zeigt sich auch darin, dass die Neurenten seit 2003 um 35 Prozent reduziert werden konnten. Die verbesserten Prozesse und die neuen Eingliederungsinstrumente der 5.IV-Revision erlauben es den IV-Stellen aber, auch flexibler zu reagieren, mögliche Rentengesuche nicht nur abzulehnen, sondern zugleich eingliederungsorientierte Alternativen anzubieten. Das grosszügigere Vorgehen im Bereich der Eingliederungen zeigt den Respekt vor der individuell schwierigen Situation der versicherten Person und beinhaltet die Fairness, ihr – wenn auch nicht die Rente – so doch andere Unterstützung zu geben. Dabei ist nicht nur die versicherte Person von der strengeren Rentenzusprache berührt. Erste Erfahrungen zeigen, dass hier auch die bisherigen «Erstversicherer» (Krankentaggeld-/Unfall- und Militärversicherung sowie Arbeitslosenversicherung) berührt sind, weil sie weniger mit rückwirkenden Rentenleistungen rechnen können.

Geschwindigkeit vor Präzision

Die Geschwindigkeit ist für den Eingliederungserfolg zwingend und es kann nicht genug wiederholt werden, dass die Eingliederungschancen bereits nach vier Wochen Abwesenheit vom Arbeitsplatz rapide zu sinken beginnen. Wie aber wird Geschwindigkeit in der Eingliederung erreicht? In verschiedenen Beispielen in den vorstehenden Artikeln findet sich die Antwort: indem man sich keine Akten schickt, sondern miteinander das Gespräch sucht, partnerschaftlich Aufgaben teilt, die Erkenntnisse der anderen für die eigene Beurteilung ernst nimmt und berücksichtigt und nicht eigene, neue Abklärungen vornimmt. Kurz: indem man unkompliziert zusammenarbeitet. Eine sehr einfache Antwort, deren Umsetzung aber oft sehr schwer ist. So muss die IV im Bereich der Früherfassung akzeptieren, dass z.B.

eine Krankentaggeldversicherung entscheidet, dass eine Anmeldung angezeigt ist. Im Bereich der Frühintervention schliesslich muss die IV-Stelle das Risiko eingehen, für Personen Leistungen zu erbringen, bei denen vertiefte (und damit langwierige) Abklärungen zeigen, dass sie nicht im Sinne des Gesetzes invalid sind. Das stellt einen grossen Kulturwandel im IV-System dar und berührt auch die bisher vorgelagerten Systempartner stark. Nicht umsonst verweist denn auch der Beitrag aus Sicht der Krankentaggeldversicherer auf die enorme Bedeutung eines konsequenten Change-Managements.

Gespräch vor Akten

Auch die Bedeutung des Gesprächs, eines eigentlichen Eingliederungsdialogs, zieht sich wie ein roter Faden durch die Artikel des vorliegenden Schwerpunkts. Gerade von Arbeitgeberseite, dem wohl wichtigsten Eingliederungspartner, wird die Möglichkeit der unkomplizierten, d.h. wohl auch formularfreien Kontaktaufnahme eingefordert. Nun hat aber schon Max Weber Anfang des letzten Jahrhunderts in seinen Ausführungen zur Bürokratie gezeigt, dass für die Verwaltung die Aktenführung zentrales Element eines organisatorischen Konzeptes ist, mit dem Leistungsfähigkeit und Berechenbarkeit sicher gestellt werden. Bei der starken Gesprächsorientierung zeigt sich daher besonders deutlich, dass der Kulturwandel eine der grössten Herausforderungen der 5.IV-Revision ist.

Kann die Rente noch einseitig hoheitlich verfügt werden, so ist ein solcher «Verwaltungsmonolog» in der Eingliederung ausgeschlossen. Gelingende Eingliederung bedingt den Dialog, die gegenseitige Auseinandersetzung, das Aushandeln von gemeinsamen Zielen, das Vermitteln von Erwartungen, das Aufzeigen von Grenzen. Nicht nur zwischen den Fachpersonen der IV-Stellen und den versicherten Personen, sondern auch mit Arbeitgebern, anderen Versicherern, anderen Fachpersonen. Die Arbeit wird nicht einfacher, sondern komplexer. Auch wenn es die Arbeit schwieriger, anspruchsvoller macht, ist diese Komplexität ein positives Zeichen: Die IV wird schneller, um näher am Ort des Geschehens, sprich näher am Arbeitsplatz sein zu können. Dabei trifft sie auf Systempartner, die schon lange genau an diesem Ort tätig sind, d.h. die bisherigen «Erstversicherer» (Krankentaggeld, Unfall, 2.Säule und auch Arbeitslosenversicherung). Sie kann bei diesem Zusammentreffen durchaus selbstbewusst auftreten, hat sie doch mit ihren Eingliederungsinstrumenten viel zu bieten, zugleich muss sie die Sprache der anderen verstehen, die ihrerseits – wie auch die IV – nach eigenen Logiken funktionieren. Zu bewältigen ist diese Komplexität nur im gemeinsamen Gespräch über den gemeinsamen Fall, z.B. vor Ort beim Arbeitgeber oder auch beim

behandelnden Hausarzt. Auch dieser Aspekt ist Element eines weitreichenden Veränderungsprozesses. Er setzt die Bereitschaft voraus, sich in der Hitze des Gefechts in Frage stellen zu lassen, sich erklären zu müssen. Eine grosse Herausforderung für ein System, das bis vor nicht allzu langer Zeit erst nach weit über zwölf Monaten Arbeitsunfähigkeit überhaupt erfuhr, dass es einen «Fall» gibt und dem dieser Fall von den Erstversicherern «übergeben» wurde, weil diese sich – vereinfachend gesagt – nicht mehr als zuständig betrachten.

Ergebnis vor Reglement

Die Partner, das zeigen die Artikel aus Sicht der Versicherten, der ÄrztInnen, der Arbeitgebenden, der Krankentaggeldversicherer und der Anbieter von Massnahmen, erwarten viel von den IV-Stellen. Sie sollen unkomplizierte, fachlich versierte Ansprechpartner sein, die lösungsorientiert und schnell arbeiten. Erwartungen, die klar zeigen, es bleibt wenig Zeit, sich vor einem Entscheid zu vergewissern, dass man alle gesetzlichen und reglementarischen Vorschriften absolut korrekt eingehalten hat bzw. einhalten wird. Damit eröffnet sich auch hier ein Spannungsfeld zwischen eigenverantwortlichem Fachentscheid im Sinne der Sache und rechtlich vollständig abgesichertem Handeln. Die IV-Stellen dürfen sich entsprechend darauf verlassen, dass die Einhaltung solcher Vorschriften bei der Beurteilung des Eingliederungserfolges denn auch nicht das alles entscheidende Kriterium darstellt. Viel mehr werden sich die IV-Stellen (und damit auch das BSV) daran messen lassen müssen, ob sie die Eingliederungsziele erreichen. Konkret bedeutet dies, dass im Jahr 2009 1500 Personen

zusätzlich eingegliedert werden und im Jahr 2010 3000. Längerfristig soll sich damit die Neurentenquote bei rund 15 000 jährlich stabilisieren.

Die 5.IV-Revision kann an ihrem ersten Geburtstag viele Gratulationen entgegennehmen. Vieles ist umgesetzt, anderes auf gutem Weg. Ein Eindruck, den auch die ersten statistischen Auswertungen bestätigen. Alle, die zum Erreichen dieses ersten Etappenziels beigetragen haben, dürfen stolz sein. Es ist wichtig, diese Zwischenbilanz zu ziehen, das Erreichte zu würdigen und sich daran zu freuen. Denn wie für zahlreiche andere Bereiche der gesellschaftlichen Entwicklungen gilt auch für die IV, dass nichts konstanter ist als die Veränderung. Die neuen Herausforderungen künden sich schon an und auch ihre Bewältigung wird viel Engagement, Entschlossenheit und Kraft benötigen. Wer den nachfolgenden Artikel zur IV-Zusatzfinanzierung liest, wird feststellen, dass die 5.IV-Revision einen zwar unverzichtbaren ersten Schritt in einem dreistufigen Sanierungsplan darstellt, aber eben nur den ersten Schritt. Die Anerkennung des Geleisteten ermöglicht es uns, Zuversicht zu schöpfen und auch den weiteren Weg mutig unter die Füsse zu nehmen. Schliesslich erlaubt uns die persönliche Auseinandersetzung mit den anhaltenden Veränderungen im System IV, uns besser in unsere Versicherten hineinzusetzen, von denen wir in einer für sie äusserst schwierigen Situation der Veränderung ebenfalls den vollen Einsatz erwarten.

Nancy Wayland Bigler, lic. phil. I, lic. iur., Leiterin Bereich
Entwicklung, Geschäftsfeld Invalidenversicherung, BSV.
E-Mail: nancy.wayland-bigler@bsv.admin.ch

Welches sind die nächsten Herausforderungen?

Der Souverän ist aufgerufen, an der Urne über das Schicksal der IV zu befinden. Er hat es in der Hand, die massive und stetig anwachsende Verschuldung der Versicherung aufzuhalten und ihr langfristig finanzielle Eigenständigkeit zu verleihen. Dazu muss er eine abgestufte Anhebung der MWST-Sätze über einen befristeten Zeitraum von sieben Jahren annehmen. Dieser Zeitraum stellt eine Übergangsphase für die Versicherung dar, die es ermöglicht, im Rahmen einer 6. IV-Revision neue, sozial verträgliche Sanierungsmassnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte Sanierung der Versicherung auszuarbeiten und umzusetzen. Die Realisierung dieser 6. IV-Revision erfolgt in zwei Schritten und hat zum Ziel, sicherzustellen, dass die Rechnung der IV ab 2017, wenn die Zusatzfinanzierung zu Ende geht, ausgeglichen sein sollte.

auch die Liquidität der AHV – auch aus diesem Grund ist eine Sanierung unabdingbar.

Dringender Handlungsbedarf

Mit 13 Milliarden Franken Schulden und einem jährlichen Defizit von 1,5 Milliarden – das sind 4 Millionen Franken pro Tag – ist die wichtigste Versicherung für behinderte Menschen heute in ihrer Existenz bedroht. Wird nichts unternommen, wachsen die Schulden der IV weiter massiv an und erreichen in nicht einmal zehn Jahren die 30-Milliarden-Grenze. Dadurch werden nicht nur die IV und die von ihr abhängigen Versicherten gefährdet, sondern auch die AHV, die derzeit die Verschuldung der IV deckt. So muss die AHV jedes Jahr 1,5 Milliarden Franken von ihrem Vermögen abschöpfen, um die IV aufzufangen. Diese Summe fehlt ihr dann bei der Ausrichtung ihrer eigenen Renten. Es muss also rasch eine Lösung gefunden werden.

Sanierungsplan der IV

Um das Defizit zu beseitigen, das die IV (und die AHV) aushöhlt, und damit die Rechnung der Versicherung in ein dauerhaftes Gleichgewicht zu bringen (vgl. Grafik G2), wurde ein Sanierungsplan beschlossen. Dieser besteht aus drei Schritten (vgl. Grafik G1):

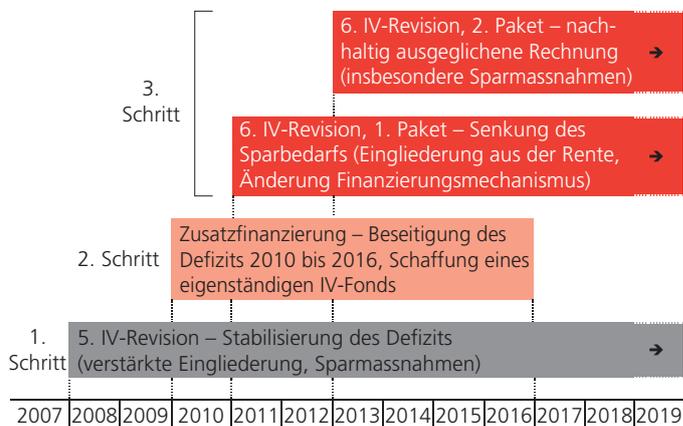


Rosalba Aiello
Bundesamt für Sozialversicherungen

Die 5. IV-Revision feierte kürzlich ihr erstes Jahr der Umsetzung, und die ersten Ergebnisse sind ermutigend. Dennoch bleibt die Lage ernst. Die Invalidenversicherung hat immer noch einen Schuldenberg, der Ende 2008 auf 13 Milliarden Franken angewachsen ist und jedes Jahr um weitere 1,5 Milliarden weiter wächst. Damit die IV weiterhin die am wenigsten begünstigten Mitglieder der Gesellschaft unterstützen kann, ist eine nachhaltige Sanierung unerlässlich. Gleichzeitig gefährdet die massive und weiter anhaltende Verschuldung

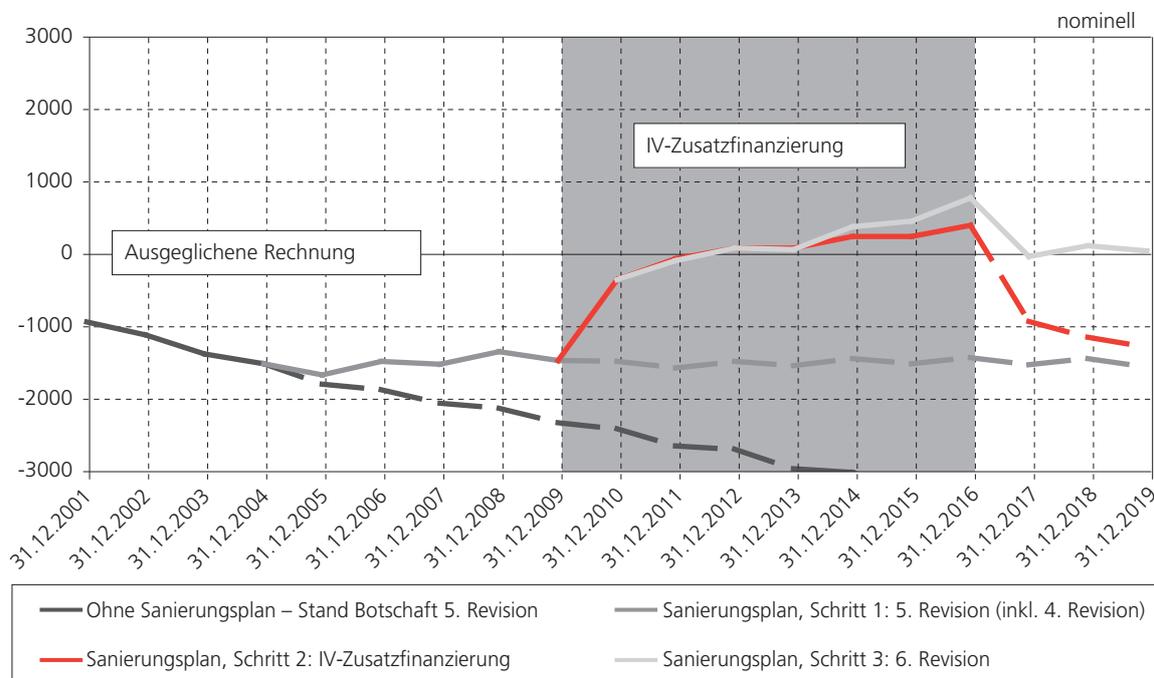
Zeitlicher Ablauf des Sanierungsplans

G1



Sanierungsplan – jährliche Veränderung des Kapitalkontos der IV (in Millionen Franken) Jahresergebnis der IV (in Millionen Franken)

G2



Quelle: BSV/MAS

Die Grafik zeigt, dass die Defizitkurve ohne Sanierungsmaßnahmen in nicht einmal 5 Jahren auf 3 Milliarden Franken abfallen würde. Ausserdem ist festzustellen, dass das Defizit seit 2004 dank einer Senkung der Anzahl Neurenten um 35% bei 1,5 Milliarden Franken liegt. Die 5. IV-Revision, die 2008 in Kraft getreten ist, ermöglichte eine langfristige Stabilisierung des Jahresdefizits auf diesem Niveau von 1,5 Milliarden Franken. Die Zusatzfinanzierung wird im Zeitraum von 2010 bis 2016 dieses Defizit beseitigen. Die 6. IV-Revision sorgt für eine ausgeglichene IV-Rechnung ab 2017.

1. Schritt: 5. IV-Revision

Die am 1. Januar 2008 in Kraft getretene 5. IV-Revision ermöglichte eine Stabilisierung des jährlichen Defizits. Dazu wurden neue Massnahmen eingeführt, welche die Zahl der Neurenten mittels verstärkter Eingliederung senken und langfristig auch die laufenden Renten herabsetzen sollen. Ausserdem wurden Sparmassnahmen getroffen. Trotz dieser Massnahmen verzeichnet die IV jedoch immer noch ein jährliches Defizit, das zwar geringer ist, aber wegen des weiterhin umfangreichen Rentenbestands bestehen bleibt.

2. Schritt: Zusatzfinanzierung der IV

Die Zusatzfinanzierung ist Gegenstand der Abstimmung. Sie sieht eine auf sieben Jahre befristete proportionale Erhöhung der Mehrwertsteuer (MWST) um 0,4 Prozentpunkte vor. Durch diese von 2010 bis 2016 dauernde Erhöhung soll das Defizit der IV beseitigt und das Schuldenwachstum aufgehalten werden. Die Annahme der MWST-Anhebung ermöglicht ausserdem die Schaffung eines IV-Ausgleichsfonds, wodurch

die verhängnisvolle Verknüpfung mit der AHV gelöst wird. In dieser Übergangsphase können neue Massnahmen mit sozial verträglichen Auswirkungen für die Versicherten umgesetzt und die IV vor dem Untergang bewahrt werden. Die Verfassungsänderung, welche die MWST-Erhöhung nach sich zieht, wird Volk und Ständen zur Abstimmung vorgelegt. Das Datum der Abstimmung muss jedoch noch vom Bundesrat festgelegt werden (vgl. Kasten **K1**).

3. Schritt: 6. IV-Revision

Da die IV ab 2017 nicht mehr von der MWST-Erhöhung profitieren kann, müssen unverzüglich neue Massnahmen getroffen werden, damit diese bis dahin ihre volle Wirkung entfalten und für eine ausgeglichene IV-Rechnung sorgen können. Die 6. Revision ist bereits in Vorbereitung und tritt im Zeitraum der MWST-Anhebung in Kraft. Sie erfolgt in zwei Schritten: Ein erstes Massnahmenpaket, das voraussichtlich 2011 in Kraft tritt, sieht eine Revision der laufenden Renten vor. Damit soll eine gewisse Zahl von Bezügerinnen und Bezü-

Abstimmung über die Zusatzfinanzierung verschoben **K1**

Zwei Wochen, nachdem der Bundesrat die Abstimmung über die MWST-Erhöpfung zugunsten der IV auf den 17. Mai angesetzt hatte, verschob er diesen Urnengang. Obwohl er das (neue) Abstimmungsdatum noch nicht offiziell festgelegt hat, ist davon auszugehen, dass die Abstimmung voraussichtlich am 27. September 2009 stattfinden wird. Angesichts der Wirtschaftslage wurden in Parlament und Öffentlichkeit Stimmen in diesem Sinne laut. Der Bundesrat liess der Abstimmungsverchiebung keine Änderungsvorschläge folgen, sondern betonte, dass er die vom Parlament im Juni 2008 gewählte Lösung für die richtige hält.

gern eine neue Chance auf Eingliederung in den Arbeitsmarkt erhalten. In den ersten sechs Jahren nach dem Inkrafttreten ist die Revision hauptsächlich auf Versicherte mit somatoformen Störungen, für welche sich die Rechtsprechung des Bundesgerichts sowie die gesetzliche Grundlage geändert haben, und auf Versicherte, die vom Handlungsspielraum der IV-Stellen profitierten, ausgerichtet. Das erste Massnahmenpaket umfasst auch eine neue Regelung des Finanzierungsmechanismus. Die durch die Revisionen erzielten Einsparungen kommen damit vollumfänglich der Versicherung zugute (siehe Kasten **K2**). Das erste Massnahmenpaket der 6. IV-Revision ermöglicht nach ersten Schätzungen eine Verbesserung der IV-Rechnung von etwa 420 Millionen Franken (zu Preisen von 2008) pro Jahr ab 2018.

Ein zweites Massnahmenpaket wird bis Ende 2010 in einer Botschaft des Bundesrats vorgelegt. Es wird voraussichtlich 2013 in Kraft treten und soll ebenfalls Vorschläge zur Ausgabensenkung umfassen.

Vorlage am 13. Juni 2008 vom Parlament verabschiedet

Die 5. IV-Revision war ein erster unerlässlicher Schritt zur Senkung der Ausgaben der Versicherung. Nun geht es darum, den eingeschlagenen Weg weiterzugehen und der Versicherung vorübergehend zusätzliche Einnahmen zu sichern. Deshalb wird dem Souverän eine vorübergehende, proportionale MWST-Erhöpfung zugunsten der IV unterbreitet. Die vorgeschlagene Massnahme ist auf sieben Jahre (2010 bis 2016) befristet. Sie ist zudem sozial verträglich, denn der Satz für Güter des täglichen Bedarfs ist nur sehr leicht davon betroffen (+0,1 Prozent), und der Normalsatz wird

um 0,4 Prozentpunkte angehoben. Neu werden also folgende Sätze gelten:

- Normalsatz (7,6 %): + 0,4 → 8 %
- Reduzierter Satz (2,4 %): + 0,1 → 2,5 %
- Sondersatz für Beherbergungsleistungen (3,6 %): + 0,2 → 3,8 %

Die verschiedenen MWST-Sätze, deren Anhebung sich auf das absolut Nötigste beschränkt, liegen somit immer noch deutlich unter dem europäischen Durchschnitt. So beträgt beispielsweise der Normalsatz in Frankreich 19,6 Prozent und jener in Luxemburg 15 Prozent.

Der Ertrag aus der MWST-Erhöpfung, der auf etwa 1,2 Milliarden Franken pro Jahr geschätzt wird, kommt vollumfänglich der IV zugute. Es handelt sich um eine sozial gerechte Finanzierungsquelle: Die Besteuerungsgrundlage ist der Konsum, so dass jeder und jede an der Rettung der IV beteiligt ist, genauso, wie jeder und jede von Invalidität getroffen werden kann.

Die durch die MWST-Erhöpfung verursachte Mehrbelastung für das Budget der Haushalte ist sozial verträglich. Sie beträgt zum Beispiel für Haushalte mit einem Monatseinkommen von weniger als 4600 Franken lediglich Fr. 6.60 pro Monat. Bei einem Monatseinkommen von 11 900 Franken und mehr beläuft sie sich auf Fr. 23.80. Im Durchschnitt beträgt die Zusatzbelastung für die Haushalte Fr. 13.80 pro Monat.

Finanzierungsmechanismus der IV **K2**

Der 3. Schritt des IV-Sanierungsplans sieht im Rahmen des ersten Massnahmenpakets der 6. Revision eine Änderung des Finanzierungsmechanismus der Versicherung vor. Die IV soll in Zukunft vollumfänglich von den erzielten Einsparungen profitieren, was heute nicht der Fall ist.

Heute wird die IV nämlich zu fast 38 Prozent vom Bund finanziert. Das bedeutet, dass die IV von der öffentlichen Hand 38 Rappen für jeden Franken, den sie ausgibt, erhält. Senkt sie ihre Ausgaben um einen Franken, hat sie somit 38 Rappen weniger Einnahmen. Folglich entlastet eine Kosteneinsparung von 1 Franken die Rechnung um lediglich 62 Rappen.

Die in der 6. Revision enthaltene Änderung des Finanzierungsmechanismus ist wesentlich, denn damit kann die Versicherung ihre Rechnung durch jede Ausgabensenkung verbessern. So ermöglichen die im Rahmen der 6. IV-Revision vorgesehenen Einsparungen eine ausgeglichene Jahresrechnung, ohne dass deshalb radikale Leistungskürzungen zwingend würden.

Planung der 6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket

K3

- Vernehmlassung: erstes Halbjahr 2009
- Verabschiedung der Botschaft durch den Bundesrat: Ende 2009
- parlamentarisches Verfahren: 2010
- voraussichtliches Inkrafttreten: 2011

Planung der 6. IV-Revision, zweites Massnahmenpaket

- Vernehmlassung: Mitte 2010
- Verabschiedung der Botschaft durch den Bundesrat: Ende 2010
- parlamentarisches Verfahren: 2011–2012
- voraussichtliches Inkrafttreten: 2013

Direkte Auswirkungen einer Annahme der Zusatzfinanzierung

Die Zusatzfinanzierung der IV, welche den zweiten Schritt des Sanierungsplans darstellt, sorgt nicht nur für zusätzliche Einnahmen für die Versicherung, sondern verleiht dieser auch echte Eigenständigkeit. Wenn Volk und Stände die MWST-Anhebung gutheissen, wird ein separater IV-Fonds geschaffen. Dadurch sollen die Transparenz zwischen IV und AHV erhöht und die Geldflüsse der beiden Versicherungen getrennt werden. Im Gegensatz zur MWST-Erhöhung ist dieser neue Fonds nicht zeitlich befristet.

Dieser Punkt wird zwar nicht ausdrücklich zur Abstimmung vorgelegt, ist aber direkt mit der Annahme der MWST-Erhöhung verbunden. Damit der neu geschaffene Fonds über genügend Ressourcen verfügt, erhält er ein Startkapital von 5 Milliarden Franken aus dem AHV-Fonds. Ausserdem kommt der Bund im Zeit-

Schlüsselzahlen der IV

K4

- 13 Milliarden Franken Schulden Ende 2008
- 1,5 Milliarden Franken Defizit pro Jahr
- Verlust von 4 Millionen Franken pro Tag
- 360 Millionen Franken Schuldzinsen pro Jahr
- 294 000 IV-Rentner/-innen im Jahr 2008
- 6,6 Milliarden Franken ausgerichtete Renten im Jahr 2007

raum der MWST-Erhöhung vollumfänglich für die Schuldzinsen auf, die sich auf schätzungsweise 360 Millionen Franken pro Jahr belaufen. Wird die MWST-Erhöhung angenommen, ist das Defizit der IV also von 2010 bis 2016 vollständig gedeckt.

Fazit

Die Abstimmung über die Zusatzfinanzierung ist noch lange nicht gewonnen, so wie das ganz grundsätzlich für alle Vorlagen gilt, die Steuererhöhungen beinhalten. Nichtsdestotrotz ist es dringend nötig, dass diese Vorlage angenommen wird. Andernfalls müssten drastische Massnahmen, wie z.B. eine Rentenkürzung von etwa 40 Prozent, ergriffen werden. Da die Vorlage ein grundlegender Schritt des Sanierungsplans für die IV ist, würde ein Scheitern des nun zum Entscheid vorliegenden Lösungsvorschlags die Rettung der Versicherung immer weiter hinauszögern. Und die IV wäre nicht die einzige Verliererin. Die AHV würde ebenfalls direkt in arge Mitleidenschaft gezogen, da sie weiterhin jedes Jahr für die IV bluten müsste.

Rosalba Aiello, Juristin, Bereich Entwicklung IV, Bundesamt für Sozialversicherungen.

E-Mail: rosalba.aiello@bsv.admin.ch

Das System der sozialen Sicherheit auf dem Prüfstand?

Die Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern hat Ende 2008 einen Sozialbericht veröffentlicht, der die Steuerdaten der gesamten Wohnbevölkerung wissenschaftlich auswertet. Dieser Ansatz erlaubt es grundsätzlich, Aussagen zur wirtschaftlichen Situation der gesamten Kantonsbevölkerung zu machen, und nicht ausschliesslich zu denjenigen Personen, die kantonale Sozialhilfeleistungen beziehen. So kann u.a. untersucht werden, welche Einkommensbestandteile welche Bedeutung für die Haushalte haben. Die Ergebnisse bestätigen das «Modell Existenzsicherung Schweiz» zum Teil, zum Teil fördern sie aber auch Unerwartetes zu Tage: z.B. die Tatsache, dass 7 Prozent der Berner Haushalte arm und 5 Prozent armutsgefährdet sind und daher trotz ausgebautem Sozialversicherungssystem auf bedarfsabhängige Leistungen angewiesen bleiben.



Bettina Seebeck

Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern



Pascal Coullery

Die Konzeption der Existenzsicherung in der Schweiz

In der Frage der Existenzsicherung besteht in der Schweiz ein breiter gesellschaftlicher Konsens darüber, dass die Sicherstellung des Lebensunterhalts in erster Linie in der Eigenverantwortung jedes Einzelnen liegt (individuelle Existenzsicherung): im Vordergrund steht hier das Erzielen eines Einkommens durch

Erwerbsarbeit, aber auch familiäre oder andere soziale Netze und zahlreiche Akteure der Zivilgesellschaft (Selbsthilfeorganisationen, Kirchen, Hilfswerke oder andere nichtstaatliche Organisationen) erbringen in bedeutendem Umfang (freiwillige oder gesetzlich verbriefte) Leistungen für die Existenzsicherung.

Garantieren die Erwerbsarbeit und die familiären und sozialen Netze die Existenzgrundlagen im Ein-

zelfall nicht, so kommen in der Logik des Systems kollektive Existenzsicherungsinstrumente des Sozialstaats zum Zuge. Diese beruhen in der Schweiz auf zwei Pfeilern:

- Die Sozialversicherungen: Die verschiedenen Sozialversicherungszweige des Bundes bezwecken schwergewichtig, die wirtschaftlichen Folgen spezifischer sozialer Risiken (wie Invalidität, Krankheit oder Arbeitslosigkeit) abzudecken, welche die Existenzsicherung gefährden können. Im Vordergrund stehen Geldleistungen (Taggelder und Renten), welche die Einkünfte ersetzen, die durch den Eintritt eines sozialen Risikos weggefallen sind.
- Die kantonalen Sozialleistungen: Die Sozialleistungen des Kantons Bern beruhen auf den drei Säulen der Prävention (z.B. Mütter- und Väterberatung, Schuldenberatung), der Transferleistungen (u.a. individuelle Sozialhilfe, Stipendien, Ergänzungsleistungen, individuelle Verbilligung der Krankenversicherungsprämien¹) und der Integration (z.B. Beschäftigungs- und Integrationsangebote).

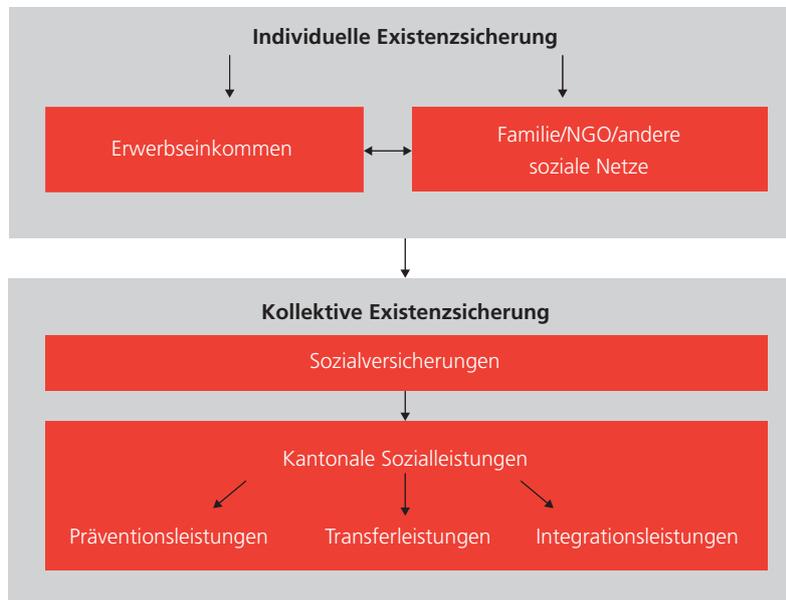
Ergebnisse des Berner Sozialberichts

Da alle Haushalte mindestens eine Steuererklärung ausfüllen, bildet die Analyse der Staatssteuerdaten die wirtschaftlichen Verhältnisse der gesamten Bevölkerung zuverlässig

¹ Die Ergänzungsleistungen und die individuellen Verbilligungen der Krankenversicherungsprämien sind, obwohl grundsätzlich Leistungen des Bundes, den kantonalen Sozialleistungen zugeordnet worden, weil (a) es sich um Bedarfs-, nicht um Versicherungsleistungen handelt, und (b) den Kantonen eine erhebliche materielle Regelungskompetenz und/oder eine finanzielle Verantwortung zukommt.

Das schweizerische Modell der Existenzsicherung

G1



Quelle: Berner Sozialbericht

und umfassend ab. Aussagen zur Bedeutung der einzelnen Bestandteile des Haushaltseinkommens sind so möglich, was die Grundlage dafür bietet, das Modell der Existenzsicherung zu bestätigen oder allfällige Schwachstellen zu identifizieren.

Das Erwerbseinkommen

Die Auswertung der Steuerdaten hat die gemeinhin angenommene grosse Bedeutung der Erwerbsarbeit bestätigt und ergeben, dass – je nach Altersgruppe – zwischen 84 und 95 Prozent der Haushalte über ein Erwerbseinkommen aus unselbstständiger Erwerbstätigkeit verfügen, das durchschnittlich 75 Prozent des Haushaltseinkommens abdeckt. Diese hohe Abdeckung sagt jedoch noch nichts über die Höhe des Erwerbseinkommens aus. Dies wird besonders deutlich, wenn man jene Haushalte betrachtet, die trotz einem vollen Erwerbsspensum über kein existenzsicherndes Einkommen verfügen. Im Kanton Bern ist jeder zwanzigste Haushalt mit mindestens ei-

nem Vollzeit erwerbstätigen Mitglied ein Working Poor-Haushalt. Fällt die Berufstätigkeit aus, wird sie unfreiwillig eingeschränkt oder nur tief entlohnt, steigt das Risiko, dass die betroffenen Personen nicht mehr in der Lage sind, ihre Existenz aus eigener Kraft zu sichern. Die Möglichkeit, durch Erwerbsarbeit ein existenzsicherndes Einkommen zu generieren, kann durch verschiedene Faktoren beeinflusst werden: Ein zentraler Faktor ist das Bildungsniveau. Die Auswertung der Sozialhilfestatistik zeigt deutlich, dass Personen ohne Ausbildung ein deutlich höheres Sozialhilferisiko haben als Personen mit einer universitären Ausbildung. Gründe für das erhöhte Armutrisiko von gering ausgebildeten Personen sind tiefere Löhne und das erhöhte Arbeitslosenrisiko. Der Anteil Tieflohnbeziehender nach Ausbildung zeigt eine klare Tendenz auf: Mit steigendem Bildungsniveau sinkt der Anteil der Tieflohnbeziehenden. Zudem sind niedrig qualifizierte Personen häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen. Einzelne Personengruppen, wie Jugendliche und junge Er-

wachsene, Menschen ausländischer Nationalität sowie Alleinerziehende, haben speziell Mühe, ihre Existenz durch Erwerbsarbeit zu sichern.

Die Familie und andere soziale Netze

Familiäre Lebensgemeinschaften bilden ein soziales Netz, das in schwierigen Lebenssituationen soziale, aber auch finanzielle Unterstützung bieten kann. Mit den Steuerdaten bietet sich die Gelegenheit, die Bedeutung der Alimentenzahlungen als zentrale familienrechtliche Unterhaltspflicht zu analysieren. Dabei zeigt sich folgendes Bild:

- Eine zentrale Rolle spielen Alimente für die alleinerziehenden Frauen, die zu rund 60 Prozent solche Unterhaltszahlungen erhalten, wenn sie ein Kind haben, und zu rund 80 Prozent, wenn mehrere Kinder in ihrem Haushalt leben.
- Die Höhe der erhaltenen Alimente hängt eng mit der Kinderzahl zusammen. Von einem zu zwei Kindern verdoppelt sich der Medianbetrag genau (von 10200 CHF/Jahr auf 20400 CHF/Jahr). Das dritte Kind führt zu keinem gleich hohen Zuwachs mehr. Trotzdem ist bei keinem anderen Haushaltstyp der Anteil der Alimente am Gesamteinkommen so hoch. Er macht mit 45 Prozent fast die Hälfte des Gesamteinkommens aus. Andererseits ist festzuhalten, dass der Beitrag des unterstützungspflichtigen Elternteils nicht einmal hier die Hälfte des Familienunterhalts ausmacht. Es ist also im mittleren Fall bei allen Haushaltstypen überwiegend der betreuende Elternteil, der gleichzeitig den grösseren Teil zum Einkommen beiträgt. Bei den alleinerziehenden Müttern mit einem Kind liegt der eigene Beitrag bei knapp drei Vierteln.

Im Gegensatz zu den Unterhaltspflichten lassen sich freiwillige

Erhaltene Alimente nach Haushaltstyp

T1

Haushaltstyp	Anzahl Haushalte mit erhaltenen Alimenten	Bezugsquote	Anteil der Alimente am Haushalts-einkommen (in %, Median)
Ein-Personen-Haushalt: Mann	81	0,2%	
Ein-Personen-Haushalt: Frau	2729	6,8%	30,0
Alleinerziehender Mann	141	11,8%	7,6
Alleinerziehende Frau mit 1 Kind	4186	59,4%	21,3
Alleinerziehende Frau mit 2 Kindern	4254	78,9%	36,6
Alleinerziehende Frau mit 3 Kindern oder mehr	1261	81,6%	45,1
Ehepaar ohne Kinder	64	0,1%	
Ehepaar mit Kindern	1751	2,1%	9,6
Mann ohne Kind in Mehrpersonenhaushalt	41	0,1%	
Mann mit Kind(ern) in Mehrpersonenhaushalt	40	5,4%	
Frau ohne Kind in Mehrpersonenhaushalt	864	2,9%	27,9
Frau mit Kind(ern) in Mehrpersonenhaushalt	2889	45,7%	32,7
Total	18301	5,6%	27,6

Quelle: Berner Sozialbericht

Unterstützungsleistungen innerhalb des Familienumfeldes kaum zahlenmässig ausweisen.² Die nicht zu unterschätzende Rolle, welche auch die finanzielle Unterstützung durch das nähere Umfeld für die Existenzsicherung spielen dürfte, spiegelt sich allerdings auch darin, dass die wirtschaftliche Situation der Berner Bevölkerung je nach Haushaltstyp stark variiert.

- Die Alleinlebenden machen sowohl bei den Sozialhilfebeziehenden als auch bei den Armutsgefährdeten im Erwerbsalter eine grosse Gruppe aus. Alleinlebende haben ein erhöhtes Sozialhilferisiko (6,1 Prozent).
- Bei den Alleinlebenden ist die Zahl der von Sozialhilfe unterstützten Haushalte nur geringfügig tiefer als die Zahl der gemäss Steuerdaten unter der Sozialhilfegrenze liegenden Haushalte. Obschon die Resultate der beiden Datenquellen nicht direkt miteinander vergleichbar sind, kann man davon ausgehen, dass die Sozial-

hilfe diese Gruppe vergleichsweise gut erreicht. Dies trifft für Paarhaushalte nicht zu: Die Zahl derjenigen Haushalte, die Leistungen der Sozialhilfe beziehen, liegt deutlich unter der in den Steuerdaten ermittelten Zahl der Haushalte, die unter der Sozialhilfegrenze liegen. Eine Erklärung könnte sein, dass Paarhaushalte über ein besseres soziales Netz verfügen, das es ihnen ermöglicht, finanzielle Krisensituationen ohne Rückgriff auf die Sozialhilfe zu bewältigen.

- Alleinerziehende tragen das grösste Armuts- und Sozialhilferisiko: Im Kanton Bern ist jeder vierte Alleinerziehendenhaushalt auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen. Oft schränken tiefe Einkommen (wegen Teilzeitarbeit, Beschäftigung in Tieflohnbranchen und tiefen oder fehlenden Alimenten) das verfügbare Einkommen des Haushaltes deutlich ein. Aus den Steuerdaten wird ersichtlich, dass die finanzielle Last der Scheidung,

und das damit verbundene Armutsrisiko, eher dem betreuenden als dem bezahlenden Elternteil zugeschoben werden.

Sozialversicherungen

Die Auswertung der Steuerdaten hat bestätigt, dass Renteneinkommen mit Abstand die wichtigste Einkommensquelle von Haushalten im AHV-Alter sind. Neben diesem wenig überraschenden Ergebnis zeigte sich zudem, dass Leistungen der Sozialversicherungen bereits bei Personen im Erwerbsalter eine bedeutende Rolle spielen. So beziehen 8 Prozent der Haushalte mit einem Haushaltsvorstand im Erwerbsalter Erwerbsersatzleistungen (z.B. Taggelder bei Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Unfall), weitere 8 Prozent beziehen bereits vor dem 55. Lebensjahr Renteneinkommen.

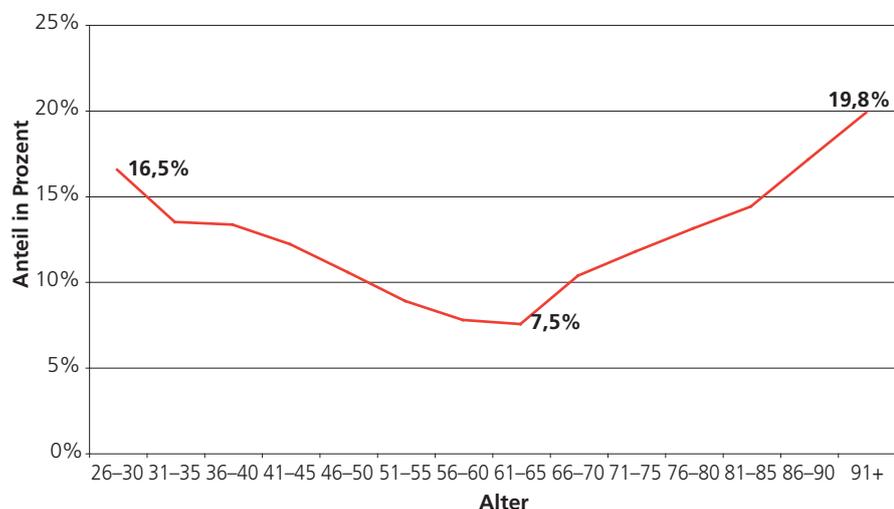
Die Bezugsquoten von Leistungen der Ersten Säule im Erwerbsalter (Hinterlassenen- und Invalidenrenten) unterscheiden sich je nach Haushaltstyp und Alter beträchtlich:

- Alleinerziehende beziehen besonders häufig Leistungen der Ersten Säule. Hier werden zudem deutliche Geschlechterunterschiede sichtbar. Während rund 24 Prozent der alleinerziehenden Männer Leistungen der Ersten Säule beziehen, sind dies bei den alleinerziehenden Frauen rund 10 bis 13 Prozent (je nach Anzahl Kinder). Diese Differenz erklärt sich durch die Tatsache, dass sich unter den alleinerziehenden Männern relativ viele Witwer befinden, die Witwerrenten erhalten, während alleinerziehende Frauen oft durch Trennung oder Scheidung das Sor-

² In der Auswertung der Steuerdaten werden die 16- bis 25-jährigen Personen dem Elternhaushalt zugeordnet, wenn sie selber unter 12 000 CHF/Jahr verdienen, womit eine «Quersubventionierung» innerhalb des Haushaltes wohl angenommen, nicht aber zahlenmässig ausgewiesen werden kann.

Anteil armer und armutsgefährdeter Haushalte nach Alter des Haushaltsvorstandes

G2



Altersgruppe	50% des Median- einkommens	50% des Median- einkommens + 5% Vermögen	60% des Median- einkommens + 5% Vermögen
26-30	12,5%	12,0%	16,5%
31-35	9,6%	9,3%	13,5%
36-40	9,3%	8,9%	13,3%
41-45	8,4%	8,0%	12,2%
46-50	7,5%	7,2%	10,5%
51-55	6,5%	6,2%	8,8%
56-60	5,9%	5,5%	7,8%
61-65	5,8%	5,2%	7,5%
66-70	7,1%	5,7%	10,3%
71-75	7,1%	5,6%	11,7%
76-80	7,5%	5,4%	13,1%
81-85	8,5%	5,8%	14,4%
86-90	9,9%	6,4%	17,1%
91+	12,2%	8,4%	19,8%
Total	8,1%	7,3%	11,8%

Quelle: Berner Sozialbericht

gerecht der Kinder zugesprochen bekommen.

- Bei alleinlebenden Personen verhält sich das Geschlechterverhältnis umgekehrt. Während jede zehnte alleinlebende Frau Leistungen der Ersten Säule bezieht, sind dies bei den alleinlebenden Männern

nur knapp 6 Prozent. Diese unterschiedliche Bezugsquote dürfte wiederum weitgehend mit der Witwer-/Witwenrente zu erklären sein. Denn in den untersuchten Altersgruppen ist generell der Anteil der Witwen bedeutend höher als jener der Witwer.

- Ehepaare ohne Kinder haben mit gut 7 Prozent eine rund doppelt so hohe Bezugsquote wie Ehepaare mit Kindern. Dieser Unterschied ist darauf zurückzuführen, dass Paare ohne Kinder durchschnittlich deutlich älter sind.
- Der Alterseffekt bestätigt sich auch unabhängig vom Haushaltstyp: Die Bezugsquote liegt bei den 26- bis 30-Jährigen bei 3 Prozent und steigt bis in die Altersgruppe der 51- bis 55-Jährigen auf 13 Prozent.

Über alle Haushaltstypen hinweg betrachtet, sind trotz ausgebautem Sozialversicherungssystem 11 Prozent der Haushalte im Erwerbsalter arm oder armutsgefährdet und daher auf bedarfsabhängige Leistungen angewiesen.

Bei den Haushalten im Rentenalter verfügen trotz Leistungen der Ersten und Zweiten Säule immer noch 13 Prozent der Haushalte über ein Einkommen, das unter der Armutsgefährdungsgrenze liegt. Diese Haushalte bleiben auf bedarfsabhängige Leistungen wie die Ergänzungsleistungen angewiesen.

Kantonale Sozialleistungen

Die tiefe Sozialhilfequote von Personen im AHV-Rentenalter weist darauf hin, dass die Ergänzungsleistungen der AHV und der IV für die Existenzsicherung von Seniorenhaushalten von zentraler Bedeutung sind.

Im Kanton Bern ist die Sozialhilfe die einzige finanzielle Unterstützung von armutsbetroffenen Alleinerziehenden. So ist denn auch jeder vierte Einelternhaushalt von Leistungen der Sozialhilfe abhängig. Auch für Working Poor ist die Sozialhilfe die einzige finanzielle Unterstützung, wenn ihr Erwerbseinkommen nicht zur Existenzsicherung ausreicht. Rund ein Drittel der sozialhilfebeziehenden Personen im Erwerbsalter geht einer Erwerbsarbeit nach,

Um ein ganzheitliches Bild der Existenzsicherung zu vermitteln, ist der Berner Sozialbericht in zwei Bände unterteilt:

- Im **ersten Band** steht die wirtschaftliche Situation der Berner Kantonsbevölkerung im Vordergrund, die unter Beizug der Sozialhilfestatistik und der Staatssteuerdaten des Jahres 2006 eingehend analysiert wird. Um ein Bild zu zeichnen, das sich möglichst nahe an der gelebten wirtschaftlichen Realität der Bevölkerung bewegt, stellt der Sozialbericht auf das verfügbare Einkommen und damit auf das Einkommen ab, das für den Lebensunterhalt (Verpflegung, Miete, Krankenversicherungsprämien etc.) zur Verfügung steht. Durch verschiedene Korrekturen (Zuordnung von finanziell unselbstständigen Jugendlichen und jungen Erwachsenen zwischen 16 und 25 Jahren zum Elternhaushalt; Einbezug des Reinvermögens für die Ermittlung der Armutsbevölkerung) konnte die Aussagekraft der Steuerdaten zusätzlich verfeinert werden.
- Im **zweiten Band** liegt der Fokus auf den Stimmen armutsbetroffener Menschen: In längeren Interviews haben zehn armutsbetroffene Personen aus dem Kanton Bern eine Plattform gefunden, um Aspekte ihrer Lebensgeschichte zu beleuchten, ihre aktuelle Lebenssituation offen zu schildern, ihre Ängste, Enttäuschungen und Hoffnungen frei zu artikulieren. Im Vordergrund standen die Wahrnehmung der momentanen Lebenssituation, Bewältigungsstrategien und die persönliche Perspektive, aus der Armut heraus zu kommen. Durch diesen Einblick in einen Alltag, der geprägt ist von prekären finanziellen Möglichkeiten, wird Armut fassbar, sie erhält ein Gesicht oder zumindest eine Stimme. Unmittelbar vor der Publikation des Sozialberichts hat der Gesundheits- und Fürsorgedirektor des Kantons Bern, Regierungsrat Philippe Perrenoud, die interviewten Personen zu einem Austausch getroffen, um im persönlichen Gespräch einen Eindruck ihrer Lebenssituation zu erhalten.

Der 1. Berner Sozialbericht kann unter www.be.ch/sozialbericht heruntergeladen oder in Papierform kostenlos unter info.rekure@gef.be.ch bestellt werden. Der Berner Sozialbericht soll sich längerfristig als sozialpolitisches Planungsinstrument des Kantons etablieren und daher periodisch, vermutlich alle zwei Jahre, aktualisiert herausgegeben werden.

davon arbeiten 43 Prozent Vollzeit. Sie sind also trotz Erwerbsarbeit nicht in der Lage, ihre Existenz zu sichern.

Die Sozialhilfe muss vermehrt auf Risiken reagieren, die nicht ihrem ursprünglichen Zweck, dem Überbrücken von vorübergehenden Notlagen, entspricht. In den letzten Jahren hat sich die Sozialhilfe zu einem Auffangbecken für diverse strukturelle Risiken gewandelt. Sie unterstützt immer mehr Menschen, die ihre Existenz langfristig nicht aus eigener Kraft sichern können, wie Alleinerziehende oder Working Poor. Da die Sozialhilfe ursprünglich als punktuelle und zeitlich beschränkte Unterstützung konzipiert wurde, kann sie strukturellen Risiken nicht adäquat begegnen.

Schlussfolgerungen und Ausblick

In einer sozialstaatlichen Optik fliessen die Hauptergebnisse des Sozialberichts in einen doppelten Auftrag:

- Verstärkung der Prävention auf kantonaler Ebene: Rund 5 Prozent der Berner Bevölkerung müssen als armutsgefährdet bezeichnet werden, d.h. mit einem Äquivalenzeinkommen auskommen, das nur knapp über der Armutsgrenze liegt und bereits bei kleinen Einkommenseinbussen (von maximal 350 Franken pro Monat) arm werden. Weiter zeigen die empirischen Analysen, dass ein grosser Teil der armutsbetroffenen Bevölkerung Kinder sind. Diese beiden Er-

kenntnisse unterstreichen die Bedeutung der Prävention und sprechen dafür, das bestehende sozialpolitische Instrumentarium durch präventive Massnahmen und Angebote gezielt zu ergänzen. In erster Linie zu prüfen wären beispielsweise ein Weiterausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung, um Erwerbsarbeit und Familie vereinbaren zu können, oder die Optimierung sozialer Frühwarnsysteme (etwa für Kinder im Vorschulalter). Die für die nächsten Monate und Jahre angekündigte wirtschaftliche Rezessionsphase unterstreicht die Forderung nach einer Stärkung der Prävention in der Sozialpolitik zusätzlich.

- Überprüfung des Sozialversicherungssystems auf Bundesebene: Trotz Sozialversicherungen des Bundes sind 11 Prozent der Haushalte im Erwerbsalter arm oder armutsgefährdet und bleiben auf kantonale Sozialleistungen oder private Unterstützung angewiesen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, inwieweit die auf spezifische soziale Risiken beschränkten Sozialversicherungen den Bedarf an sozialer Sicherheit der Bevölkerung hinreichend abdecken. So werden neue soziale Risiken, wie Erwerbsarmut oder Verarmung infolge einer Scheidung, nur unzureichend durch die Sozialversicherungen erfasst. Damit steigt die Gefahr, dass Haushalte von kantonalen Sozialleistungen, insbesondere von Sozialhilfe, abhängig werden.

Zusammenfassend ist eine Existenzsicherungspolitik zu fordern, die als Gesamtpolitik ausgestaltet ist: Eine Gesamtpolitik über verschiedene Politikfelder hinweg, weil Existenzsicherungspolitik immer auch u.a. Wirtschafts-, Familien-, Steuer-, Bildungs-, Gesundheits- und Migrationspolitik sein muss. Eine Gesamtpolitik aber auch innerhalb der sozialen Sicherheit, indem insbesondere die beste-

Glossar

- **Arm:** Eine Person gilt im relativen Sinne als arm, wenn sie im Vergleich zu ihrem gesellschaftlichen Umfeld aus finanziellen Gründen ein eingeschränktes Leben führen muss. Die Armutsgrenze wird bei 50 Prozent des verfügbaren Medianeinkommens der Berner Bevölkerung festgelegt (50 Prozent von rund 42 000 Franken pro Jahr = rund 21 000 Franken pro Jahr).
- **Armutgefährdet:** Armutgefährdet sind jene Personen, die nur knapp über der Armutsgrenze leben und bereits bei der kleinsten Einkommenseinbusse in die Armut abrutschen können. Armutgefährdungsgrenze kommt bei 60 Prozent des verfügbaren Medianeinkommens zu stehen (60 Prozent von rund 42 000 Franken pro Jahr = rund 25 000 Franken pro Jahr).
- **Working Poor:** Personen, die mindestens eine Stunde pro Woche erwerbstätig sind, in einem Haushalt leben, der mindestens über ein volles Erwerbsumfang verfügt (d.h. alle Haushaltsmitglieder arbeiten zusammen mindestens 36 Stunden pro Woche) und trotzdem nicht über ein existenzsicherndes Einkommen verfügen.

sein, wie sie etwa die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) mit dem Vorschlag eines Koordinationsgesetzes sowie eines Existenzsicherungs- und Integrationsgesetzes in der sozialen Sicherheit formuliert hat.³

Bettina Seebeck, lic. rer. soc., Projektleiterin Sozialbericht, Generalsekretariat der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern.
E-Mail: bettina.seebeck@gef.be.ch

³ Vgl. SODK, Zuständigkeitsgesetz – ZUG, Schlussbericht der Arbeitsgruppe SODK, Bern 2008, S. 24ff. (www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Sozialwerke/Sozialhilfe/2008.09.12_Schlussbericht_AG_ZUG_SODK_d.pdf).

henden sozialstaatlichen Instrumente auf Bundes- wie auf Kantonsebene besser aufeinander abgestimmt werden. In dieser Optik werden in naher Zukunft Ideen aufzugreifen

Pascal Coullery, Dr. iur., stv. Generalsekretär der Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern.
E-Mail: pascal.coullery@gef.be.ch

Betreuungsgutscheine – Pilotversuch in der Stadt Luzern

Die familienexterne Kinderbetreuung ermöglicht Kindern nicht nur wichtige Lernerlebnisse, sie erleichtert es den Eltern auch, berufstätig zu sein. Aus diesem Grund unterstützen insbesondere Städte und grössere Gemeinden Kinderkrippen und Tageselternvermittlungsstellen finanziell. Die heute vorherrschende Objektfinanzierung hat jedoch unter anderem den Nachteil, dass nur jene Erziehungsberechtigten von den Subventionen profitieren, welche das Glück haben, einen Betreuungsplatz in einer Institution mit Leistungsvertrag zu erhalten. Mit dem Pilotversuch «Betreuungsgutscheine» möchte die Stadt Luzern dies ändern. Ab dem 1. April 2009 werden erstmals Gutscheine zur Finanzierung der Ausgaben betreffend die familienexterne Betreuung der Vorschulkinder an Eltern ausbezahlt. Der vorliegende Artikel beschreibt die Ausgestaltung des Versuchs und skizziert die laufende Umsetzung.



Ruth Feller-Länzlinger

Interface Institut für Politikstudien Luzern



Andreas Balthasar

Interface Institut für Politikstudien Luzern

Hintergrund

Luzern will eine kinder-, jugend- und familienfreundliche Stadt sein. Dies ist einer der zentralen Leitsätze der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik, welche der Stadtrat und das Parlament im Januar 2006 verabschiedet haben. Der Leitsatz ist auch das Fundament eines sich in den letzten Jahren verstärkenden Engagements der Stadt zugunsten von Kinderkrippen und Tageseltern. Der

Stadtrat geht davon aus, dass Kinderkrippen und Tageseltern Kleinkindern in einer im privaten und öffentlichen Raum oft kinderarmen Welt eine inspirierende Umgebung ermöglichen. Kinderkrippen und Tageseltern bieten den Kindern entsprechend ihren Interessen, Fragen und Fähigkeiten neue Herausforderungen und die Möglichkeit, sich weiterzuentwickeln.¹ Gleichzeitig tragen sie dazu bei, dass Eltern ihre familiären und beruflichen Verpflichtungen in Übereinstimmung bringen können.

tungen in Übereinstimmung bringen können.

Vor diesem Hintergrund hat der Grosse Stadtrat im Januar 2008 dem Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung zugestimmt.² Da das bisherige Finanzierungssystem auf relativ aufwändigen Verhandlungen mit ausgewählten Betreuungsinstitutionen beruhte, suchte die Stadt nach einem neuen Finanzierungssystem. Das Interesse am Konzept der Betreuungsgutscheine war geweckt, zumal der Bund mehr oder weniger zeitgleich das Impulsprogramm zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung so anpasste, dass auch Pilotprojekte zur Einführung von Betreuungsgutscheinen vom Bund unterstützt werden konnten. Luzern lanciert nun als erste Stadt in der Schweiz ein solches Pilotprojekt und nimmt damit eine Vorreiterrolle für andere Gemeinden und Kantone ein.

Das Prinzip der Betreuungsgutscheine wurde bereits im Artikel von Rahel Zurfluh in Soziale Sicherheit CHSS 4/2008 ausführlich beschrieben.³ Auch die Stadt Luzern ersetzt ihre bisherige Praxis der Subventionierung von Plätzen in ausgewählten Kindertagesstätten (Kitas) mittels Vereinbarung von Leistungsverträgen durch eine Subjektfinanzierung mittels Betreuungsgutscheinen. Die Umstellung erfolgt im Wesentlichen aus drei Gründen:

- 1 Simoni, Heidi (2008): Kinder bilden sich – Krippen und Familien begleiten sie. Präsentation an der Herbsttagung SAGW 20./21. November 2008, Bern.
- 2 Stadt Luzern (2008): Bericht und Antrag an den Grossen Stadtrat von Luzern vom 9. Januar 2008 (StB 34). Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern.
- 3 Zurfluh, Rahel (2008): Möglichkeiten und Grenzen der Subjektfinanzierung mit Betreuungsgutscheinen, CHSS 4/2008.

- **Rechtsungleichheit zwischen den Eltern beseitigen:** Im bisherigen Subventionierungssystem profitieren nur jene Erziehungsberechtigten von der Unterstützung durch die Stadt, die das Glück haben, einen Betreuungsplatz in einer Kita mit Leistungsvertrag zu erhalten. Erziehungsberechtigte in denselben wirtschaftlichen Verhältnissen, die ihr Kind in einer Kita ohne Leistungsvertrag betreuen lassen, müssen die ganzen Kosten selber tragen. Dies führt zu einer Rechtsungleichheit.
- **Stärkung der Einflussmöglichkeiten von Eltern:** Im heutigen System können die Erziehungsberechtigten kaum Einfluss nehmen auf das Angebot der Kitas mit Leistungsvertrag, weil die Leistungen zwischen Kitas und Stadt ohne Einbezug der Erziehungsberechtigten vereinbart werden. Dies soll sich ändern. Die Eltern sollen ihre Präferenzen und ihre Anliegen in die Auswahl eines Krippenplatzes einfließen lassen können. Sie sollen nicht darauf Rücksicht nehmen müssen, ob es sich um einen subventionierten oder um einen nicht subventionierten Platz handelt. Sämtliche Anbieter stehen fortan unter gleichen Bedingungen in einem Wettbewerb.⁴
- **Vereinfachung der Administration:** Die Aushandlung von Leistungsaufträgen zwischen den Kinderkrippen und der öffentlichen Hand war in der Vergangenheit

ein verhältnismässig aufwändiger Prozess. Er verlangte von der Verwaltung vertiefte Kenntnisse der spezifischen wirtschaftlichen Gegebenheiten der beauftragten Institutionen. Mit den Leistungsvereinbarungen nahm die Stadt nicht nur Einfluss auf die wirtschaftliche Situation der Kinderkrippen und Tageseltern, sie übernahm auch eine gewisse Mitverantwortung im Hinblick auf deren Zukunft. Mit dem Übergang zum System der Betreuungsgutscheine strebt die Stadt eine Klärung der Rollen der Akteure in der vorschulischen Kinderbetreuung an, welche die Administration entlastet.⁵

Diese Zielsetzungen können grundsätzlich in verschiedenen Gutscheinmodellen realisiert werden. Der Stadtrat von Luzern hat sich für ein Modell entschieden, welches insbesondere die Vereinbarkeit von Familie und Beruf fördert. Dies bedeutet, dass die Ausgabe der Gutscheine nicht nur an das Einkommen, sondern auch an den Umfang der Berufstätigkeit der Eltern geknüpft wird.⁶

Eckdaten des Modells der Stadt Luzern

Nachfolgend skizzieren wir einige wichtige Elemente des Pilotversuchs der Stadt Luzern.

Wer hat Anspruch auf Betreuungsgutscheine?

Grundsätzlich sollen ab 1. April 2009 alle Erziehungsberechtigten mit Wohnsitz in der Stadt Luzern mit Kindern im Vorschulalter ab dem vollendeten dritten Lebensmonat bis zum Kindergarteneintritt bezugsberechtigt sein. Voraussetzung ist, dass sie die Anspruchskriterien erfüllen. Ab Januar 2010 (Gemeindefusion Luzern-Littau) kommen zusätzlich die Erziehungsberechtigten von Kindern im Vorschulalter aus Littau dazu. Bedingung für die Be-

zugsberechtigung ist in jedem Fall, dass die Erziehungsberechtigten über einen anerkannten Betreuungsplatz für ihr Kind/ihre Kinder in der Stadt Luzern oder in der Agglomeration verfügen beziehungsweise einen Platz von einer Kita zugesichert haben. Diese Bedingung stellt sicher, dass nur Gutscheine ausgegeben werden, die auch eingelöst werden können. Zudem erhalten nur Haushalte mit einem massgebenden Einkommen von unter 100'000 Franken (beziehungsweise unter 124'000 Franken bei Kindern unter 18 Monaten) einen Betreuungsgutschein. Schliesslich werden nur dann Betreuungsgutscheine ausgestellt, wenn das Erwerbsspensum bei allein Erziehenden 20 oder mehr Prozent und bei Paaren 120 oder mehr Prozent beträgt.

Welche Anforderungen müssen die Anbietenden erfüllen?

Die Gutscheine können einerseits bei allen Kitas der Stadt Luzern sowie der Gemeinden der Agglomeration Luzern mit einer Betriebsbewilligung der Vormundschaftsbehörde, abgestützt auf den Qualitätsstandards des Sozialvorsteher-Verbands Kanton Luzern (SVL), eingelöst werden. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Kitas, in denen Gutscheine eingelöst werden können, den geltenden Qualitätskriterien genügen. Andererseits können die Gutscheine auch bei einer von der Stadt Luzern anerkannten Tageselternvermittlungsstelle angerechnet werden.⁷ Allerdings gibt es in der Stadt Luzern gegenwärtig nur eine derartige Stelle.

Die Betreuungsinstitutionen, welche beim Pilotversuch mitmachen wollen, müssen sich bei der Stadt Luzern anmelden. Sie müssen sich dabei verpflichten, Eltern aus der Stadt Luzern gegenüber Eltern aus anderen Gemeinden über ihr Tarifsystem nicht zu benachteiligen. Zudem müssen sie sich an der Evaluation des Pilotversuchs beteiligen, das heisst, sie müssen regelmässig Daten liefern. Die Stadt Luzern hat im No-

4 Balthasar, Andreas; Binder, Hans-Martin; Götsch Neukom, Regula (2005): Kinderbetreuungsgutscheine. Diskussionspapier zuhanden der Zentralstelle für Familienfragen, Luzern.

5 Balthasar, Andreas; Feller-Länzlinger, Ruth (2007): Pilotprojekt Kinderbetreuungsgutscheine in der Stadt Luzern. Vorschlag für den Luzerner Stadtrat, Luzern. (unveröffentlicht)

6 Vgl. Balthasar, Andreas; Feller-Länzlinger, Ruth; Müller, Franziska (2008): Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern. Konzeptionelle Grundlagen. Bericht zuhanden des Luzerner Stadtrats, Luzern.

7 Wie bei den Kitas wird auch bei den Tageseltern die Einlösung von Gutscheinen erst möglich ab einem Betreuungsumfang von einem Tag respektive elf Stunden.

Übersicht der Höhe der Betreuungsgutscheine pro Tag nach massgebendem Einkommen

T1

Massgebendes Einkommen in Fr.*	Beitrag für Kinder zwischen 3 und 18 Monaten in Fr.	Beitrag für Kinder ab 18 Monaten in Fr.
0–20 000	107	77
20 001–24 000	104	74
24 001–28 000	101	71
28 001–32 000	97	67
32 001–36 000	93	63
36 001–40 000	88	58
40 001–44 000	83	53
44 001–48 000	78	48
48 001–52 000	74	44
52 001–56 000	70	40
56 001–60 000	66	36
60 001–64 000	62	32
64 001–68 000	58	28
68 001–72 000	54	24
72 001–76 000	50	20
76 001–80 000	46	16
80 001–84 000	43	13
84 001–88 000	40	10
88 001–92 000	37	7
92 001–100 000	34	4
100 001–108 000	24	0
108 001–116 000	14	0
116 001–124 000	4	0

* Dieses setzt sich zusammen aus dem steuerbaren Einkommen und 5 Prozent des steuerbaren Vermögens, sofern es 300 000 Franken übersteigt.

vember eine Liste mit jenen Kitas und der Tageselternvermittlungsstelle auf dem Internet veröffentlicht, die eine Bewilligung haben und die am Pilotversuch mitmachen.

Wie hoch sind die Betreuungsgutscheine?

Die Höhe der Betreuungsgutscheine orientiert sich an den heutigen Subventionierungssätzen in der Stadt Luzern. Allerdings werden Betreuungsplätze für Kleinkinder im Alter von 3 bis 18 Monaten stärker subventioniert als die übrigen Plätze. Die Tabelle T1 zeigt die Abstufung der Subventionen nach Einkommens-

klassen pro Betreuungstag und Kind auf. Die Subvention richtet sich nach dem Erwerbsspensum und nach dem massgebenden Einkommen.⁸ Die Gutscheine decken die Elternbeiträge der Kindertagesstätten/Tageseltern in keinem Fall vollumfänglich. Ein minimaler Elternbeitrag von 15 Franken pro Tag muss nur dann nicht geleistet werden, wenn eine Familie von der Sozialhilfe unterstützt wird. Die Festlegung eines minimalen Elternbeitrags geschieht vor dem Hintergrund, dass familienexterne Betreuung finanziell nicht günstiger sein soll als die Betreuung der Kinder zu Hause. Die Kosten für Essen

und Pflegeprodukte, die auch bei einer Betreuung zu Hause anfallen, sowie ein Beitrag an die Betreuungskosten werden den Erziehungsberechtigten in jedem Fall verrechnet.

Die maximale Subvention an die Eltern beträgt bei Kindern von 3 bis 18 Monaten 107 Franken pro Tag. Für Kinder über 18 Monaten bis zum Eintritt in den Kindergarten beträgt die maximale Gutscheinhöhe 77 Franken pro Tag. Der Beitrag wird gekürzt, wenn eine Kita ein Tarifsystem hat, bei welchem der Elternbeitrag mit dem Gutschein unter 15 Franken sinken würde.

Das Luzerner Modell unterstützt Kindertagesstätten, welche qualifiziertes Betreuungspersonal ausbilden, gezielt zusätzlich. Es werden Ausbildungsbeiträge von jährlich 800 Franken pro Betreuungsplatz ausgerichtet, wobei pro auszubildende Person maximal 8000 Franken pro Jahr vergütet werden. Mit der speziellen Unterstützung von Babyplätzen und der gezielten Abgeltung von Ausbildungsleistungen wird den spezifischen Anliegen der Kitas Rechnung getragen.

Mit welchen Ausgaben rechnet die Stadt Luzern bei Einführung der Gutscheine?

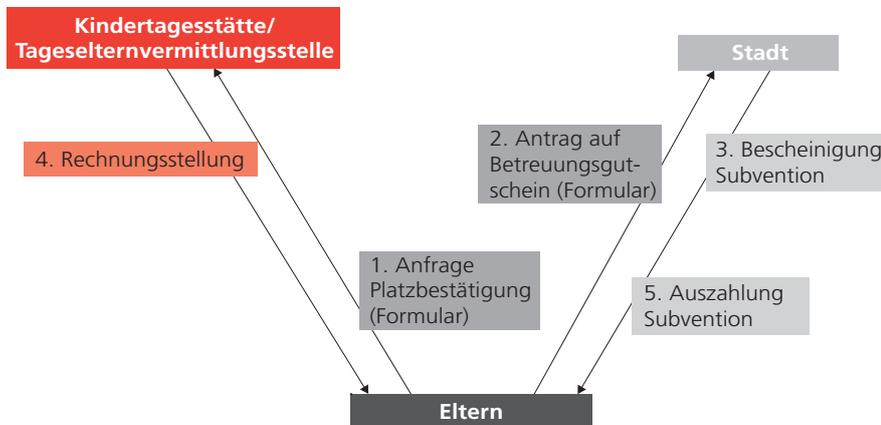
Der Stadtrat hat dem Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung im Vorschulalter Anfang 2008 unabhängig vom System der Betreuungsgutscheine zugestimmt. Er bewilligte eine Erhöhung der jährlichen Ausgaben in diesem Aufgabenbereich von rund 2,6 Millionen Franken (2008) auf 4,7 Millionen Franken im Jahre 2012.⁹ Dieser Kreditrahmen steht dem Projekt aus dem städtischen Budget zur Verfügung.

⁸ Dieses setzt sich zusammen aus dem steuerbaren Einkommen und 5 Prozent des steuerbaren Vermögens, sofern es 300 000 Franken übersteigt.

⁹ Stadt Luzern (2008): Bericht und Antrag an den Grosse Stadtrat von Luzern vom 9. Januar 2008 (StB 34). Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern.

Organisation Betreuungsgutscheine

G1



Quelle: eigene Darstellung.

gung. Zudem wird der Bund das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern zwischen dem 1. April 2009 und dem 31. Januar 2011 mit maximal je 30 Prozent der Ausgaben für die Kinderbetreuung und der zusätzlichen administrativen Kosten unterstützen. Es wird mit einem Betrag von insgesamt rund 2,5 Millionen Franken gerechnet.

Die Gutscheinhöhe wurde so festgelegt, dass die Durchführung des Projekts im Rahmen des bewilligten Budgets möglich sein sollte. Dazu mussten Annahmen betreffend die Zahl der Kinder, für welche Betreuungsgutscheine ausgestellt werden, getroffen werden. Es wurde geschätzt, wie viele Kinder in Zukunft in der Stadt Luzern zu erwarten sind und welcher Anteil davon familienextern betreut werden wird. So wurde vermutet, dass der Anteil der Kinder, welche familienextern betreut werden, von heute 21 auf 29

Prozent im Jahr 2012 ansteigen wird.¹⁰ Weiter mussten Annahmen betreffend die Entwicklung des Betreuungsumfangs sowie des Erwerbsumfangs und des Erwerbseinkommens von Ein- und Zweielternhaushalten gemacht werden.

Wie werden die Betreuungsgutscheine ausbezahlt?

Das Vollzugsmodell der Stadt Luzern sieht vor, dass die Eltern sich zuerst einen Betreuungsplatz ihrer Wahl in der Stadt oder der Agglomeration Luzern suchen. Haben sie diesen gefunden, lassen sie sich ihn von der Kita respektive der Tageselternvermittlungsstelle auf einem Formular der Stadt bestätigen (vgl. Punkt 1 der Grafik G1). Das Formular hält unter anderem den vereinbarten Betreuungsumfang sowie die Elternbeiträge für den Betreuungsplatz fest. Danach stellen die Eltern bei der Stadt Antrag für einen Betreuungsgutschein (Punkt 2 der Grafik G1). Notwendig sind insbesondere Angaben zum Erwerbseinkommen und zum Erwerbseinkommen. Personen, welche bei der Arbeitslosenversicherung gemeldet sind oder sich in einer Ausbildung befinden, haben ebenfalls Anspruch auf Betreuungsgutscheine, es gelten aber spezielle Regelungen. Die Stadt prüft die Angaben zur Erwerbstätigkeit stichpro-

benweise. Die Erziehungsberechtigten erhalten darauf von der Stadt eine Mitteilung über die Höhe des Gutscheins (Punkt 3 der Grafik G1). Die Gutscheine werden jeweils Ende des Vormonats direkt an die Eltern ausbezahlt, damit diese die Betreuungskosten nicht bevorschussen müssen (Punkt 5 der Grafik G1). Die Kita beziehungsweise die Tageselternvermittlungsstelle stellt den Eltern den gesamten Elternbeitrag in Rechnung (Punkt 4 der Grafik G1), den die Eltern mit Unterstützung des Gutscheins bezahlen können. Die Kitas können mit den Eltern vereinbaren, dass der Gutschein direkt an die Kita ausbezahlt wird. Dieses Vorgehen ist insbesondere dann vorgesehen, wenn vermutet werden kann, dass die Eltern den Gutschein nicht zweckgerichtet verwenden. Für die Kita bedeutet dies aber einen Mehraufwand, weil sie den Eingang der städtischen Subvention prüfen und den Eltern die Differenz zum Tarif in Rechnung stellen müssen.

Da der Finanzfluss der Betreuungsgutscheine in der Regel über die Eltern abgewickelt wird, bleibt das Verfahren für die Eltern transparent und nachvollziehbar. Zudem spüren die Eltern dadurch die öffentliche Unterstützung direkt. Dieses Vorgehen hat den Vorteil, dass die Daten der Eltern über Einkommen und Erwerbseinkommen bei der Stadt bleiben, sodass der Datenschutz sichergestellt wird und die Kitas keine sensiblen Daten bewirtschaften müssen. Die Kindertagesstätten und die Tageselternvermittlungsstelle haben im Regelfall bei der Abwicklung der Zahlungen keinen direkten Kontakt mit der Stadt Luzern. Die Eltern sind Dreh- und Angelpunkt sowohl bei der Antragstellung als auch bei der Auszahlung. Streng genommen sind die Betreuungsgutscheine nach diesem Verständnis und Vollzugsmodell keine Gutscheine. Den Eltern wird kein Gutscheinpapier in die Hand gegeben, mit dem sie in der Kita dafür Betreuung für ihr Kind/ihre Kin-

¹⁰ Die Bedarfsschätzungen lehnen sich an die Angaben gemäss Bericht und Antrag über familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern vom Januar 2008. Für die Kostenberechnungen des Pilotversuchs wurde jedoch mit einer etwas stärkeren Nachfrage bis 2012 gerechnet. Diese Anpassung basiert auf der Annahme, dass im Pilotversuch mehr Kinder Anspruch auf finanzielle Unterstützung erhalten, was die Nachfrage nach externen Betreuungsangeboten zusätzlich steigern dürfte.

der einfordern können. Die Betreuungsgutscheine sind vielmehr eine Form der Zuspache eines bestimmten Betrags der öffentlichen Hand an die Eltern, mit dem sie die Ausgaben für externe Kinderbetreuung finanzieren können.

Qualitätssicherung

Die Erfahrungen mit den Betreuungsgutscheinen in Hamburg haben gezeigt, dass bei der Einführung dieses Modells die Qualität der Angebote unter bestimmten Umständen absinken kann. Zwar ist der Verlust an Qualität in Hamburg nicht auf die Gutscheine zurückzuführen, sondern hängt mit der gleichzeitig realisierten Reduktion der Vorgaben betreffend das zur Führung einer Kita notwendige pädagogische Personal zusammen.¹¹ Dennoch legt der Pilotversuch in Luzern grosses Gewicht auf die Prüfung und die Sicherung der Qualität. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen in Hamburg waren auch die Diskussionen rund um die Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern von Befürchtungen möglicher negativer Auswirkungen auf die Qualität geprägt. Grundsätzlich tangieren Betreuungsgutscheine die Qualität der Betreuungseinrichtungen in Luzern aber nicht. Die in Luzern geltenden Qualitätsvorschriften für die Betreuung von Kindern werden mit dem Pilotversuch nicht geändert. Sie basieren auf den Qualitätsstandards des Sozialvorsteherverbandes des Kantons Luzern, die sich ihrerseits an den Vorgaben des Schweizerischen Krippenverbandes orientieren. Rechtliche Grundlage dafür bildet die Verordnung des Bundes über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO).¹²

Zur Prüfung der Einhaltung der geltenden Qualitätsstandards wird die Stadt Luzern ihre Ressourcen zur Beaufsichtigung der Kitas und der Tageseltern ausbauen. Bisher hat die Verantwortliche der Stadt Luzern die Möglichkeit gehabt, die Kitas und Tageseltern innerhalb von

zwei Jahren einmal zu besuchen. Neu wurden die entsprechenden Ressourcen so angepasst, dass jährliche Besuche möglich sein werden. Dieser Schritt wird auch von den Kitas und Tageseltern begrüsst. Diese Besuche der Verantwortlichen für die Aufsicht und die Bewilligung der Stadt können sowohl von den Kitas und von den Tageseltern als auch von der Stadt Luzern dazu genutzt werden, sich über Fragen der professionellen Kinderbetreuung auszutauschen und dabei auch die Qualitäts(-sicherung) anzusprechen.

Darüber hinaus hat die Stadt Luzern mit der Vorbereitung des Pilotversuchs eine Arbeitsgruppe Qualität eingesetzt, in welcher nicht nur die Verantwortlichen für die Aufsicht und die Bewilligung der Stadt Luzern, sondern auch Vertretungen der Kitas, der Tageselternvermittlungsstelle sowie der Fachstelle Gesellschaftsfragen des Kantons Luzern mitwirken. Diese Arbeitsgruppe hat unter anderem den Auftrag, einen Qualitätsdialog mit den Kitas und der Tageselternvermittlungsstelle in der Stadt Luzern anzustossen. Ziel dieses Dialogs ist es, den Erfahrungsaustausch mit den Beteiligten über pädagogische Prozess- und Orientierungsqualität zu pflegen und gemeinsam mögliche Massnahmen zur Unterstützung der Qualitätsentwicklung in den Angeboten zu planen und umzusetzen. Im Verlauf des Pilotprojekts sollen auf der Grundlage des Erfahrungsaustauschs mit den Kitas und der Tageselternvermittlungsstelle auch Vorschläge zur Anpassung der Rahmenbedingungen der Stadt Luzern bezüglich Qualitätssicherung erarbeitet werden.

Evaluation des Pilotversuchs

Das Pilotprojekt wird eingehend evaluiert. Die Evaluation hat einerseits zum Ziel, eine fortlaufende Verbesserung des Pilotprojekts zu garantieren sowie die Qualitätssicherung und -entwicklung voranzutreiben. Andererseits soll aber auch die Wirksamkeit des Systems von

Betreuungsgutscheinen im Hinblick auf die übergeordneten Ziele, zum Beispiel die Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie oder die elterngerechtere Ausgestaltung des Betreuungsangebots, untersucht werden. Ein wichtiges Element der Evaluation ist auch die fortlaufende Beobachtung der Qualität der Dienstleistungen der Kitas und Tageseltern. Eine erste Erhebung wird im Februar 2009 durchgeführt, noch bevor die Betreuungsgutscheine starten. Weitere Erhebungen sind während und kurz vor Abschluss des Pilotprojekts Ende 2012 vorgesehen. Dazwischen sind verschiedene Reflexionen mit Beteiligten und Betroffenen geplant, in welchen auch Fragen nach Veränderungen thematisiert werden, welche durch den Pilotversuch ausgelöst wurden.

Stand der Umsetzung

Mit der zustimmenden Kenntnisnahme des Pilotprojekts Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter vom 23. Oktober 2008 durch den Grossen Stadtrat wird das Pilotprojekt in der Stadt Luzern nun definitiv umgesetzt. Im November 2008 wurde die Verordnung über das Pilotprojekt Betreuungsgutscheine für Kinder im Vorschulalter vom Stadtrat verabschiedet. Kurz darauf wurden die Kindertagesstätten der Stadt und Agglomeration Luzern, die Tageselternvermittlungsstelle, die Beratungsstellen, die Eltern sowie die Medien über den Pilotversuch informiert. Alle relevanten Informationen einschliesslich der Antragsformulare für Betreuungsgutscheine, eines Gutscheinrechners und einer Beurteilungsscheckliste für Eltern sind auf dem Internet aufgeschaltet. Das Pilotprojekt dauert bis

11 Hilgers, Andrea; Kastner, Jens; Strehmel, Petra (2007): Die Lage in den Kitas im Jahr 2006. Band I: Endbericht, Hamburg. S. 228.

12 Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) Art. 1.

Ende 2012 und wird vom Bund zwischen dem 1. April 2009 und dem 31. Januar 2011 unterstützt.

Literatur

Balthasar, Andreas; Feller-Länzlinger, Ruth (2007): Pilotprojekt Kinderbetreuungsgutscheine in der Stadt Luzern. Vorschlag für den Luzerner Stadtrat, Luzern. (unveröffentlicht)

Balthasar, Andreas; Feller-Länzlinger, Ruth; Müller, Franziska (2008): Betreuungsgutscheine in der Stadt Luzern. Konzeptionelle Grundlagen. Bericht zuhanden des Luzerner Stadtrats, Luzern.

Balthasar, Andreas; Binder, Hans-Martin; Götsch Neukom, Regula (2005): Kinderbetreuungsgutscheine. Diskussionspapier zuhanden der Zentralstelle für Familienfragen, Luzern.

Hilgers, Andrea; Kastner, Jens; Strehmel, Petra (2007): Die Lage in den Kitas im Jahr 2006. Band I: Endbericht, Hamburg. S. 228.

Simoni, Heidi (2008): Kinder bilden sich – Krippen und Familien begleiten sie. Präsentation an der Herbsttagung SAGW 20./21. November 2008, Bern.

Stadt Luzern (2008): Bericht und Antrag an den Grossen Stadtrat von Luzern vom 9. Januar 2008 (StB 34). Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern.

Zurfluh, Rahel (2008): Möglichkeiten und Grenzen der Subjektfinanzierung mit Betreuungsgutscheinen, CHSS 4/2008.

Andreas Balthasar, PD Dr. rer. pol.,
Institutsleiter von Interface Institut für
Politikstudien, Luzern.

E-Mail: balthasar@interface-politikstudien.ch

Ruth Feller-Länzlinger lic. phil. I, Leiterin des
Bereichs Bildung und Familie von Interface
Institut für Politikstudien, Luzern.

E-Mail: feller@interface-politikstudien.ch

Stärkung der paritätischen Verwaltung: die Richtung stimmt

Die revidierten gesetzlichen Bestimmungen im Bereich der Sammelstiftungen und zur Ausbildung der StiftungsrätInnen haben das Funktionieren der paritätischen Verwaltung von Pensionskassen weiter verbessert. Die Herstellung eines echten Gleichgewichts zwischen Arbeitnehmer- und ArbeitgebervertreterInnen im obersten Organ stösst aber an strukturelle Grenzen. Eine Studie des Büro Vatter, Politikforschung & -beratung im Rahmen des Evaluationsprogramms 1. BVG-Revision regt vor allem Massnahmen an, die Stiftungen in Eigeninitiative ergreifen können.



Christian Bolliger

Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern



Christian Rüefli

Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern

Anlässlich der ersten Etappe der Revision des Gesetzes über die berufliche Vorsorge (1. BVG-Revision) hat der Gesetzgeber die Bestimmungen zur paritätischen Verwaltung von Vorsorgeeinrichtungen revidiert und auf den 1. April 2004 in Kraft gesetzt. Die paritätische, d.h. gleichberechtigte, Verwaltung der Pensionskassen durch zahlenmässig gleich starke Vertretungen der Arbeitnehmenden und der Arbeitgebenden gilt als wichtiges Element der Sozialpartnerschaft und als Kernstück der betrieblichen Mitbestimmung im Rahmen der beruflichen Vorsorge. Die gesetzlichen Vorschriften zur Parität werden allgemein als Schutzbestimmung zugunsten der ArbeitnehmerInnen verstanden (BSV 1999;

Stauffer 2005: 520). Sie sollen die demokratische Mitsprache und die Berücksichtigung der teilweise divergierenden Interessen beider Sozialpartner sichern und die Vorsorgeeinrichtungen vor Risiken einer einseitigen Vermögensverwaltung schützen (Schneider 1994).

Revisionsziel: Sozialpartner stärken

Die Pensionskassenlandschaft der Schweiz ist heterogen: Gemäss der amtlichen Pensionskassenstatistik bestanden in der Schweiz im Jahr 2004 rund 2800 private Pensionskassen, die rund 2,7 Millionen erwerbstätige Personen bei 280000

Arbeitgebern versicherten. Davon waren knapp 1,1 Millionen Personen von 170000 Arbeitgebenden bei 121 Sammeleinrichtungen versichert, in denen sich mehrere Unternehmen in einer Stiftung (oder Genossenschaft) zusammenschliessen (BFS 2006: 9–11). Innerhalb der Kategorie der Sammelstiftungen hat sich wiederum ein grosser Teil der Unternehmen und ArbeitnehmerInnen in einigen wenigen Vorsorgeeinrichtungen zusammenschlossen, die von Lebensversicherungsgesellschaften gegründet wurden und geführt werden.

Laut dem Bundesrat hat sich die paritätische Verwaltung vor der 1. BVG-Revision «grundsätzlich bewährt»; bei Sammeleinrichtungen «hat sich aber gezeigt, dass die Mitbestimmung nicht befriedigend spielt» (Bundesrat 2000: 2695). Allgemeiner stellt ein parlamentarischer Bericht eine mangelhafte Ausbildung der VertreterInnen von Arbeitnehmenden und Arbeitgebenden und ein deutliches «Ungleichgewicht» zuungunsten der ArbeitnehmerInnen fest (SGK-N 2002: 29).

Die neuen Bestimmungen zur paritätischen Verwaltung verfolgen erstens das Ziel, in den Sammeleinrichtungen der beruflichen Vorsorge, insbesondere den von Lebensversicherungen gegründeten, die Sozialpartner gegenüber den geschäftsführenden Gründerunternehmen zu stärken. Hierzu legte der Gesetzgeber fest, dass auch bei diesen Vorsorgeeinrichtungen das oberste Organ paritätisch zusammengesetzt sein muss (Art. 51 Abs. 1 BVG). Das zweite Ziel der Revision bestand darin, die Kompetenz der Mitglieder und insbesondere der ArbeitnehmerInnen im obersten Organ der Vorsorgeeinrichtungen zu stärken. Die zentrale gesetzliche Massnahme ist dies-

bezüglich die Verpflichtung der Vorsorgeeinrichtungen, die Erst- und Weiterbildung ihrer StiftungsrätInnen zu gewährleisten (Art.51 Abs.6 BVG). Weitere Massnahmen wie z.B. ein Anspruch auf Entschädigung der StiftungsrätInnen ergänzen die Revision.

Evaluation der Umsetzung und Wirksamkeit von Art. 51 BVG

Im Rahmen des Evaluationsprogramms zur 1.BVG-Revision hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) das Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern, beauftragt, die Umsetzung und Wirksamkeit der gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf private Stiftungen der beruflichen Vorsorge zu untersuchen und mögliche Verbesserungen aufzuzeigen.¹ Die Studie basiert auf einer Analyse der Reglemente von 26 Stiftungen, auf einer schriftlichen Umfrage bei 340 StiftungsrätInnen von 108 Stiftungen (davon 26 Sammelstiftungen) im Frühjahr 2008 sowie auf 19 Leitfadengesprächen mit PraktikerInnen und ExpertInnen der beruflichen Vorsorge.

Gesetzliche Vorschriften recht weit gehend umgesetzt

Insgesamt werden die gesetzlichen Vorschriften zur Parität recht gut umgesetzt.

Parität bei Sammelstiftungen: Obwohl die Durchführung einer Wahl mit beträchtlichem organisatorischem Aufwand verbunden ist und teilweise Rekrutierungsprobleme bestehen, ist die neue Vorschrift, wonach Stiftungsräte von Sammelstiftungen paritätisch zusammengesetzt sein müssen, formell nahezu vollständig umgesetzt worden. Den dazu befragten Aufsichtsstellen (Bund, Kantone)

sind keine Fälle bekannt, in denen heute eine unterschiedliche Anzahl Arbeitgeber- und ArbeitnehmervertreterInnen im Stiftungsrat sitzen. Nachdem das Bundesverwaltungsgericht im Fall einer Sammelstiftung mit Vollversicherungsvertrag rechtskräftig entschieden hat, dass die Gründerin nicht im Stiftungsrat vertreten sein darf, hat das BSV die seiner direkten Aufsicht unterstehenden Stiftungen angewiesen, auch dieses Urteil umzusetzen. Dies ist inzwischen erfolgt. Bei den übrigen befragten Sammelstiftungen wurde festgestellt, dass die Mehrheit auf eine Mitsprache der Gründerin im Stiftungsrat verzichtet.

Weitere formale Aspekte der Parität: Die übrigen formalen gesetzlichen Anforderungen an die Ausgestaltung der Parität werden mit einigen Ausnahmen gut erfüllt. Diese Vorschriften betreffen die Durchführung der Wahl, die Definition des Arbeitnehmerbegriffs und die Berücksichtigung verschiedener Arbeitnehmerkategorien im Stiftungsrat, die Konfliktregelung bei Stimmgleichheit und die Alternation des Präsidiums zwischen den Sozialpartnern. Die Stiftungen nutzen indessen die gesetzlichen Spielräume häufig für eine pragmatische Handhabung dieser Elemente der Parität und nehmen dadurch teilweise eine tendenzielle Dominanz der Arbeitgeberseite in Kauf.

Ausbildung der StiftungsrätInnen: Neu haben die StiftungsrätInnen Anspruch auf Erst- und Weiterbildung, die sie zur Ausübung ihres Amtes befähigt. Die meisten StiftungsrätInnen nutzen Bildungsangebote, wobei die Intensität der Ausbildung variiert und eine nicht genau bezifferbare, kleine Minderheit in der Umfrage angab, gar keine Kurse besucht zu haben. Die StiftungsrätInnen selbst beurteilen die genossenen Ausbildungen mit wenigen Ausnahmen als qualitativ zufriedenstellend.

Entschädigung der StiftungsrätInnen: Ein Viertel der befragten Stif-

tungsrätInnen empfindet die erhaltene Entschädigung als eher zu niedrig oder zu niedrig. In Sammelstiftungen erhält nur eine kleine Minderheit der Befragten keine Entschädigung. In den übrigen Stiftungen ist es rund die Hälfte, wobei hier mehr StiftungsrätInnen ihre Amtstätigkeit an die Arbeitszeit anrechnen können.

Erreichte Wirkungen der Revision

Nach dem Empfinden der befragten StiftungsrätInnen und der Fachleute hat die Parität insgesamt schon vor der Revision gut funktioniert. Dies dürfte auch daran liegen, dass die Interessenunterschiede zwischen ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen im Bereich der beruflichen Vorsorge nicht allzu gross sind. Sie werden nur von knapp einem Viertel der UmfrageteilnehmerInnen als bedeutend oder eher bedeutend wahrgenommen. Dasselbe kann auch bezüglich der Interessenkonflikte zwischen den StiftungsrätInnen und der Gründerin in den Sammelstiftungen gesagt werden. Aus methodischen Gründen kann hier nicht nach Sammeleinrichtungen grosser Lebensversicherungsanstalten und anderen Sammeleinrichtungen differenziert werden.

Die Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmer sind unterschiedlicher Meinung über die Wirkungen der Revision von Art.51 BVG. Gegen drei Viertel aller antwortenden StiftungsrätInnen von Sammelstiftungen stimmen der Aussage, die Parität sei durch die Revision gestärkt worden, vollständig oder teilweise zu, bei den übrigen Stiftungen ist es nur gut ein Drittel (vgl. Grafik G1).

Zu den zentralen gesetzlichen Reformen können basierend auf der Umfrage und den Expertengesprächen folgende Wirkungen beobachtet werden:

Parität bei Sammelstiftungen: Die neue Vorschrift zur Parität bei Sam-

¹ Bolliger, Christian und Rüefli, Christian (2009). Umsetzung und Wirkungen der Vorschriften über die paritätische Verwaltung. Bern: BSV. Die Studie wird demnächst publiziert.

melstiftungen hat vermutlich die Autonomie der Stiftungen gegenüber ihren Gründerinnen bis zu einem gewissen Grad gestärkt. Einerseits sind die StiftungsrätInnen durch den

Akt der Wahl selbst psychologisch gestärkt worden, andererseits kann ein kompetent besetzter Stiftungsrat wohl tatsächlich bis zu einem gewissen Grad Einfluss auf die Grün-

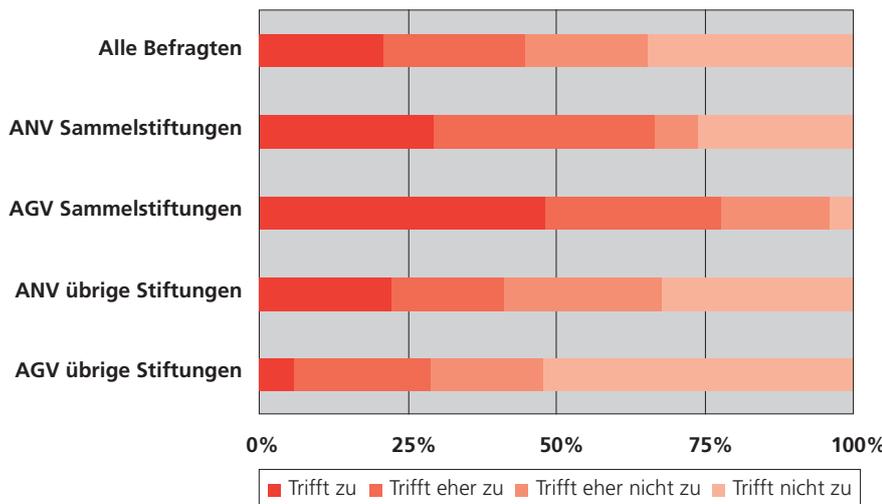
derin nehmen. Jedenfalls ist eine Mehrheit der UmfrageteilnehmerInnen (65 Prozent) überzeugt, der Einfluss der Gründerin sei durch die Revision eher oder sicher geschwächt worden (Grafik G2). Wie weit der materielle Einflussgewinn des Stiftungsrats geht, konnte im Rahmen dieser Studie nicht systematisch erhoben werden. Die Einschätzungen der befragten ExpertInnen hierüber gehen weit auseinander. Es ist davon auszugehen, dass er von Stiftung zu Stiftung stark schwankt.

Ausbildung und Entschädigung:

Die Ausbildungsvorschrift ist begrenzt wirksam: Das wachsende Schulungsangebot stärkt das Wissen und das Selbstvertrauen der StiftungsrätInnen, insbesondere der ArbeitnehmervertreterInnen. In der Einschätzung der Befragten wurden zwar durch die Revision von Art.51 BVG am ehesten die ArbeitnehmervertreterInnen gestärkt, allerdings nahmen dies nur 35 Prozent der Befragten so wahr (Grafik G2). Aufgrund der Expertenaussagen ist zu vermuten, dass erstens aufgrund der Kosten vermutlich ausgerechnet in jenen Stiftungen, in denen das Ausbildungsniveau tief ist, weiterhin vergleichsweise wenig Ausbildung betrieben wird. Zweitens kann die Ausbildung andere notwendige Eigenschaften eines guten Stiftungsrats nicht vermitteln, zumal teilweise zuviel Wert auf Fachwissen und zu wenig Wert auf die Förderung des Rollenverständnisses als Stiftungsrat gelegt wird. Der neue Entschädigungsanspruch leistet einen zwar wenig bestrittenen, aber laut den ExpertInnen nicht zentralen Beitrag zur Stärkung der Parität.

Beurteilung des Statements: «Die Änderungen der Vorschriften zur Parität im Rahmen der 1. BVG-Revision haben die paritätische Verwaltung in der Stiftung spürbar gestärkt»

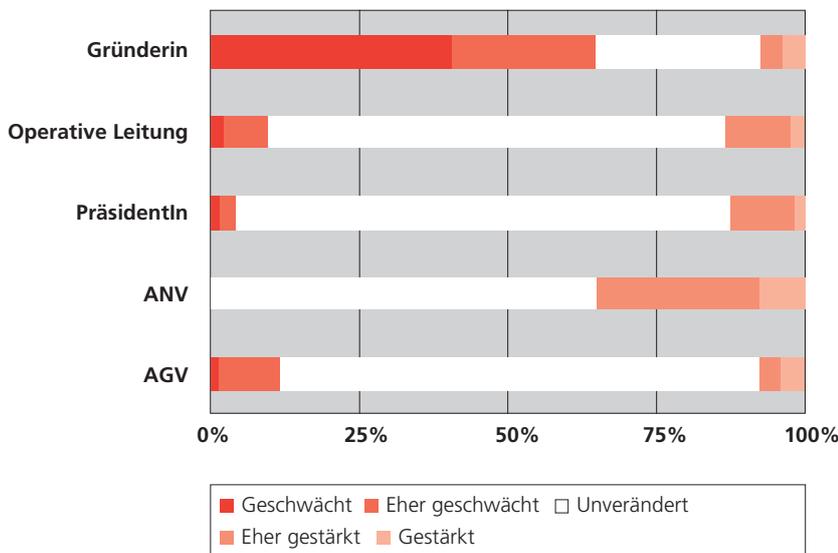
G1



Quelle: Bolliger/Rüefli (2009)
ANV: ArbeitnehmervertreterInnen; AGV: ArbeitgebervertreterInnen

Antworten auf die Frage: «Welche Personen oder Personenkreise sind durch die Revision der gesetzlichen Vorschriften zur Parität Ihrer Ansicht nach gestärkt, welche geschwächt worden?»

G2



Quelle: Bolliger/Rüefli (2009)

Strukturelle Grenzen der Wirksamkeit

Trotz der beobachteten Wirkungen bestehen strukturelle Grenzen der Parität, die auch mit der Revision von Art.51 BVG nicht überwunden werden konnten: So befinden sich die ArbeitnehmerInnen in einem Ab-

hängigkeitsverhältnis gegenüber ihrem Arbeitgebenden und bringen im Vergleich zu ihm aufgrund ihres beruflichen Hintergrunds die zur Ausübung des Stiftungsratsamts notwendigen Kompetenzen tendenziell sel-

tener mit. Die Studie liefert deutliche Hinweise für das Weiterbestehen dieser Probleme.

Rekrutierungsproblem: 63 Prozent der UmfrageteilnehmerInnen bezeichnen es als schwierig oder

eher schwierig, kompetente StiftungsrätInnen zu finden. Dabei betreffen diese Schwierigkeiten deutlich häufiger die Suche nach ArbeitnehmervertreterInnen als die Bestimmung von ArbeitgebervertreterInnen (Grafik G3). Dass bei der Rekrutierung von ArbeitnehmervertreterInnen überdies häufig der Arbeitgeber eine bedeutende Rolle spielt, ist gleichzeitig Ursache und Ausdruck der bestehenden Abhängigkeitsverhältnisse.

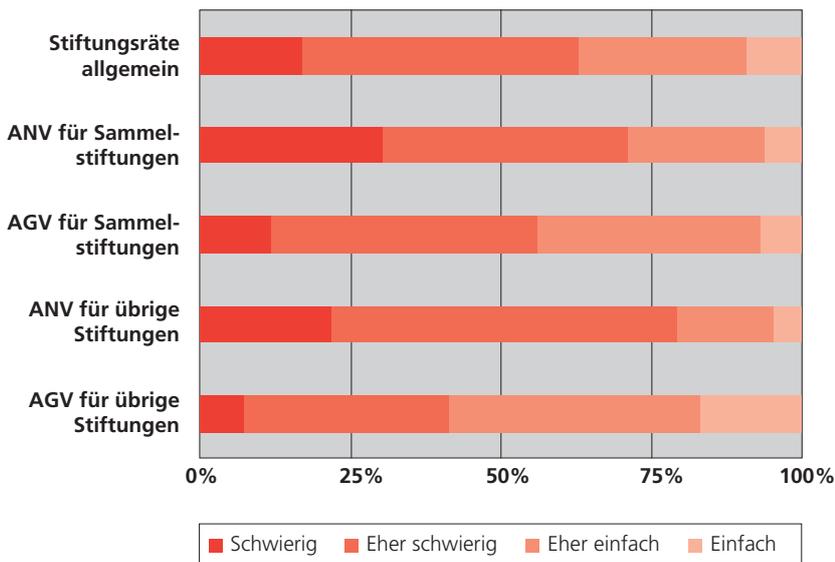
Kompetenzgefälle: Weiter zeigt die Umfrage unter den StiftungsrätInnen, dass zwar nur eine kleine Minderheit die Fachkompetenz der StiftungsrätInnen als tief oder eher tief einschätzt (Grafik G4). Gleichwohl nehmen die Befragten ein deutliches Kompetenzgefälle einerseits zwischen den professionellen Akteuren (Gründerin in Sammelstiftungen, operative Leitung) und den Milizakteuren (Stiftungsräte) und andererseits zwischen den Arbeitnehmer- und den ArbeitgebervertreterInnen wahr.

Einflussgefälle: Bei den Nicht-Sammelstiftungen nehmen die StiftungsrätInnen nicht selten ein Einflussgefälle zwischen Arbeitgeber- und ArbeitnehmervertreterInnen wahr. 86 Prozent der Antwortenden empfinden den Einfluss der ArbeitgebervertreterInnen als stark oder eher stark, während nur 64 Prozent den ArbeitnehmervertreterInnen einen starken oder eher starken Einfluss attestieren. Die tendenzielle Dominanz der ArbeitgebervertreterInnen führen die befragten ArbeitgebervertreterInnen vor allem auf Unterschiede bezüglich Fachwissen und Führungserfahrung zurück, während eine stattliche Minderheit der ArbeitnehmervertreterInnen auch die bestehende Abhängigkeit, Zeitmangel und reglementarische Benachteiligungen als Begründung anführen.

Wie gravierend das Einflussgefälle zwischen professionellen Akteuren der Stiftungen (Geschäftsführung, Pensionskassenexperte, Gründerin bei Sammelstiftungen) und den Milizakteuren in den Stiftungsräten

Antworten auf die Frage «Wie schwierig ist es, kompetente Arbeitnehmer- bzw. Arbeitgebervertreter für den Stiftungsrat zu rekrutieren?»

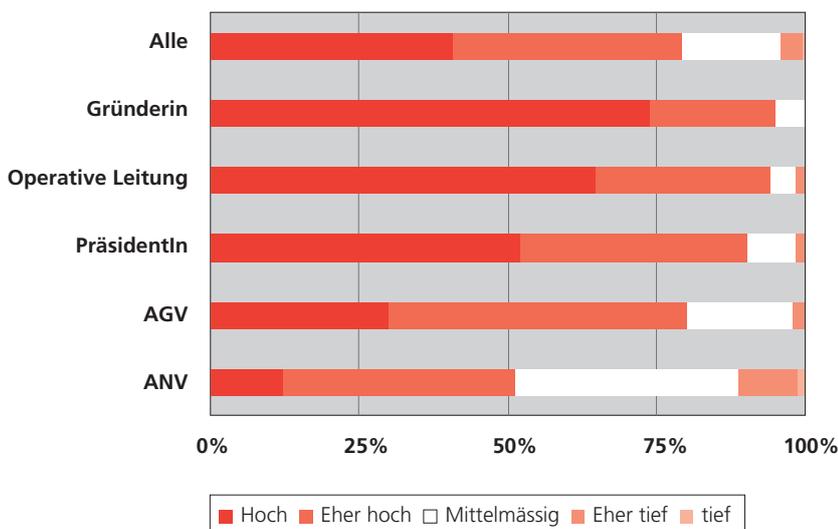
G3



Quelle: Bolliger/Rüefli (2009)

Antworten auf die Frage: «Wie beurteilen Sie die Fach- und Führungskompetenzen der folgenden Personen oder Personenkreise Ihrer Stiftung?»

G4



Quelle: Bolliger/Rüefli (2009)

ist, wird sowohl in der Umfrage wie auch von den befragten StiftungsrätInnen unterschiedlich beurteilt. Insgesamt ist es vermutlich weniger gravierend als jenes zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen. Gemäss den Expertenaussagen können das bestehende Kompetenzgefälle und die strukturellen Nachteile eines Milizorgans dadurch kompensiert werden, dass die strategische Führung klar dem Stiftungsrat, die Aufgaben der operativen Führung (Geschäftsleitung und Gründerin bei Sammelstiftung) und Beratung (Pensionskassenexperte und Gründerin) dagegen den professionellen Akteuren zugewiesen wird, und sich die entsprechenden Akteure ihrer Rolle entsprechend verhalten. Es liegt somit in der Hand der StiftungsrätInnen, die Führungsverantwortung für die Stiftung in den Händen zu behalten und die Interessen der Versicherten wahrzunehmen.

Weitere Stärkung der Parität erfordert Eigeninitiative

Das Fazit der Befunde lautet: Trotz des insgesamt guten Funktionierens der paritätischen Verwaltung sind die bestehenden Probleme mit der Revision von Art.51 BVG nicht vollständig ausgeräumt worden. Neben Stiftungen, in denen die Parität tadellos funktioniert, gibt es auch solche, in denen einzelne oder mehrere der genannten Probleme weiter bestehen. Festzuhalten bleibt, dass diese Probleme nach Auffassung der meisten InterviewpartnerInnen nicht nur die Ebene der Vorsorgeeinrichtungen betreffen, sondern vermutlich in den einzelnen Betrieben, welche sich Sammelstiftungen angeschlossen haben (sog. Vorsorgewerke), ebenfalls bestehen.

Basierend auf Vorschlägen der befragten ExpertInnen, bestehenden positiven Erfahrungen einzelner Stiftungen und eigenen Überlegungen schlagen die Autoren der Studie einen Katalog von 15 Massnahmen vor, die fünf Stossrichtungen verpflichtet sind. Die Übersicht in Tabelle T1 zeigt, dass diese Massnahmen weitgehend auf Selbstregulierung und damit auf die Eigenverantwortung der Pensionskassen setzen. In der Einschätzung mehrerer InterviewpartnerInnen herrscht bei den Vorsorgeeinrichtungen aufgrund der Vielzahl an in den letzten Jahren durchgeführten und bevorstehender Reformen (z.B. 1. BVG-Revision, Strukturreform) eine tiefe Akzeptanz ge-

genüber neuen gesetzlichen Vorschriften. Solche drängen sich auch kaum auf. Zum einen funktioniert die Parität in vielen Stiftungen gut, zum anderen ist den bestehenden Problemen mit höheren oder zusätzlichen gesetzlichen Auflagen, deren Vollzug ausserdem einen grossen Kontrollaufwand erfordern würde, kaum beizukommen.

Interesse an der beruflichen Vorsorge wecken

Eine weitere Stärkung der Parität in den Stiftungen oder Bereichen, in denen sie noch nicht befriedigend funktioniert, erfordert somit das Engagement entweder der einzelnen StiftungsrätInnen, des Stiftungsrats als Ganzes oder des Arbeitgebers. Der Schlüsselakteur ist dabei der Arbeitgeber, unabhängig davon, ob sein Unternehmen eine betriebseigene Pensionskasse unterhält, oder ob es einer Sammelstiftung angeschlossen ist. Er bestimmt über das Ausmass der von ihm bereitgestellten Ressourcen, wie die Entlastung und Entschädigung der StiftungsrätInnen und der Mitglieder von Personalvorsorgekommissionen. Damit legt er fest, welchen Stellenwert die berufliche Vorsorge und ihre paritätische Verwaltung in seinem Unternehmen geniesst und setzt den Rahmen, innerhalb dem die StiftungsrätInnen und Personalvorsorgekommissionen ihr Engagement für die berufliche Vorsorge entfalten können.

Die eigentliche Herausforderung für die Stärkung der Parität ist es somit, das Interesse der Arbeitgebenden, aber auch der ArbeitnehmerInnen jener Unternehmen zu wecken, in denen Arbeitnehmer- und ArbeitgebervertreterInnen noch nicht auf gleicher Augenhöhe miteinander die Aufgaben der betrieblichen Vorsorge wahrnehmen. Dafür bestehen für beide Sozialpartner durchaus Anreize: Die berufliche Vorsorge ist ein zentraler Bestandteil der betrieblichen Personal- und Sozialpolitik, mit

dem sich ein Unternehmen auf dem Markt, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt, profilieren kann. Beim Arbeitgeber sollte diese Tatsache die Bereitschaft fördern, bis zu einem gewissen Grad auf seine strukturell bedingten Einflussvorteile zu verzichten und die sozialpartnerschaftlich organisierte betriebliche Vorsorge als Stärke des Gesamtunternehmens zu anerkennen. ArbeitnehmerInnen haben genauso wie der Arbeitgeber ein Interesse an einem erfolgreichen Unternehmen und können bei Anstellungsgesprächen und Lohnverhandlungen das Bewusstsein des Arbeitgebers für die berufliche Vorsorge zu wecken versuchen, indem sie diese als wichtigen Lohnbestandteil thematisieren.

Literatur

- BFS (2006). Pensionskassenstatistik 2004. Die berufliche Vorsorge in der Schweiz. Neuchâtel: BFS.
- BSV (1999). Mitteilungen über die berufliche Vorsorge Nr. 48. Bern.
- Bundesrat (2000). Botschaft zur Revision des Bundesgesetzes über die berufliche Alters-, Hinterlassenen und Invalidenvorsorge (BVG) (1. BVG-Revision) vom 1. März 2000. BBl 2000. 2637–2712.
- Schneider, Jacques-André (1994). Les régimes complémentaires de retraite en Europe : libre circulation et participation. Étude de droit suisse et comparé. Basel und Frankfurt a.M.: Helbing & Lichtenhahn.
- Stauffer, Hans-Ulrich (2005). Berufliche Vorsorge. Zürich/Basel/Genf: Schulthess.
- SGK-N (2002). 1. BVG-Revision. Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK-N) über den Vorsorgeschutz für Teilzeitbeschäftigte und Personen mit kleinen Einkommen, über die Anpassung des Umwandlungssatzes und über die paritätische Verwaltung der Vorsorgeeinrichtungen. Bern.

Christian Bolliger, Dr. rer. soc., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern.
E-Mail: bolliger@buerovatter.ch

Christian Rüefli, lic. rer. soc., Geschäftsführer, Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern.
E-Mail: ruefli@buerovatter.ch

Massnahmenvorschläge zur weiteren Stärkung der Parität

T1

Massnahme	Akteure	Wirkungsweise
1. Rekrutierung von Stiftungsräten fördern		
Aktive Suche nach StiftungsrätInnen	ArbeitnehmervertreterInnen, ArbeitgebervertreterInnen	Daueraufgabe: gezielt geeignete Personen ansprechen und motivieren sowie falsche Wahrnehmungen über Stiftungsratsamt korrigieren.
Kommunikation	v.a. ArbeitnehmervertreterInnen	Regelmässige Kommunikation zwischen Stiftungsrat und Versicherten stärkt generelles Interesse an der Pensionskasse.
SuppleantInnen einbinden	ArbeitgeberInnen	Durch die Wahl von Ersatzleuten und ihre Einbindung in die Entscheidvorbereitung des Stiftungsrats entsteht ein Pool an interessierten und informierten Personen.
2. Ausbildung der Stiftungsräte optimieren		
Qualitätsstandards / Lernziele von Ausbildungen	Pensionskassenverbände	Qualitätsstandards dienen als eine Orientierungshilfe für die Stiftungen bei der Auswahl des Ausbildners.
Rechenschaftsbericht über Ausbildungstätigkeit	Vorsorgeeinrichtungen, Kontrollstellen, Aufsicht	Die Verpflichtung, die Ausbildungstätigkeit im Jahresbericht darzustellen, schafft Transparenz.
Führungsfähigkeiten schulen	Anbieter, Vorsorgeeinrichtungen, Geschäftsstellen	Richtiges Rollenverständnis der Stiftungsratsmitglieder erlaubt bessere Führung.
Interne und externe Ausbildung kombinieren	Stiftungen	Interne Ausbildung ermöglicht Nähe zu spezifischen Fragen, externe Ausbildung ermöglicht Horizonterweiterung.
3. Weitere Professionalisierungsmassnahmen im Stiftungsrat		
Betriebsexterne StiftungsrätInnen einbinden	StiftungsrätInnen	Externes Fachwissen zur Stärkung des Gremiums (oder der Arbeitnehmervertretung) einbeziehen.
Drittmeinungen einholen	StiftungsrätInnen	Externes Fachwissen zur Stärkung des Gremiums (oder gezielt der Arbeitnehmervertretung) einbeziehen.
Arbeitsteilung festlegen	StiftungsrätInnen	Effizienteres Arbeiten durch Entlastung und Spezialisierung.
Ausschüsse bestellen	StiftungsrätInnen	Effizienteres Arbeiten durch Entlastung und Spezialisierung.
Ressourcen sicherstellen	Stiftung / ArbeitgeberInnen	Entlastung der Stiftungsräte von anderen Pflichten ermöglicht sorgfältigere Wahrnehmung des Mandats.
4. Abhängigkeit der Arbeitnehmervertreter reduzieren		
Kündigungsschutz überprüfen	BSV, Gesetzgeber	Verbesserter Kündigungsschutz der StiftungsrätInnen erleichtert unbefangene Interessenvertretung.
Selbstständige Wahlorganisation	ArbeitnehmervertreterInnen, ArbeitgeberInnen	Selbstständige Vorauswahl und Wahl durch die ArbeitnehmerInnen verschafft ArbeitnehmervertreterInnen grössere Legitimation.
5. Formale Parität stärken		
Stichentscheid des Präsidenten vermeiden	Stiftungsrat	Pattsituationen mit Blockaderisiko oder die Notwendigkeit der qualifizierten Mehrheit erhöhen die Kompromissbereitschaft.
Vorsitzregelung anpassen	Stiftungsrat	Demokratisierte Wahl oder alternierender Vorsitz erhöhen Legitimation und senken Einfluss des Präsidenten/der Präsidentin.

Parlamentarische Vorstösse

Das BSV bietet im Internet eine **Zusammenstellung der parlamentarischen Vorstösse** im Bundesparlament an **zu den Themen Kinder, Jugend, Familien und Generationen**. Link: www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00062/index.html?lang=de

Familienfragen

08.503 – Parlamentarische Initiative der Sozialdemokratischen Fraktion, 4.12.2008: Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen. 1 Milliarde mehr Kaufkraft!

Die Sozialdemokratische Fraktion des Nationalrats hat folgende Parlamentarische Initiative eingereicht:

«Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reichen wir folgende parlamentarische Initiative ein:

Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen (FamZG) ist folgendermassen zu ändern:

- Artikel 5 Höhe der Familienzulagen; Anpassung der Ansätze
- 1 Die Kinderzulage beträgt mindestens 250 Franken pro Monat.
 - 2 Die Ausbildungszulage beträgt mindestens 300 Franken pro Monat.

Begründung

Mit Blick auf die drohende Rezession als Folge der internationalen Finanzkrise ist die Kaufkraft der Bevölkerung zu stärken. Besonders exponiert sind die Haushalte mit Kindern. Steigende Preise für Gebühren, für Wohnen, für Gesundheit sowie für Energie und Mobilität setzen die Familien massiv unter Druck. Der finanzielle Spielraum ist selbst für Mittelschichtsfamilien nahezu bei Null.

Familien haben eine sehr hohe Konsumquote. Was mehr an Einnahmen reinkommt, wird in der Regel für Güter des täglichen Bedarfs oder für Freizeit ausgegeben. Wer die Familien stärkt, stärkt deshalb auch den Binnenkonsum. Mit einer Erhöhung der Kinder- und Ausbildungszulagen um je 50 Franken pro Monat und Kind, respektive junge erwachsene Person in Ausbildung, wird die Kaufkraft in der Schweiz um rund 1 Milliarde Franken erhöht (ca. 1,5 Millionen Kinder à 600 Franken).

Eine rasche Anpassung des Bundesgesetzes drängt sich auf, weil die Kantone die Erhöhung in ihren kantonalen Gesetzen umsetzen müssen. Um einen prozyklischen Effekt zu vermeiden, muss die Kaufkraft möglichst zu Beginn einer Rezession erhöht werden.»

Mutterschaftsversicherung

08.519 – Parlamentarische Initiative Goll Christine, 19.12.2008: Für einen zeitgemässen Mutterschaftsurlaub

Nationalrätin Christine Goll (SP, ZH) hat folgende Parlamentarische Initiative eingereicht:

«Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Das Bundesgesetz über die Erwerbsausfallentschädigungen für Dienstleistende in Armee, Zivil- und Schutzdienst (EOG) ist so zu ändern, dass der Anspruch auf Erwerbsersatz bei Mutterschaft stufenweise von heute 98 Tagen auf 126 Tage erhöht wird.

Begründung

Drei von vier Frauen mit Kindern unter 15 Jahren sind erwerbstätig (SAKE 2007). Erwerbstätige Mütter sind heute der Normalfall. Die Notwendigkeit einer besseren Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie ist anerkannt. Eine bessere

Vereinbarkeit ist nicht nur eine zentrale gleichstellungspolitische Forderung, sondern auch ein erstrangiges Ziel einer zeitgemässen Familienpolitik. Familienfreundliche Rahmenbedingungen sollen Frauen und Männern ermöglichen «voll» am Arbeitsmarkt teilnehmen zu können. Wenn Eltern die gewünschte Balance zwischen Arbeit und Familienleben verwirklichen können, stärkt das auch deren wirtschaftliche Kraft und die soziale Sicherheit, insbesondere der Frauen.

Zu einer optimalen Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit gehört ein Bündel von Massnahmen, wie zum Beispiel eine flächendeckende und qualitativ gute familienergänzende Betreuungsstrukturen für Säuglinge und Kinder bis zum Abschluss der obligatorischen Schulpflicht. Zu diesen Massnahmen zählt auch ein zeitgemässer Erwerbsersatz bei Mutterschaft, der selbstverständlich zu einer modernen Arbeitswelt mit hohen Mobilitätsansprüchen an die Arbeitnehmenden gehört. Der Mutterschaftsurlaub dient dem Gesundheitsschutz von Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen. Es geht aber auch darum, eine Beziehung zum Kind aufzubauen, sich in der Familie neu zu organisieren und in vielen Fällen eine familienexterne Betreuung sicherzustellen.

Am 1. Juli 2005 ist der Erwerbsersatz bei Mutterschaft in Kraft getreten. Der Ersatzanspruch ist heute auf 14 Wochen beschränkt, wobei sich ein klarer Trend zur Verlängerung des Mutterschaftsurlaubs abzeichnet. Eine Mehrzahl der Gesamtarbeitsverträge gewährt heute einen bezahlten Mutterschaftsurlaub von 16 Wochen. Einige Unternehmen (z.B. Ciba, Holcim, Cilag, Mico Precision System, Zuckerfabriken Aarberg/Frauenfeld) gewähren ihren Arbeitnehmerinnen einen bezahlten Mutterschaftsurlaub von 18 Wochen.

Im Herbst 2008 hat auch die europäische Kommission im Rahmen ihrer Massnahmen zur Verbesserung

der Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familie in ihrem Gesetzesvorschlag den Mutterschaftsurlaub von 14 auf 18 Wochen heraufgesetzt. In 13 EU-Staaten, darunter Grossbritannien, Italien, Finnland und eine Anzahl neuer Mitgliedstaaten, erreicht das gesetzliche Minimum indessen schon heute 18 Wochen oder mehr. Neben der Schweiz kennen nur noch Deutschland und Malta das in einer EU-Richtlinie von 1992 vorgeschriebene Minimum von 14 Wochen. Es ist höchste Zeit, diesen Rückstand aufzuholen.»

08.526 – Parlamentarische Initiative Teuscher Franziska, 19.12.2008: Erwerbssersatz bei Aufschub des Mutterschaftsurlaubes

Nationalrätin Franziska Teuscher (GPS, BE) hat folgende Parlamentarische Initiative eingereicht:

«Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 107 des Parlamentsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative ein:

Das Bundesgesetz über die Erwerbsausfallentschädigungen (EOG) ist so zu ändern, dass bei Aufschub des Mutterschaftsurlaubes der Erwerbssersatz für die Zeit zwischen Niederkunft und Beginn des Mutterschaftsurlaubes über die Erwerbssersatzordnung geregelt wird.

Begründung

Das Ziel des Mutterschaftsurlaubes ist, dass sich die Mutter von den Anstrengungen der Schwangerschaft und der Geburt ausruhen, sich um das Neugeborene kümmern und die Mutter-Kind-Beziehung aufbauen kann. Muss das Neugeborene aus gesundheitlichen Gründen länger im Spital bleiben, wird die Dauer des Mutterschaftsurlaubs, in dem sich die Mutter zuhause intensiv um ihr Kind kümmern kann, verkürzt. Aus diesem Grund hat die Mutter aus

rechtlicher Sicht (EOG Art.16c Abs.2) die Möglichkeit, den Anfang der Mutterschaftsentschädigung auf den Tag zu verschieben, an dem sie das Kind nach Hause nehmen kann. Genau ab diesem Moment beginnen die Taggeldauszahlungen für 14 Wochen.

Die Mutter ist nach geltendem Arbeitsgesetz verpflichtet, während acht Wochen nach der Niederkunft nicht zu arbeiten. Da die Zahlungen der Mutterschaftsentschädigung bei Aufschub an dem Tag, an dem das Kind nach Hause kommt, beginnen, entsteht für die Mutter eine erwerbslose Zeit.

Dass der Erwerbssersatz für die Zeit zwischen Geburt und Beginn des Mutterschaftsurlaubes gesetzlich nicht geregelt ist, stellt eine Gesetzeslücke dar. Um den sozialen Schutz der Mutter, die sich oft in einer belastenden Situation befindet, zu gewährleisten, muss diese Lücke geschlossen werden. Den Erwerbssersatz bei Aufschub des Mutterschaftsurlaubes über die Erwerbssersatzordnung zu regeln, ist ein praxisorientierter Vorschlag, der praktisch keinen administrativen Mehraufwand verursacht.»

Berufliche Vorsorge

08.3821 – Motion Amacker-Amann Kathrin, 16.12.08: Auszahlung von Altersleistungen

Nationalrätin Kathrin Amacker-Amann (CVP, BL) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, die gesetzlichen Regelungen so anzupassen, dass die Auszahlung von Altersleistungen bei Freizügigkeitspolice und Freizügigkeitskonten in jedem Fall nur unter der Voraussetzung der schriftlichen Einwilligung des Ehegatten, der eingetragenen Partnerin oder des eingetragenen Partners, gewährt wird.

Begründung

Nach Artikel 37 Absatz 2 BVG kann der Versicherte verlangen, dass ihm ein Viertel seines Altersguthabens, das für die Berechnung der tatsächlich bezogenen Altersleistungen massgebend ist, als einmalige Kapitalabfindung ausgerichtet wird. Die Vorsorgeeinrichtung kann in ihrem Reglement vorsehen, dass die Anspruchsberechtigten eine Kapitalabfindung an Stelle einer Altersrente wählen können. Ist der Versicherte verheiratet oder lebt er in einer eingetragenen Partnerschaft, so ist die Auszahlung der Kapitalabfindung nur zulässig, wenn der Ehegatte, die eingetragene Partnerin oder Partner schriftlich zustimmt.

Nach Artikel 16 Absatz 1 der Verordnung über die Freizügigkeit in der beruflichen Vorsorge dürfen Altersleistungen von Freizügigkeitspolice und Freizügigkeitskonten frühestens fünf Jahre vor und spätestens fünf Jahre nach Erreichung des Rentenalters ausbezahlt werden. Dies bedarf jedoch keiner schriftlichen Zustimmung des Ehegatten oder des eingetragenen Partners oder Partnerin. Das ist stossend und nicht nachvollziehbar, können doch dann die Ehepartner mit ihrem auf einer Freizügigkeitspolice liegenden Vermögen mit 60 Jahren alleine verfügen. Die Differenz zwischen Artikel 37 BVG und Artikel 16 FZV ist nicht nachvollziehbar.

Im Urteil Nr. 9C_212/2007 vom 8.Mai 2008 wird festgehalten: Anders als beim Kapitalbezug von Altersleistungen ist für die Auszahlung der Leistungen einer Freizügigkeitseinrichtung infolge Erreichens der Altersgrenze die schriftliche Zustimmung des Ehegatten nicht vorausgesetzt. Die schrittweise Einführung des schriftlichen Zustimmungserfordernisses zeige deutlich, dass es sich nicht um eine vom Gericht zu füllende Gesetzeslücke handelt.»

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats, Stand 31. Januar 2009

Vorlage	Datum der Botschaft	Publ. im Bundesblatt	Erstrat		Zweitrat		Schlussabstimmung (Publ. im BBl)	Inkrafttreten/ Volksentscheid
			Kommission	Plenum	Kommission	Plenum		
KVG – Vorlage 1B Vertragsfreiheit	26.5.04	BBl 2004, 4293	SGK-SR 21./22.6.04 30.5., 21.+23.8.06, (Teil 2) 8.1., 15.2., 15.10, 9.11.07 18.2.08 (Teil 1) 18.3., 5.6.08 (Teil 2), 14.4., 13.5., 27.6., 26.8., 28.10., 24.11.08 (Teil 1), 27.1.09 (Zulassungsstopp)	SR 6.12.07 verl. Zulassungsstopp) 27.5., 5.6.08 (Teil 2) 18.12.08 (Nichteintreten)	SGK-NR 30.6.04, 18.1., 2.6.08 (Teil 2) 16.1.09 (Zulassungsstopp)	5.3., 4.6.08 (Teil 2)	13.6.08 (Teil 2)	14.6.08 (Teil 2)
KVG – Vorlage 1D Kostenbeteiligung	26.5.04	BBl 2004, 4361	SGK-SR 21./22.6., 23./24.8.04	SR 21.9.04	SGK-NR 30.6.04			
KVG – Vorlage 2B Managed Care	15.9.04	BBl 2004, 5599	SGK-SR 18./19.10.04 30.5., 21./23.8., 12./13.9., 16./17.10., 13.11.06, 2. Teil Medikamente: 9.1., 15.2., 26.3., 3.5., 13.9.07 8.1., 15.4., 27.8.08 (2. Teil Medikamente, Diff.)	SR 5.12.06 (1. Teil ohne Medikamente), 13.6.07, 4.3., 17.9.08 (2. Teil Medikamente) 4.3.08 (2. Teil Diff.)	SGK-NR 25.10.07, 10.3., 24.4., 18.9.08 (2. Teil Medikamente) 4.6., 18.9.08 (2. Teil Diff.)	NR 4.12.07 (2. Teil Medikamente)	1.10. (Teil 2) Ablehnung NR	
IV-Revision Zusatzfinanzierung	22.6.05	BBl 2005, 4623	SGK-NR 26.1.07, 17./18.1.08	NR 20.3.07, 18./19.3., 11.6.08	SGK-SR 3.7., 27./28.8., 12., 15., 16.10., 9.11.07	SR 18.12.07	13.6.08	
11. AHV-Revision. Leistungsseitige Massnahmen	21.12.05	BBl 2006, 1957	SGK-NR 5.5.06, 25.1., 22.2.07 Subkomm. 16.11.07, 17./18.1.08	NR 18.3.08	SGK-SR 29.10.08, 27.1.09			
11. AHV-Revision. Vorruhestandsleistung	21.12.05	BBl 2006, 2061	SGK-NR 5.5.06, 25.1., 22.2.07 Subkomm. 16.11.07, 17./18.1.08	NR 18.3.08	SGK-SR 29.10.08, 27.1.09			
VI Ja zur Komplementärmedizin	30.8.06	BBl 2006, 7591	SGK-NR 23.11.06, 25.1.07, 24.4., 8.9.08	NR 18./19.9., 19.12.07, 17.9.08	SGK-SR 16.10., 9.11.07 13.5., 26.6.08	SR 13.12.07	3.10.08	Zurückgezogen. Direkter Gegen- vorschlag. Volksab- stimmung 17.5.09
UVG Revision	30.5.08	BBl 2008, 5395	SGK-NR 20.6., 9.9., 16.10., 6./7.11.08, 15./16.1.09					

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
9.3.09 – 11.1.10	Zertifikatslehrgang «LeistungsspezialistIn UVG»	Hauptbahnhof Zürich, Restaurant au Premier im 2. Stock	Koordination Schweiz Kreuzstrasse 42, 5630 Muri AG T: 079 320 12 35 kelle@koordination.ch www.koordination.ch
9.3.09	Herausforderungen im Bereich der Sozialversicherungskoordination Schweiz, Deutschland und Frankreich	Zürich	Fiona Gabriel-Wilson PricewaterhouseCoopers AG, Birchstrasse 160, 8050 Zürich T: 058 792 47 54 F: 058 792 47 15 fiona.gabriel-wilson@ch.pwc.com www.pwc.ch/cas
12.3.09	Das Bundesrahmengesetz zur Existenzsicherung aus fachlicher Sicht (vgl. Hinweis)	Kongresshaus, Biel	SKOS Monbijoustrasse 22 3000 Bern 14 T: 031 326 19 19 F: 031 326 19 10 www.skos.ch
21.3.09	Kind und Schule: Handeln zwischen Kindesinteressen, Recht und Bildungspolitik (vgl. Hinweis)	Universität, Freiburg	Weiterbildungsstelle, Universität Freiburg, Rue de Rome 6, 1700 Freiburg T: 026 300 73 47 F: 026 300 96 49 formcont@unifr.ch www.unifr.ch/formcont
28.4.09	BVG-Tagung 2009: Aktuelle Fragen der beruflichen Vorsorge (vgl. Hinweis)	Grand Casino, Luzern	IRP, Universität St.Gallen, Bodanstrasse 4, 9000 St. Gallen T: 071 224 24 24 F: 071 2244 28 83 www.irp.unisg.ch
15.5.09	Familienrechtliche Aspekte in Beratung und Therapie	Universität, Freiburg	Weiterbildungsstelle, Universität Freiburg, Rue de Rome 6, 1700 Freiburg T: 026 300 73 47 F: 026 300 96 49 formcont@unifr.ch www.unifr.ch/formcont

Das Bundesrahmengesetz zur Existenzsicherung aus fachlicher Sicht

Die Diskussion um ein Bundesrahmengesetz zur Existenzsicherung ist so alt wie die SKOS: Bereits im Jahr 1905, als die Armenpflegekonferenz gegründet wurde, kam der Wunsch nach einem «eidgenössischen Armengesetz» auf. Heute – ein

Jahrhundert später – rangiert das Thema wieder auf der politischen Agenda.

Im Zentrum des Tages stehen fachliche Überlegungen, die bei der Schaffung eines Bundesrahmengesetzes von Bedeutung sind. Auch die Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen wird im Rahmen der Veranstaltung thematisiert. Mit der Erarbeitung von konkreten Vorschlä-

gen will die Tagung der Vorlage einen weiteren Impuls vermitteln.

Kind und Schule: handeln zwischen Kindesinteressen, Recht und Bildungspolitik

Leben und Lernen in der Schule sind eng verbunden mit familiären Situationen und sozialen Entwicklungen. Die Referentinnen und Referenten vertiefen ausgewählte Fragen, die sich an der Schnittstelle von Bildung, Elternhaus und Gesellschaft ergeben. Zuerst gilt es, den Begriff des Kindeswohls zu klären und für den schulischen Alltag zu konkretisieren. Wie wird beispielsweise das Bedürfnis des Kindes nach Akzeptanz und Zuwendung, nach Entwicklung und Wissen im Bildungsbereich umgesetzt?

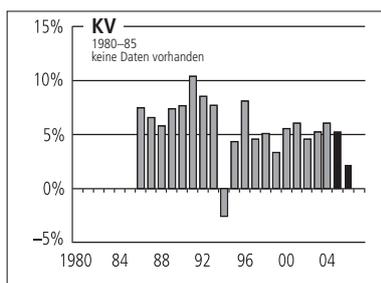
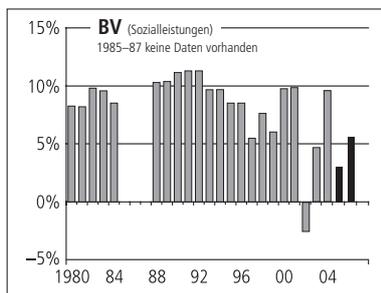
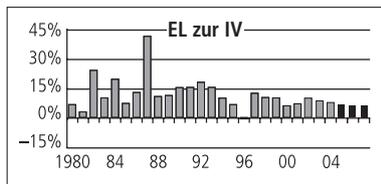
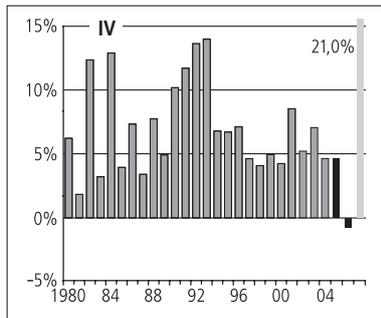
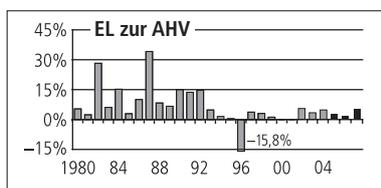
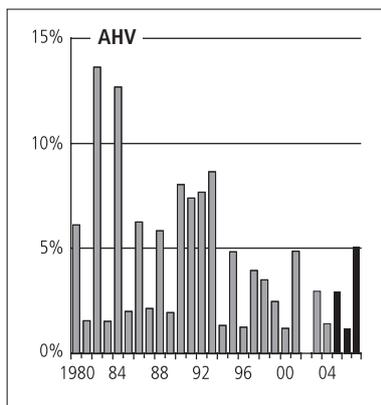
Vor diesem Hintergrund ist dann zu fragen, welches die Potenziale und Risiken heutigen Aufwachsens sind. Betonen wir eher die Schwierigkeiten – etwa Schulabsentismus oder mangelnde Sprachkompetenzen – oder sehen wir auch Chancen und Ressourcen? Dass auch Verschiedenheit und Vielfalt als Chance genutzt werden können, zeigt der Überblick über die Arbeit der EDK im Integrationsbereich.

Ein wichtiger Punkt ist ferner die Diskussion darüber, wie sich bei Verdacht auf Gefährdung oder bei bereits eingetretener Gefährdung des Kindes die Zusammenarbeit zwischen Familie, Schule und Behörden gestaltet und wie die Zuständigkeiten zu regeln sind. Schliesslich wird auch die bundesgerichtliche Rechtsprechung im Schulbereich vorgestellt, namentlich zu Schullaufbahnentscheiden oder zu Disziplinar massnahmen.

BVG-Tagung: aktuelle Fragen der beruflichen Vorsorge

Vor einem Vierteljahrhundert trat das Obligatorium der beruflichen Vorsorge in Kraft. Die berufliche Vorsorge hat sich zu einem äusserst komplexen Rechtsgebiet entwickelt. Auch heute noch gibt es auf zahlreiche Fragen keine klaren Antworten, und neue Problemkreise treten immer wieder auf. Ziel dieser Veranstaltung ist es, den Teilnehmenden Argumente und Entscheidungshilfen zu geben, die in der täglichen Arbeit weiterhelfen.

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV

		1990	2000	2005	2006	2007	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	20 355	28 792	33 712	34 390	34 801	1,2%
davon Beiträge Vers./AG		16 029	20 482	23 271	24 072	25 274	5,0%
davon Beiträge öff. Hand		3 666	7 417	8 596	8 815	9 230	4,7%
Ausgaben		18 328	27 722	31 327	31 682	33 303	5,1%
davon Sozialleistungen		18 269	27 627	31 178	31 541	33 152	5,1%
Rechnungssaldo		2 027	1 070	2 385	2 708	1 499	-44,7%
Kapital		18 157	22 720	29 393	32 100	40 637 ²	26,6% ²
Bezüger/innen AHV-Renten	Personen	1 225 388	1 515 954	1 684 745	1 701 070	1 755 827	3,2%
Bezüger/innen Witwen/r-Renten		74 651	79 715	96 297	104 120	107 539	3,3%
Beitragszahler/innen AHV, IV, EO		3 773 000	3 904 000	4 081 000	4 113 000	4 150 000	0,9%

EL zur AHV

		1990	2000	2005	2006	2007	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	1 124	1 441	1 695	1 731	1 827	5,5%
davon Beiträge Bund		260	318	388	382	403	5,4%
davon Beiträge Kantone		864	1 123	1 308	1 349	1 424	5,6%
Bezüger/innen	(Personen, bis 1997 Fälle)	120 684	140 842	152 503	156 540	158 717	1,4%

IV

		1990	2000	2005	2006	2007 ³	VR ^{1,3}
Einnahmen	Mio. Fr.	4 412	7 897	9 823	9 904	11 786	19,0%
davon Beiträge Vers./AG		2 307	3 437	3 905	4 039	4 243	5,0%
davon Beiträge öff. Hand		2 067	4 359	5 781	5 730	7 423	29,6%
Ausgaben		4 133	8 718	11 561	11 460	13 867	21,0%
davon Renten		2 376	5 126	6 750	6 542	6 708	2,5%
Rechnungssaldo		278	-820	-1 738	-1 556	-2 081	33,7%
Kapital		6	-2 306	-7 774	-9 330	-11 411	22,3%
Bezüger/innen IV-Renten	Personen	164 329	235 529	289 834	298 684	295 278	-1,1%

EL zur IV

		1990	2000	2005	2006	2007	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	309	847	1 286	1 349	1 419	5,2%
davon Beiträge Bund		69	182	288	291	306	5,2%
davon Beiträge Kantone		241	665	999	1 058	1 113	5,2%
Bezüger/innen	(Personen, bis 1997 Fälle)	30 695	61 817	92 001	96 281	97 915	1,7%

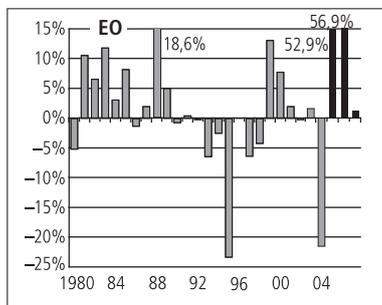
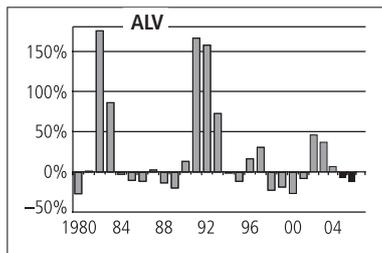
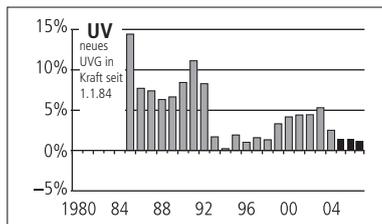
BV/2. Säule Quelle: BFS/BSV

		1990	2000	2005	2006	2007	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	32 882	46 051	50 731	53 734	...	5,9%
davon Beiträge AN		7 704	10 294	13 004	13 488	...	3,7%
davon Beiträge AG		13 156	15 548	19 094	19 908	...	4,3%
davon Kapitalertrag		10 977	16 552	14 745	15 081	...	2,3%
Ausgaben		15 727	31 605	35 611	36 081	...	1,3%
davon Sozialleistungen		8 737	20 236	25 357	26 895	...	6,1%
Kapital		207 200	475 000	565 400	604 400	...	6,9%
Rentenbezüger/innen	Bezüger	508 000	748 124	871 282	896 026	...	2,8%

KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV

		1990	2000	2005	2006	2007	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	8 869	13 944	18 907	19 685	...	4,1%
davon Prämien (Soll)		6 954	13 442	18 554	19 384	...	4,5%
Ausgaben		8 417	14 056	18 375	18 737	...	2,0%
davon Leistungen		8 204	15 478	20 383	20 653	...	1,3%
davon Kostenbeteiligung		-801	-2 288	-2 998	-3 042	...	1,5%
Rechnungssaldo		451	-113	532	948	...	78,3%
Kapital		...	7 122	8 499	9 604	...	13,0%
Prämienverbilligung		332	2 545	3 202	3 309	...	3,3%

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger	1990	2000	2005	2006	2007	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	4 181	5 992	7 279	7 674	8 014	4,4%
davon Beiträge der Vers.	3 341	4 671	5 839	6 009	6 238	3,8%
Ausgaben	3 259	4 546	5 420	5 485	5 531	0,9%
davon direkte Leistungen inkl. TZL	2 743	3 886	4 678	4 724	4 762	0,8%
Rechnungssaldo	923	1 446	1 859	2 190	2 483	13,4%
Kapital	12 553	27 322	35 601	38 387	41 051	6,9%

ALV Quelle: seco	1990	2000	2005	2006	2007	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	776	6 450	4 805	4 888	5 085	4,0%
davon Beiträge AN/AG	648	6 184	4 346	4 487	4 668	4,0%
davon Subventionen	–	225	449	390	402	3,1%
Ausgaben	492	3 514	6 683	5 942	5 064	-14,8%
Rechnungssaldo	284	2 935	-1 878	-1 054	22	-102,0%
Kapital	2 924	-3 157	-2 675	-3 729	-3 708	-0,6%
Bezüger/innen ⁴ Total	58 503	207 074	322 640	299 282	261 341	-12,7%

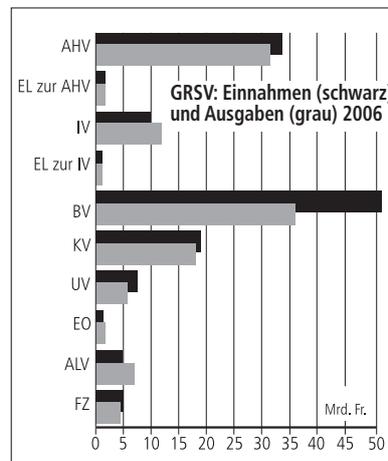
EO	1990	2000	2005	2006	2007	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	1 060	872	1 024	999	939	-6,0%
davon Beiträge	958	734	835	864	907	5,1%
Ausgaben	885	680	842	1 321	1 336	1,2%
Rechnungssaldo	175	192	182	-321	-397	23,6%
Kapital	2 657	3 455	2 862	2 541	2 143	-15,6%

FZ	1990	2000	2005	2006	2007	VR ¹
Einnahmen geschätzt Mio. Fr.	3 049	4 517	4 945	5 009	5 145	2,7%
davon FZ Landw. (Bund)	112	139	125	120	117	-2,9%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* 2006

Sozialversicherungsweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2005/2006	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2005/2006	Rechnungssaldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
AHV (GRSV)	33 619	3,5%	31 682	1,1%	1 937	32 100
EL zur AHV (GRSV)	1 731	2,1%	1 731	2,1%	–	–
IV (GRSV)	9 904	0,8%	11 460	-0,9%	-1 556	-9 330
EL zur IV (GRSV)	1 349	4,9%	1 349	4,9%	–	–
BV (GRSV) (Schätzung)	53 734	5,9%	36 081	1,3%	17 652	604 400
KV (GRSV)	19 685	4,1%	18 737	2,0%	948	9 604
UV (GRSV)	7 674	5,2%	5 485	0,7%	2 190	38 335
EO (GRSV)	929	3,6%	1 321	56,9%	-391	2 541
ALV (GRSV)	4 888	1,7%	5 942	-11,1%	-1 054	-3 729
FZ (GRSV) (Schätzung)	5 009	1,3%	4 980	2,0%	29	...
Konsolidiertes Total (GRSV)	137 914	4,4%	118 159	1,0%	19 755	673 920

*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	2002	2003	2004	2005	2006
Soziallastquote ⁵ (Indikator gemäss GRSV)	26,1%	26,9%	27,2%	27,1%	27,4%	27,2%
Sozialleistungsquote ⁶ (Indikator gemäss GRSV)	19,6%	20,8%	21,8%	22,0%	22,2%	21,5%

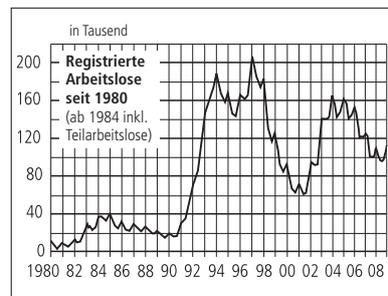
Arbeitslose

	Ø 2006	Ø 2007	Ø 2008	Nov. 08	Dez. 08	Jan. 09
Ganz- und Teilarbeitslose	131 532	109 189	101 725	107 652	118 762	128 430

Demografie

Basis: Mittleres Szenario A-00-2005, BFS

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Jugendquotient ⁷	37,6%	33,5%	31,3%	32,1%	32,1%	31,7%
Altersquotient ⁷	25,0%	28,0%	33,5%	42,6%	48,9%	50,9%



1 Veränderungsrate zwischen den beiden letzten verfügbaren Jahren.
 2 Inkl. Überweisung von 7038 Mio. Fr. Bundesanteil aus dem Verkauf des SNB-Goldes im Jahr 2007.
 3 Infolge NFA Werte mit Vorjahren nicht direkt vergleichbar.
 4 Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.
 5 Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen zum Bruttoinlandprodukt in %.
 6 Verhältnis Sozialversicherungsleistungen zum Bruttoinlandprodukt in %.

7 Jugendquotient: Jugendliche (0–19-Jährige) im Verhältnis zu den Aktiven.
 Altersquotient: Rentner/innen (>65-jährig) im Verhältnis zu den Aktiven.
 Aktive: 20-Jährige bis Erreichen Rentenalter (M 65 / F 65).

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2008 des BSV; seco, BFS.
 Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Literatur

Sozialpolitik

Luca Bertossa / Karl W. Haltiner / Ruth Meyer Schweizer: **Werte und Lebenschancen im Wandel.** Eine Trendstudie zu den Lebens-, Bildungs-, Arbeits- und Politikorientierungen junger Erwachsener in der Schweiz. 372 Seiten. Fr. 58.–. 2008. ISBN 978-3-7253-0909-2. Verlag Rüegger, Zürich. Wie stabil sind Einstellungen und Absichten von Schweizer Jungbürgerinnen und Jungbürgern zu Lebenszielen, Schule, Arbeit und Beruf, Staat und Politik über ein Vierteljahrhundert hinweg? Die Trendstudie der Eidgenössischen Jugendbefragung «ch-x» geht der Frage nach, ob, und wenn ja, wie sich die allgemeine Lebenszufriedenheit und Lebensorientierung, die Sozialisationsbedingungen hinsichtlich der elterlichen Erziehung, Schule, Bildung, Berufswahl sowie Formen der politischen Integration, der staatsbürgerlichen Kompetenzen und Erwartungen an das Gemeinwesen von jungen Erwachsenen über 25 Jahre hinweg verändert haben. Die Daten des Wohlbefindens vermitteln das Bild einer mit ihrem Leben zufriedenen und hinsichtlich ihrer allgemeinen und beruflichen Zukunft positiv eingestellten Jugend. Dies trotz angestiegener Jugendarbeitslosigkeit. Die Daten für das Wohlbefinden vermitteln das Bild einer mit ihrem Leben zufriedenen und hinsichtlich ihrer allgemeinen und beruflichen Zukunft positiv eingestellten Jugend. Dies trotz angestiegener Jugendarbeitslosigkeit. In der Wichtigkeit einzelner Lebensbereiche stehen die eigene Familie, Freunde und Bekannte ebenso wie die Freizeit ganz oben. Arbeit und Beruf haben innerhalb der beobachteten Zeitspanne an Gewicht verloren. Unverändert

hoch ist die grundsätzliche Engagement- und Leistungsbereitschaft, allerdings verbunden mit hohen Ansprüchen an die Arbeitswelt. Auffallend sind die eher gesunkene Bereitschaft zur geografischen Mobilität und die erhöhte Sicherheitsorientierung. Der Zeitpunkt der Berufswahl hat sich klar nach oben verschoben, die Berufszufriedenheit von FrühwählerInnen dagegen abgenommen.

Invalidität

Caroline Cornelius (Hrsg.): **Sichtbar – unsichtbar.** Handicaps verständlich kommunizieren. 148 Seiten. Fr. 28.–. 2008. ISBN 978-7253-0898-9. Verlag Rüegger, Zürich. Behinderte und chronisch kranke Menschen leiden darunter, dass sie entweder sichtbar behindert sind und sich wünschen, dies in bestimmten Situationen verbergen zu können, oder dass sie unsichtbar behindert sind und deshalb aktiv Rücksichtnahme und Unterstützung einfordern müssen. Dieses Buch enthält sechs eindrückliche Erfahrungsberichte von Studierenden mit Behinderungen, welche im Dialog mit Studierenden ohne Behinderungen entstanden. Ziel der Berichte ist es, Verständnis für die jeweilige Behinderung oder chronische Erkrankung zu wecken, die Kommunikation anzuregen und konkrete Anleitungen für Hilfestellungen zu entwickeln, welche von behinderten Menschen tatsächlich benötigt werden und nicht etwa ihre Stigmatisierung fördern.

Gesundheit

Katharina Meyer (Hrsg.): **Gesundheit in der Schweiz – nationaler Gesundheitsbericht 2008.** 374 Seiten. 2009. Fr. 49.90. ISBN 978-3-456-84626-2. Verlag Hans Huber, Bern.

Der Nationale Gesundheitsbericht 2008 «Gesundheit in der Schweiz» beschreibt erstmals die Gesundheit der Bevölkerung im Licht der sozialen Gesundheitsdeterminanten. Die Schweiz ist damit nach Schweden und Finnland eines der ersten Länder in Europa, das dieses neue Konzept aufgreift. Mit diesem Vorgehen verbunden ist die Überzeugung, dass Gesundheitspolitik mehr leisten muss, als die Versorgung von erkrankten Menschen sicherzustellen. Sie sollte auch dazu beitragen, die sozialen Bedingungen so zu gestalten, dass möglichst vielen Menschen der Zugang zu den Ressourcen des Gesundheitssystems ermöglicht wird. Dabei gilt es vor allem, gesundheitliche Ungleichheiten abzubauen. Ein solcher Ansatz bringt mit sich, dass ein Gesundheitsbericht wie der vorliegende nicht einfach Daten sammelt, die den Gesundheitszustand einer Gesellschaft darstellen. Vielmehr muss er aufzeigen, wie Gesundheit und Krankheit in unterschiedlichen sozioökonomischen Gruppen verteilt sind – für Männer und Frauen getrennt und betrachtet über die ganze Lebensspanne von der Kindheit bis ins hohe Alter. Der Bericht «Gesundheit in der Schweiz» versucht dies, indem er den Einfluss von Determinanten wie Status, Bildung, sozialen Ressourcen, aber auch des familiären und sozialen Umfelds auf die Gesundheit herausarbeitet. Er verweist damit auf Zusammenhänge, welche es allen Akteuren im Gesundheitswesen ermöglichen sollen, Ansätze für künftige Verbesserungen im Gesundheitswesen zu entwickeln. Ein solcher Ansatz zeigt auch, dass das Ziel eines gesunden Lebens nicht nur die Gesundheitspolitik im engeren Sinne betrifft, sondern eine multisektorale Aufgabe ist, die viele gesellschaftliche Entscheidungsträger in die Verantwortung nimmt.



Neue Publikationen zur Sozialversicherung

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
Statistiken zur sozialen Sicherheit: Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2008	318.122.08 d / f ¹ Gratis

¹ Bundesamt für Bauten und Logistik, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern, Fax: 031 325 50 58, verkauf.zivil@bbl.admin.ch, www.bbl.admin.ch/bundespublikationen

«Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechs Mal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.
Die Themen seit dem Jahr 2007:

Nr. 1/07 Soziale Sicherheit und Arbeitsmarkt
Nr. 2/07 Solidarität bei den Sozialversicherungen
Nr. 3/07 Forschungskonzept 2008–2011 «Soziale Sicherheit»
Nr. 4/07 Kinderrechte
Nr. 5/07 Neuer Finanzausgleich
Nr. 6/07 Umsetzung 5. IV-Revision

Nr. 1/08 Alterspolitik der Schweiz
Nr. 2/08 Neues Familienzulagengesetz
Nr. 3/08 Kein Schwerpunkt
Nr. 4/08 Soziale Fragen aus ökonomischer Sicht
Nr. 5/08 Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz
Nr. 6/08 Prävention und Gesundheitsförderung

Nr. 1/09 IV: ein Jahr Umsetzung «Fünfte»

Die Schwerpunkte sowie weitere Rubriken sind seit Heft 3/1999 im Internet unter www.bsv.admin.ch/publikat/uebers/d/index.htm zugänglich. Sämtliche Hefte sind heute noch erhältlich (die vergriffene Nummer 1/93 als Fotokopie). Normalpreis des Einzelhefts Fr. 9.–. Sonderpreis für Hefte 1993 bis 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	Rosmarie Marolf E-Mail: rosmarie.marolf@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
Redaktionskommission	Adelaide Bigovic-Balzardi, Bernadette Deplazes, Géraldine Luisier, Stefan Müller, Christian Wiedmer	Auflage	Deutsche Ausgabe 5100 Französische Ausgabe 1800
Abonnemente	BBL 3003 Bern Telefax 031 325 50 58 E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch	Abonnementspreise	Jahresabonnement (6 Ausgaben): Inland Fr. 53.– inkl. MWST, Ausland Fr. 58.–, Einzelheft Fr. 9.–
		Vertrieb	BBL/Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
		Satz, Gestaltung und Druck	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2670 318.998.1/09d