

Schwerpunkt

Familienergänzende Kinderbetreuung
aus ökonomischer Sicht

Invalidenversicherung

6. IV-Revision:
Vernehmlassung eröffnet

Vorsorge

Ergänzungsleistungen
im Jahr 2008

Soziale Sicherheit

CHSS

4/2009



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 4/2009

Editorial	193
Chronik Juni/Juli 2009	194
Rundschau	195

Schwerpunkt

Familienergänzende Kinderbetreuung aus ökonomischer Sicht

Hinter der Auswahl eines Betreuungsplatzes stecken viele Überlegungen	196
Eltern und Krippe – Arbeitgeber und Staat: ein gemeinsames Engagement lohnt sich (O. Brunner-Patthey, S. Littmann-Wernli, BSV)	197
Betreuungskosten und Beschäftigungsgrad in Zürich und Lausanne (M. Clerico, A. Fichter, BSV)	202
Analyse und Vergleich der Kosten von Krippenplätzen (M. Hölterhoff, M. Biedermann, M. Matuschke, Prognos AG)	207
Analyse der Kosten von Kindertagesstätten im Kanton Bern (K. Bertschy, St. Osterwald, M. Marti, Ecoplan)	212
Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland (T. Fritschi, Th. Oesch, Büro BASS)	217
Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Waadt (A.-M. Maillefer, FAJE)	224

Rechtsanspruch für alle – durch Steuern finanziert (Ch. Werder, SGB)	228
Familienfreundliche Personalpolitik unerlässlich und wirtschaftlich sinnvoll (R. Derrer Balladore, SAV)	229

Invalidenversicherung

Invalidenversicherung vollständig sanieren (B. Schär, BSV)	230
Audit in der Invalidenversicherung – ein modernes Instrument der Aufsicht (B. Frei, BSV)	235

Vorsorge

Ergänzungsleistungen: Auswirkungen der Totalrevision von 2008 (U. Portmann, BSV)	239
Transparenz in der beruflichen Vorsorge: noch ein langer Weg? (R. Wirz, BSV)	242
AHV-Rentenvorbezug: meist Frauensache (J. Méry, BSV)	247

Parlament

Parlamentarische Vorstösse	251
Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats	256

Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	257
Sozialversicherungsstatistik	258
Literatur	260

Besuchen Sie uns unter www.bsv.admin.ch



Familienergänzende Kinderbetreuung, eine offene Tür in die Zukunft



Yves Rossier
Direktor Bundesamt für Sozialversicherungen

«Es gibt immer einen Moment in der Kindheit, in dem sich eine Tür öffnet und die Zukunft eintritt», schrieb der Schriftsteller Graham Green. Kinderkrippen sollten für die Zukunft unserer Kinder auch eine offene Tür sein. Besteht deren Aufgabe nicht unter anderem darin, zu einer dauerhaften sozialen Integration ihrer jungen Besucherinnen und Besucher beizutragen? Man kann es nur bedauern, dass die Türen der familienergänzenden Kinderbetreuung in der Schweiz erst halb offen stehen. Trotz 25000 neuer Krippenplätze, die dank des Impulsprogramms des Bundes geschaffen werden konnten, fehlt es in unserem Land weiterhin an Betreuungsmöglichkeiten.

Zwei Gründe sind für diese Situation verantwortlich.

Zunächst wurde die Kinderbetreuung lange Zeit als Privatsache angesehen. Erst seit einigen Jahren zählt sie zu den prioritären öffentlichen Aufgaben. Das knappe Angebot ist zudem auf die hohen Kosten der Betreuungsleistungen zurückzuführen. Eine Nachfrage ist nur dann gegeben, wenn erhebliche Subventionen die von den Eltern zu bezahlenden Tarife senken. Jedoch hängen die Beiträge der öffentlichen Hand meist von Steuereinnahmen und Budgetprioritäten ab. In unserem System sind es die Steuerzahlenden, die oft selber Eltern sind, die das letzte Wort haben und vor einer schwierigen persönlichen Entscheidung stehen. Die fehlende Unterstützung der Bevölkerung für ein finanzielles und nachhaltiges Engagement der öffentlichen Hand bei der familienergänzenden Kinderbetreuung trägt das ihrige dazu bei, dass Betreuungsplätze weiter knapp bleiben.

Allerdings müssen Krippen auch auf Qualität setzen, damit ihre Leistungen wirklich zukunftsfruchtig sind. Dies ist in der Schweiz in der Regel der Fall. Man darf sich sogar fragen, ob das heutige Qualitätsniveau wirklich notwendig ist, um die gesteckten Ziele zu erreichen. Oder neigen wir hier nicht eher zu einem übertriebenen Perfektionismus? Die damit verbundenen Mehrkosten erklären vielleicht, zumindest teilweise, die Knappheit an bewilligten Betreuungsplätzen und den Rückgriff auf günstigere Alternativen innerhalb der Familie oder im Freundeskreis. Es gibt mit Sicherheit Lösungen, die mehr Effizienz in das System brächten. Doch die Angst vor Qualitätseinbussen zeigt sich bei jedem Reformvorschlag, wie z.B. beim Gutschriftensystem oder bei der Überprüfung der Ausbildungsanforderungen des Betreuungspersonals. Dass es Qualitätsstandards braucht, steht ausser Frage. Aber zu glauben, die Qualität der Leistungen von Krippen messe sich an der fehlenden Konkurrenz auf diesem Markt, am Personalbestand und den Diplomen des Betreuungspersonals, ist ein Fehler. Die offene Tür in die Zukunft muss vor allem zweckmässig sein und sich an den Bedürfnissen der Kinder orientieren. Wie die Betreuung dann konkret ausgestaltet ist, ist sekundär.

Zur Senkung der Krippentarife bei der familienergänzenden Kinderbetreuung braucht es einerseits eine finanzielle Unterstützung durch die öffentliche Hand, andererseits könnten Arbeitgeber vermehrt in die Finanzierung und die Organisation des Systems eingebunden werden. Zudem sollten die Besteuerung von Haushalten und das Tarifsystem der Krippen überdacht werden. Für viele Eltern lohnt es sich kaum, eine bestehende Erwerbstätigkeit auszudehnen, wenn sie das zusätzlich erzielbare Einkommen mit den Kosten der Kinderbetreuung vergleichen.

Diese Punkte und andere Aspekte der Kinderbetreuung bilden den Schwerpunkt dieser Ausgabe. Es besteht nicht der Anspruch, fertige Antworten auf die offenen Fragen zu liefern, doch soll aufgezeigt werden, wo die familienergänzende Betreuung als Tür in die Zukunft noch klemmt und welche Punkte bei der Kinderbetreuung nachgebessert werden müssen, damit möglichst viele Kinder Einlass finden. Denn vergessen wir nicht, Kinder sind der Eltern Glück, aber sie tragen auch zum Wohlstand der Gesellschaft bei!

AHV und IV sparen bei den Hörgeräten

AHV und Invalidenversicherung sparen bei den Hörgeräten rund 17 Millionen Franken ein. Das Bundesamt für Sozialversicherungen BSV und die Hörgerätebranche haben für die Jahre 2010 und 2011 einen Rabatt von 40 Prozent auf den Vergütungspreisen für Hörgeräte ausgehandelt.

Invalidenversicherung: Informationskampagne zur Gewinnung von Arbeitgebern lanciert

Mit Plakaten, Inseraten und im Internet ist eine schweizweite Informationskampagne der Invalidenversicherung gestartet. Sie richtet sich gezielt an Arbeitgeber und ihre Personalverantwortlichen und soll den Wandel der Invalidenversicherung (IV) zur Eingliederungsversicherung unterstützen und vorantreiben. Oberstes Ziel ist, die Instrumente der 5. IV-Revision breiter bekannt zu machen.

Mehrwertsteuer-Erhöpfung für die IV: Bundesrat stimmt der Verschiebung zu

Aufgrund der aktuellen wirtschaftlichen Lage hat die Kommis-

sion für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats eine Initiative eingereicht, die zum Ziel hat, das Inkrafttreten der IV-Zusatzfinanzierung um ein Jahr zu verschieben. Die befristete Anhebung der Mehrwertsteuersätze würde in der Folge am 1. Januar 2011 in Kraft treten und am 31. Dezember 2017 enden. An seiner ausserordentlichen Sitzung hat der Bundesrat beschlossen, dem Antrag der WAK-S zuzustimmen.

IV-Revision: nächster Schritt zur nachhaltigen Sanierung der Invalidenversicherung

Der Bundesrat hat die Vernehmlassung zum ersten Massnahmenpaket der 6. Revision der Invalidenversicherung eröffnet. Damit wird der dritte und letzte Schritt des Sanierungsplans für die IV eingeleitet. Mit dem ersten Massnahmenpaket kann das ab Ende der Zusatzfinanzierung zu erwartende Defizit halbiert werden. Das zweite Massnahmenpaket, das der Bundesrat dem Parlament bis Ende 2010 vorlegen muss, soll die andere Hälfte des Defizits eliminieren, so dass die IV nach Auslaufen der befristeten Zusatzfinanzierung finanziell auf eigenen Beinen steht. Die Vernehmlassung zum ersten Massnahmenpaket dauert bis Mitte Oktober 2009. Es soll 2012 in Kraft treten.

Vgl. den Artikel auf Seite 230ff. in dieser Ausgabe.

Verlängerung des Impulsprogrammes für familienergänzende Kinderbetreuung: Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Der Bundesrat schickte den Entwurf der Änderungen des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung in die Vernehmlassung. Die Änderungen sehen vor, die Geltungsdauer des Gesetzes um vier Jahre zu verlängern und dem Bund die Möglichkeit einzuräumen, innovative Projekte der Kantone und Gemeinden im Bereich der Kinderbetreuung finanziell zu unterstützen. Die Vernehmlassungsfrist endet am 15. Oktober 2009.

Dossieranalyse: Invalidität aus psychischen Gründen

Im Rahmen des mehrjährigen Forschungsprogramms zur Invalidenversicherung (FoP-IV) untersuchte ein Forscherteam rund 1000 IV-Dossiers von RentnerInnen mit einer psychischen Gesundheitsstörung. Die Studie «Dossieranalyse der Invalidisierung aus psychischen Gründen» zeigt, dass die Abklärungen der IV unvoreingenommen und auf Grund rein medizinischer Befunde erfolgten. Sie ortet Verbesserungspotenzial bezüglich der Abklärungen zu Arbeitsfähigkeit und Eingliederung und empfiehlt interdisziplinäre Abklärungsverfahren. Die Stossrichtung der 5. IV-Revision wird dadurch bestätigt.

Ausbildung, Übergang ins Erwerbsleben und frühe Familiengründung als grösste Probleme der jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe

Gut die Hälfte der jungen Erwachsenen, die Sozialhilfeleistungen beziehen, verfügt über keinen nachobligatorischen Bildungsabschluss und steht nicht in einer Ausbildung. Knapp ein Sechstel der unterstützten jungen Erwachsenen hat bereits Kinder, für die sie sorgen müssen. Das Sozialhilferisiko junger Erwachsener variiert zwischen den Kantonen und ist massgeblich auf unterschiedliche regionale Strukturen zurückzuführen. Dies sind Ergebnisse einer vertieften Analyse der Problemlage junger Erwachsener in der Sozialhilfe.

Auf dem Weg zur Lohngleichheit: Tatsachen und Trends

Obwohl der Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit seit dem 14. Juni 1981 in der Bundesverfassung verankert ist, ist in der Schweiz die Lohngleichheit von Frau und Mann noch lange nicht erreicht. Eine vom Eidg. Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) und vom Bundesamt für Statistik (BFS) gemeinsam herausgegebene Broschüre informiert in kompakter Form über die aktuelle Situation, zeigt Fortschritte und noch vorhandene Lohndiskriminierungen auf.

Jugendgewalt hat stark zugenommen

Jugendliche erleiden immer häufiger gewaltbedingte Verletzungen. Das bestätigt eine neue Studie der Suva. So hat sich die Anzahl Fälle

zwischen 1991 und 2006 fast verdoppelt. Bei jungen Männern hat sich das Risiko, verletzt zu werden, sogar verdreifacht.

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) hat letztes Jahr den Bericht «Jugendgewalt» publiziert. Gestützt auf die verfügbaren Kriminalstatistiken und Befragungsstudien kommt das EJPD zum Schluss, dass sich das Ausmass und die Entwicklung der Jugendgewalt in der Schweiz nicht zuverlässig abschätzen lassen.

Eine neue Studie der Sammelstelle der Statistik der Unfallversicherung belegt nun: Gewaltbedingte Verletzungen unter Jugendlichen und jungen Erwachsenen in der Schweiz haben seit der Mitte der 90er-Jahre deutlich zugenommen. Die von der Suva geführte Sammelstelle hat sämtliche den Unfallversicherern in der Schweiz gemeldeten gewaltbedingten Verletzungen in den Jahren 1991–2006 in ihre Untersuchung einbezogen. Ein spezieller Fokus gilt der Gewalt unter Jugendlichen und jungen Erwachsenen.

Die UVG-Statistik erfasst dabei nur Unfälle von Erwerbstätigen, nicht aber solche von Kindern, Schülern, Studierenden, Hausfrauen und Rentnern. Im Wesentlichen wurden somit die ständig in der Schweiz wohnhaften Arbeitnehmenden und Lernenden im Alter zwischen 15 und 64 Jahren erfasst. Diese Personen machen zwei Drittel der ständigen Wohnbevölkerung aus.

Wurden 1991 noch 1,4 Personen pro 1000 Versicherte durch Gewalt verletzt, so waren es 2006 bereits 2,3 Personen. Dies entspricht einer Zunahme um zwei Drittel. Bei den jungen Männern hat sich das Risiko, durch Gewalt verletzt zu werden, im Untersuchungszeitraum gar verdreifacht.

Die vollständige Studie ist als PDF-Datei verfügbar unter www.suva.ch/medien oder www.unfallstatistik.ch/d/publik/artikel/pdf/Gewalt_d.pdf

Vgl. auch das Schwerpunktthema «Jugend und Gewalt» in der CHSS 3/09.

Heiraten und Geburten im Trend

Das Jahr 2008 war vom Rückgang der Anzahl Scheidungen und vom Anstieg der Anzahl Eheschliessungen und Geburten geprägt. Die zusammengefasste Geburtenziffer lag bei 1,48 Kindern pro Frau. Gegenüber den anderen Ländern weist die Schweiz weiterhin einen geringen Anteil nicht ehelicher Geburten sowie eine hohe Lebenserwartung sowohl bei den Männern als auch bei den Frauen auf. Soweit die wichtigsten Ergebnisse der Statistik der natürlichen Bevölkerungsbewegung des Bundesamts für Statistik (BFS) für das Jahr 2008.

Zehn Jahre Kennzahlen aus Schweizer Städten: Armut und Sozialhilfe im Spiegel des Arbeitsmarkts

Der aktuellste «Kennzahlenvergleich zur Sozialhilfe in Schweizer Städten» weist für 2008 sinkende Fallzahlen aus – ein Spiegel der damals noch günstigen Wirtschaftslage. Solche Parallelen zum Arbeitsmarkt sind auch im Auf und Ab der Sozialhilfefzahlen der letzten zehn Jahre sichtbar. Bildung und Gesundheit beeinflussen das Armutsrisiko und die langfristig steigenden Sozialhilfefzahlen ebenso.

www.staedteinitiative.ch/Aktuell

Hinter der Auswahl eines Betreuungsplatzes stecken viele Überlegungen

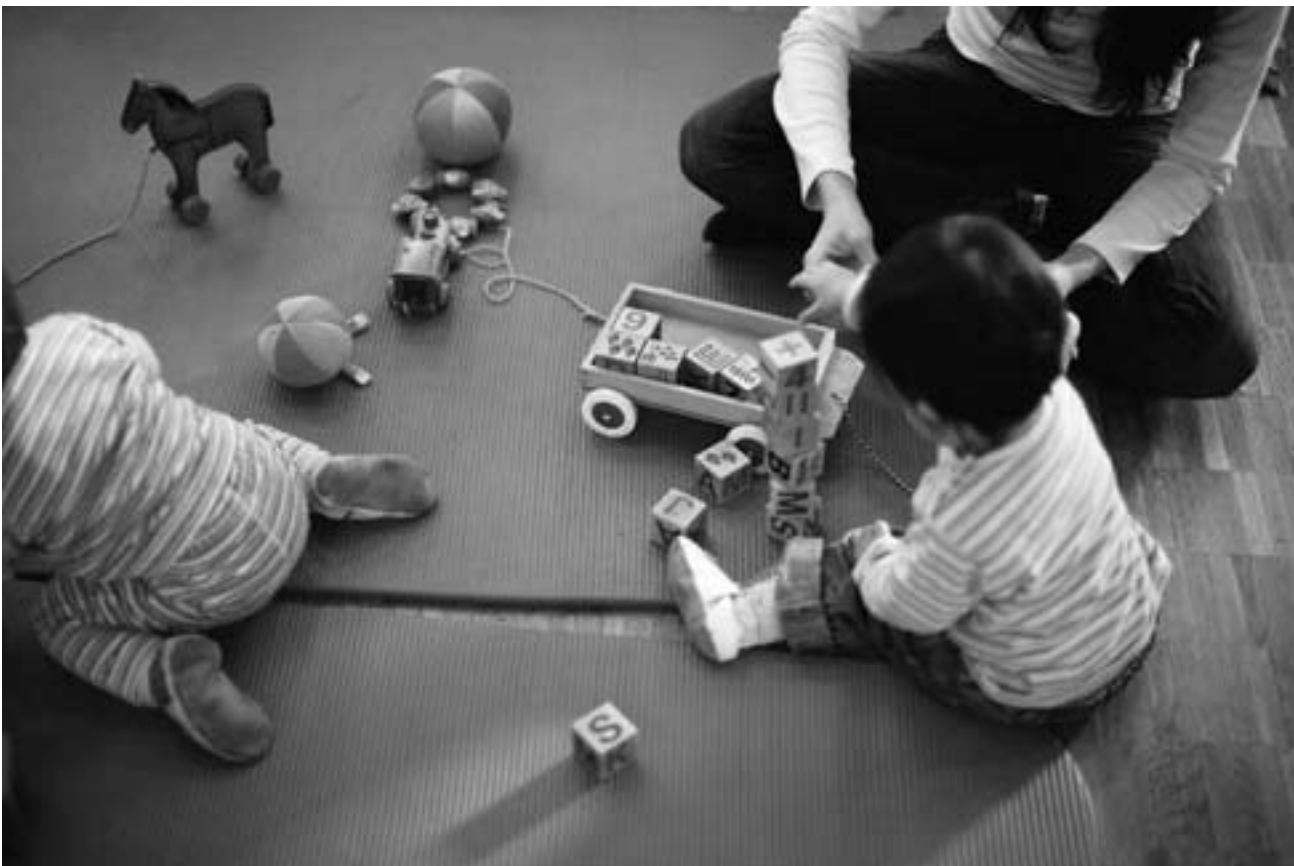


Foto: Christoph Wider

Der Nutzen der familienergänzenden Kinderbetreuung in einer Kinderkrippe kommt nicht nur den Kindern zugut, sondern auch den Eltern, wenn diese einer Erwerbstätigkeit nachgehen können. Zum Beispiel, wenn beide Elternteile arbeiten müssen, um die Familie zu ernähren. Durch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird so ein genügend hohes Familieneinkommen generiert, was wiederum die Sozialhilfe entlastet. Weitere Aspekte der familienergänzenden Kinderbetreuung werden in den folgenden Beiträgen des Schwerpunkts zur Diskussion gestellt.

Eltern und Krippe – Arbeitgeber und Staat: ein gemeinsames Engagement lohnt sich

Der Schwerpunkt «Familienergänzende Kinderbetreuung aus ökonomischer Sicht» nimmt die unterschiedliche Entstehung und Verteilung von Nutzen und Kosten der Kinderbetreuung aus verschiedenen Perspektiven auf. Die Beiträge präsentieren neue Ergebnisse und empirische Daten zu volks- und betriebswirtschaftlichen Aspekten der Kinderbetreuung und machen deutlich, dass sowohl aus quantitativer wie auch aus qualitativer Perspektive das System und der Markt für Kinderbetreuung weiterentwickelt werden sollten.¹



Olivier Brunner-Patthey
Bundesamt für Sozialversicherungen



Sabina Littmann-Wernli

Die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen hat 2008 eine umfassende Bestandsaufnahme zur gesellschaftspolitischen Diskussion über die familien- und schulergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz herausgegeben.² Ein Kapitel ist ausschliesslich der Frage gewidmet, welchen Nutzen familien- und schulergänzende Kinderbetreuung den Beteiligten stiftet und welche Kosten damit verbunden sind. Der Überblick macht deutlich, dass der Kreis der Beteiligten, die von familienergänzenden Betreuungsangeboten profitieren, sehr breit anzusetzen ist, auch wenn

¹ Ein herzlicher Dank geht an die Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW), die die Unterlagen der Herbsttagung zum Thema «Familienergänzende Betreuung, Erziehung und Bildung von Kindern – ein Generationenprojekt in privater und staatlicher Verantwortung» zur Verfügung gestellt hat.

² EKFF 2008

nicht jede Nutzenkomponente auf eine Kommastrichstelle genau quantifiziert werden kann. Zudem wird die Frage aufgeworfen, in welcher Relation zum Nutzen und damit in welchem Umfang die Finanzierung familienergänzender Betreuungsangebote auf den Kreis dieser Beteiligten zu verteilen sind.

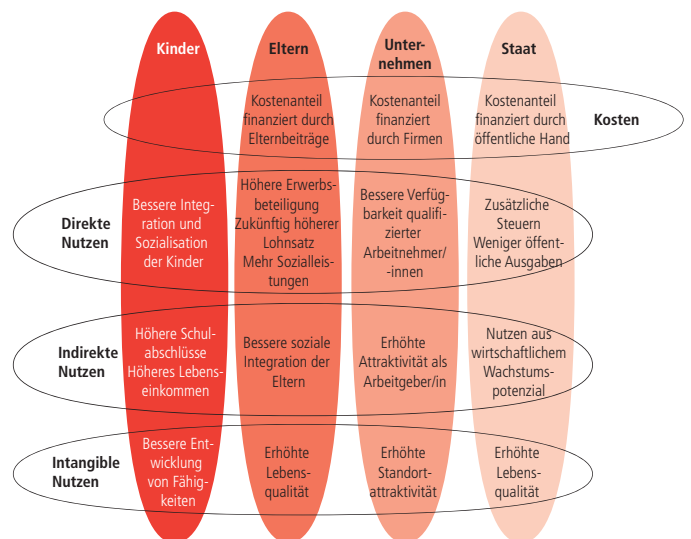
Die intensive gesellschaftliche und politische Diskussion über die Förderung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie stellt einen interessanten Untersuchungsgegenstand dar, der immer wieder zu neuen Analysen motiviert. Die nachfolgend vorgestellten neueren Erkenntnisse und Studien fokussieren einzelne betriebs- und volkswirtschaftliche Aspekte der familienergänzenden Kinderbetreuung und bieten wertvolle Hinweise für die weitere quantitative und qualitative Entwicklung der familienergänzenden Kinderbetreuung.

Der Nutzen familienergänzender Kinderbetreuung ist vielfältig

Die Grafik G1 macht deutlich, dass die Nutzenkomponenten familienergänzender Kinderbetreuung äusserst vielfältig sind und dass nicht nur Eltern und Kinder den Kreis der Nutzniessenden bilden.

Nutzenkomponenten familienergänzender Kinderbetreuung

G1



Quelle: Müller Kucera/Bauer, 2000

Der Nutzen der familienergänzenden Betreuung beschränkt sich nicht nur auf die Beaufsichtigung der Kinder, während die Eltern einer Erwerbsarbeit nachgehen. Auch Eltern, die sich die Betreuung der Kinder teilen, nehmen familienergänzende Betreuungsangebote in Anspruch, wenn zum Beispiel ein Einzelkind so leichter Spielkameraden findet oder die Betreuungseinrichtung Leistungen anbietet, die die Eltern selber gar nicht organisieren können, wie Waldspielgruppen, Musik- oder Theatergruppen. Im Beitrag von Fritschi/Oesch in diesem Heft wird gezeigt, dass frühkindliche Betreuung und Bildung tatsächlich einen positiven Einfluss auf den späteren Schulbesuch und Schulerfolg haben kann.

Der Nutzen für Kinder wird ergänzt durch den Nutzen der Eltern, den diese z.B. durch eine Erwerbstätigkeit erzielen können. Dies ist dann der Fall, wenn Mutter *und* Vater arbeiten müssen, weil ein einzelnes Einkommen nicht ausreichen würde. Dazu kommt, dass immer mehr Frauen über eine qualifizierte Ausbildung verfügen und vor der Familiengründung vollzeiterwerbstätig sind. Gelingt die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, können viele Familien ein genügend hohes Haushaltseinkommen erzielen, was zu einer Entlastung z.B. der Sozialhilfe führt. Auch wenn Eltern, v.a. in den ersten Jahren nach der Geburt, den Beschäftigungsgrad zu Gunsten der Kinderbetreuung reduzieren, ist die Ausdehnung einer bestehenden Erwerbstätigkeit meist einfacher als ein Wiedereinstieg nach einem längeren Ausstieg aus dem Arbeitsmarkt. Dies wirkt sich nicht nur positiv auf das erzielbare Einkommen aus, sondern bedeutet auch langfristig höhere Beiträge und entsprechende Ansprüche an die Sozialversicherungen.

Das Potenzial an – qualifizierten – Arbeitskräften ist sowohl für Unternehmen wie auch für die Volkswirtschaft von essentieller Bedeutung. Für Unternehmen kann es durchaus von Interesse sein, Betreuungsplätze in einer betriebseigenen Krippe anzubieten oder sich an einer öffentlichen oder privaten Krippe zu beteiligen. Das erhöht ihre Attraktivität als Arbeitgeber und kann helfen, qualifizierte Arbeitskräfte auch nach der Familiengründung im Unternehmen zu behalten. Für die Volkswirtschaft gilt, dass eine gute Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht nur das Arbeitsangebot von Müttern, sondern auch die Bereitschaft von Frauen und Männern, eine Familie zu gründen *und* erwerbstätig zu bleiben, zu erhöhen scheint.³ Eine optimale Nutzung des Arbeitskräftepotenzials unterstützt ein gleichmässiges Wirtschaftswachstum und ist auch im Hinblick auf die Bewältigung der demografischen Entwicklung von Bedeutung. Gut betreute Kinder und weniger Familien, die auf finanzielle Unterstützung angewiesen sind, senken zudem die öffentlichen Ausgaben für Familien. Gleichzeitig erhöhen sich die Einnahmen aus Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen aufgrund der Ein-

kommen der erwerbstätigen Eltern und all derjenigen Angestellten und Institutionen, die Eltern bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie unterstützen. In der bereits erwähnten Studie von Fritschi/Oesch, die im Auftrag der Bertelsmann Stiftung verfasst wurde, berechnen die Autoren, dass der Krippenbesuch eines Kindes einen volkswirtschaftlichen Bruttonutzen auslöst, der dreimal so hoch ausfällt wie die Betreuungskosten in der Kinderkrippe.⁴

Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung

Das Angebot an institutioneller Kinderbetreuung ist in den letzten Jahren nicht nur kontinuierlich gewachsen, sondern auch immer vielfältiger geworden: Traditionelle Kinderkrippen werden ergänzt durch Angebote in Unternehmen und durch private Tagesstätten, die bisweilen mit exklusiver Lage und Ausstattung werben und neben der reinen Betreuung zahlreiche zusätzliche soziale und kulturelle Leistungen anbieten. Entsprechend unterschiedlich hoch fallen die Kosten für die Betreuung aus.

In der Diskussion über die Kosten und die Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung werden aber vor allem die Rahmenbedingungen für die Gründung einer Kinderkrippe und die zahlreichen Auflagen für die Betreuung der Kinder als kostentreibende Faktoren genannt. Dies führt zunächst zu der Frage, wie hoch die tatsächlichen Kosten eines Betreuungsplatzes sind und welche Faktoren die wirtschaftliche Effizienz einer Kindertagesstätte beeinflussen.

Die Forschung in der Schweiz hat bislang den Aspekt einer «Produktionsfunktion» von Krippen weitgehend ausgeblendet. Nun liegen zwei neue Studien vor, die sich mit den Kosten eines Krippenplatzes, der Kostenstruktur sowie deren Einflussfaktoren befassen. Die Studien von Prognos und Ecoplan bieten erstmalig detaillierte Analysen zu den Vollkosten von Krippenplätzen und zur wirtschaftlichen Effizienz von Kindertagesstätten.⁵ Das Bild, das die zwei Kostenanalysen zeichnen, ist durchaus erfreulich. Zum einen sind die Kosten, angesichts der aktuellen Rahmenbedingungen, als adäquat einzustufen, zum anderen stellt der Kostenunterschied zwischen den untersuchten Einrichtungen das den Krippen ausgestellte Zeugnis guter betriebswirtschaftlicher Führung nicht in Frage. Die Unterschiede sind in der Regel auf einen einzigen Faktor zurückzu-

3 Bonoli 2008

4 Fritschi/Oesch, 2008

5 Siehe dazu die Beiträge von Hölterhoff/Biedermann/Matuschke und Bertschy/Osterwald/Marti in diesem Heft.

führen, der auf einer strategischen Entscheidung gründet (z.B. Krippenstandort in der Innenstadt). Beide Studien bestätigen ohne Überraschung, dass die Rentabilität einer Krippe zuallererst und massgebend von ihrer Auslastung abhängt, die wiederum eng mit den Auflagen der kantonalen Weisungen verknüpft ist: Sind diese streng und der Handlungsspielraum der Krippenleitung klein, wirkt sich das unmittelbar auf die wirtschaftliche Effizienz einer Krippe aus. Deshalb sieht Prognos das grösste Kostensenkungspotenzial von Krippen beim Inhalt und der Flexibilität der einschlägigen Weisungen.

Ecoplan illustriert einen anderen Kostenaspekt, nämlich den direkten Einfluss der Art der öffentlichen Finanzierung auf die Kostenhöhe und -entwicklung und zwar unabhängig vom bewilligten Globalbudget. Grundlage bildet das seit kurzem in Bern eingeführte Normkostenmodell. Es zeigt sich, dass die errechneten Normkosten für einen Krippenplatz im Kanton Bern in etwa den ermittelten Vollkosten pro Platz in den Kantonen Zürich und Waadt entsprechen und dass die meisten Tagesstätten diese Normkosten bei guten Rahmenbedingungen auch einhalten können. Dazu gehört, dass die Kindertagesstätten die wichtigsten Kostenfaktoren, wie Auslastung, Gruppengrösse und Betreuungsverhältnis, weitgehend selber steuern können.

Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung

Die Finanzierung der Kinderbetreuung in der Schweiz liegt bis zum Eintritt in den Kindergarten in der Regel vollumfänglich in der Verantwortung der Eltern. Manche Gemeinden oder Kantone subventionieren Krippenplätze, wenn Eltern nur über ein geringes Einkommen verfügen. Manche Krippen bieten substantielle Rabatte, wenn Eltern mehr als ein Kind betreuen lassen. Schliesslich kann in manchen Kantonen zumindest ein Teil der Betreuungskosten steuerlich geltend gemacht werden. Übersteigt das Haushaltseinkommen den Grenzwert für subventionierte Betreuungstarife, müssen Eltern die vollen Kosten der Kinderbetreuung übernehmen. Führt die Einkommenserhöhung auch zu einer höheren steuerlichen Progression, steigen nicht nur die Kosten für die Kinderbetreuung, sondern auch die steuerlichen Abgaben.

Am Beispiel der Städte Zürich und Lausanne und für Familien mit zwei Kindern erläutern Clerico und Fich-

ter die Ergebnisse von Analysen, die zeigen, dass die Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung und die steuerliche Belastung einen erheblichen Einfluss auf den Umfang der Erwerbstätigkeit der Eltern ausüben.⁶ Die Erwerbstätigkeit beider Eltern führt keineswegs immer zu einem höheren Haushaltseinkommen. Oft scheint vor allem für Paare mit mittlerem Einkommen eher die Kombination einer Vollzeit- und einer Teilzeitstelle bzw. ein insgesamt reduziertes Arbeitsangebot die finanziell sinnvollere Variante zu sein. Behindern die institutionellen Rahmenbedingungen die Erwerbstätigkeit von Eltern, wird der potenzielle Nutzen der familienergänzenden Kinderbetreuung erheblich reduziert. Umgekehrt können das Angebot und die Nutzung familienergänzender Kinderbetreuung bereits verbessert werden, wenn bestehende Einschränkungen erkannt und abgebaut werden.

Auch Unternehmen haben ein Interesse, die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu fördern und sind deshalb bereit, sich an der Finanzierung zu beteiligen. Dieses Interesse kommt im Stiftungsmodell im Kanton Waadt zum Tragen: Waadtländer Arbeitgeber sind verpflichtet, einen Beitrag von 0,08 Prozent der Lohnsumme an die Finanzierung der Stiftung zu leisten.⁷ Die Unternehmen können sich einem lokalen Netzwerk anschliessen, um erwerbstätigen Eltern ihres Unternehmens den Zugang zu bestehenden Betreuungsangeboten zu erleichtern oder unternehmenseigene Betreuungseinrichtungen für andere Mitglieder des Netzwerks öffnen. Auf diese Weise fliesst ein Teil der eingesetzten Mittel wieder ins Unternehmen zurück.

Die unterschiedlichen Rollen der öffentlichen Hand

Abschliessend stellt sich die Frage, wie die öffentliche Hand das Angebot an bzw. die Nachfrage nach familienergänzender Kinderbetreuung unterstützen kann: Ziel dieses Engagements müsste es sein, mit den eingesetzten öffentlichen Mitteln, den Nutzen für die Volkswirtschaft zu optimieren. Das bedeutet einerseits, dass eine ausreichende Zahl von Betreuungsplätzen in adäquater Qualität zur Verfügung stehen sollte und andererseits, dass auch Eltern mit geringem Einkommen ihr Kind in einer Tagesstätte betreuen lassen können. Prinzipiell kann der Staat auf unterschiedliche Art und Weise aktiv werden.⁸ Unter Berücksichtigung der Nutzniessenden familienergänzender Kinderbetreuung lassen sich folgende vier Bereiche unterscheiden:

1. Schutz und Förderung der Entwicklung des Kindes
2. Erleichterung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für alle Eltern
3. Finanzierung von Betreuungsplätzen
4. Anstösse zur Schaffung neuer Betreuungsplätze

6 Siehe dazu die Zusammenfassung der Studien von Bütler (2007) und Bütler/Rüesch (2009) von Clerico/Fichter in diesem Heft.

7 Siehe dazu den Beitrag von Maillefer in diesem Heft.

8 Dafflon 2009

Aus ökonomischer Sicht sprechen folgende Gründe für eine staatliche Intervention in diesen vier Bereichen:

1. Der Staat könnte zunächst aufgrund von Informationsasymmetrien zwischen Eltern und Leistungsanbietern für einen gewissen «Konsumentinnen- und Konsumentenschutz»⁹ auf dem «Markt» für Kleinkinderbetreuung sorgen. Dazu verfügt der Staat über verschiedene Instrumente der Qualitätssicherung: Er kann *gesetzliche Weisungen* erlassen, z.B. in Bezug auf das Betreuungsverhältnis oder die Ausbildung des Personals oder *Aufsichts- und Kontrollfunktionen* ausüben. Da sich diese Form der staatlichen Marktintervention auf die Wirtschaftlichkeit der Krippen auswirkt, ist es unerlässlich, die eingesetzten Instrumente periodisch zu überprüfen, um sicherzugehen, dass sie zielorientiert wirken und nicht unnötige Hürden aufbauen.
2. Der Staat kann parallel dazu über Tarifregelungen und/oder Steuern dafür sorgen, dass die Vereinbarkeit von Beruf und Familie auch wirklich allen Familien ermöglicht wird. Zum Beispiel verschaffen einkommensabhängige Tarife oder die steuerliche Abzugsfähigkeit von Betreuungskosten auch Eltern mit geringem oder mittlerem Einkommen eine gewisse Wahlfreiheit, ihr Engagement auf dem Arbeitsmarkt und die Betreuung der Kinder im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu vereinbaren. Insgesamt kann von einer erleichterten Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht nur eine vermehrte Erwerbstätigkeit von Müttern, sondern auch langfristig eine höhere Geburtenrate erwartet werden.¹⁰
3. Wie bereits ausgeführt, rechtfertigt sich die Mitfinanzierung von Bund, Kantonen und Gemeinden an der Betreuungsinfrastruktur vor allem durch die zahlreichen finanziellen Vorteile, die sich für die öffentliche Hand ergeben. Die Arbeitsmarktpartizipation von Eltern erhöht die Steuereinnahmen, kurz- wie auch langfristig. Auch auf der Ausgabenseite verbessern Einkommen und Sozialbeiträge der dank familienergänzender Kinderbetreuung weiterhin erwerbstätigen Eltern die individuelle Vorsorge und senken das Risiko einer künftigen sozialen Abhängigkeit. Hinzu kommen die positiven Budgetauswirkungen durch die frühe Sozialisierung der Kinder in Krippen und die raschere Erkennung allfälliger gesundheitlicher Beeinträchtigungen durch das Betreuungspersonal. Ohne öffentliche Finanzierung (Internalisierung externer Effekte) überstiegen die Kosten zu Lasten der Eltern meist den individuellen Nutzen, was die Nachfrage sowohl für die Gesellschaft als auch für die direkt betroffenen Eltern auf ein suboptimales Gleichgewichtsniveau reduzieren würde.
4. Ökonomische Argumente sprechen schliesslich dafür, dass sich die öffentliche Hand, zumindest befristet, auch an der Ausweitung des Angebots an Krippen-

plätzen beteiligt. Allerdings ist die Nachfrage lokal sehr unterschiedlich und schwer zu ermitteln. Eine neue Krippe muss jedoch rasch eine hohe Auslastungsquote erreichen, da sie ansonsten nicht wirtschaftlich rentabel ist. Die ungewisse Nachfrage und die zu tragenden finanziellen Risiken sind ein Hemmschuh für die Lancierung neuer Betreuungsstrukturen. Ein Impulsprogramm, wie z.B. die Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, welches den Auf- und Ausbau von Betreuungsplätzen in der Anfangsphase unterstützt oder eine gezielte Koordination zur Förderung von Netzwerken wie z.B. im Kanton Waadt, sind wichtige Schritte in die richtige Richtung. Auch neue Formen der Finanzierung, wie z.B. Betreuungsgutscheine für Eltern, können massgeblich dazu beitragen, dass Angebot und Nachfrage auf dem Markt für familienergänzende Kinderbetreuung besser zusammenkommen.

Fazit

Die in dieser Ausgabe vorgestellten Studien bestätigen erneut, dass aus ökonomischer Sicht familienergänzende Kinderbetreuung für Kinder und Eltern, Unternehmen und Staat nützlich ist. Obwohl es in der Tat schwierig ist, den relativen Nutzen der Beteiligten zu quantifizieren, erscheint es sinnvoll, dass die Kosten und Finanzierung der familienergänzenden Kinderbetreuung in adäquatem Umfang von Eltern, Unternehmen, Gemeinden, Kantonen und Bund gemeinsam getragen werden. Die zentrale Frage lautet also nicht, *ob* der Staat familienergänzende Kinderbetreuung unterstützen soll, sondern *wie* und in *welchem Umfang er sich engagiert* und welcher *Verteilschlüssel* zwischen den drei staatlichen Ebenen angewendet werden soll.

Literatur

- Bonoli, Giuliano (2008): The impact of social policy on fertility: evidence from Switzerland. *Journal of European Policy*. 18 (1): 64–77.
- Bütler, Monika (2007): «Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger. Zum Einfluss einkommensabhängiger Tarife in der Kinderbetreuung», *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 8(1), 1–19, 2007.
- Bütler, Monika; Rüschi, Martin (2009): Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte. Etude sur l'impact de la fiscalité et des frais de crèche sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse romande. *Egalité.ch* (Conférence romande de l'égalité).
- Dafflon, Bernard (2009): Les structures d'accueil de la petite enfance: une lecture du point de vue de l'économie politique. A paraître dans: *Annuaire 2009 des collectivités locales*, Editions du CNRS, Paris.

9 Spiess 2009

10 Bonoli 2008, Schubert/Steiger/Littmann-Wernli 2009

Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (2008.): Familien- und schulergänzende Kinderbetreuung. Bern.

Fritschi, Tobias; Oesch, Tom (2008): Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland – Eine ökonomische Bewertung langfristiger Bildungseffekte bei Krippenkindern. Im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.

Müller Kucera, Karin; Bauer Tobias (2000): Volkswirtschaftlicher Nutzen von Kindertagesstätten, Schlussbericht zuhanden des Sozialdepartementes der Stadt Zürich. Bern.

Schubert Renate; Steiger Raoul; Littmann-Wernli, Sabina (2009): Kinderwunsch und Kinderzahl, Determinanten der Geburtenrate in der Schweiz, CHSS 2/2009, S.111–116. Bundesamt für Sozialversicherungen.

Spiess, C.K (2009): Ausserfamiliäre Kinderbetreuung: Eine ökonomische Perspektive. In: Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften (SAGW): Familienergänzende Betreuung, Erziehung und Bildung

von Kindern – ein Generationenprojekt in privater und staatlicher Verantwortung. Herbsttagung vom 20./21. November 2008 in Bern.

Olivier Brunner-Patthey, Ökonom, Bereich Forschung und Evaluation der Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, BSV.
E-Mail: olivier.brunner-patthey@bsv.admin.ch

Sabina Littman-Wernli, Dr. oec. publ., Leiterin des Bereichs Forschung und Evaluation der Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, BSV.
E-Mail: sabina.littmann@bsv.admin.ch

Betreuungskosten und Beschäftigungsgrad in Zürich und Lausanne

Im folgenden Artikel werden die Ergebnisse einer ökonomischen Analyse der finanziellen Rahmenbedingungen der Erwerbstätigkeit beider Eltern für die Städte Zürich und Lausanne präsentiert.¹ Es wird untersucht, ob sich die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder die Erhöhung des Beschäftigungsgrads für Paare mit Kindern lohnen, wenn man die Kosten für die familienergänzende Kinderbetreuung und die zusätzlichen Steuern mit dem erzielbaren Einkommen auf dem Arbeitsmarkt vergleicht.



Manuela Clerico
Bundesamt für Sozialversicherungen



Adrienne Fichter

Ausgangslage

Typische Merkmale der Erwerbstätigkeit von Frauen in der Schweiz sind eine im internationalen Vergleich hohe Erwerbsquote und der hohe Anteil an Teilzeitbeschäftigten. Die Erwerbsquote aller Frauen liegt bei knapp 77 Prozent, die der erwerbstätigen Mütter immerhin bereits bei knapp 75 Prozent. Allerdings sind 57 Prozent aller erwerbstätigen Frauen, gegenüber 12 Prozent der erwerbstätigen Männer, teilzeiterwerbstätig, bei den erwerbstätigen Müttern mit Kindern unter 15 Jahren sind es sogar 81 Prozent.² Über die Hälfte der erwerbstätigen Mütter arbeitet weniger als 25 Wochenstunden. Die Zahl der erwerbstätigen Mütter ist also vergleichsweise hoch, die Zahl der angebotenen Arbeitsstunden aber eher gering.

Eine bessere Ausschöpfung des Erwerbspotenzials von Müttern wird in verschiedener Hinsicht als vorteil-

haft angesehen. So kann ein zweites Einkommen die finanzielle Situation einer Familie wesentlich verbessern und die Gefahr verringern, dass Eltern und Kinder längerfristig von der Sozialhilfe leben oder abhängig werden. Eine Erwerbstätigkeit bietet zudem die Möglichkeit, das Humankapital einer Person, die Summe von Ausbildungsinvestitionen und Berufserfahrung, rentabel einzusetzen und zu erhöhen. Nicht zuletzt wird eine vermehrte Erwerbstätigkeit von Müttern auch als Massnahme zur Bewältigung der demografischen Entwicklung diskutiert.³ Es wird davon ausgegangen, dass mehr Mütter eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder eine Teilzeitarbeit ausdehnen würden, wenn sie ihre Berufstätigkeit besser mit den familiären Verpflichtungen koordinieren könnten. Zudem hat eine neuere Untersuchung gezeigt, dass eine höhere Erwerbstätigkeit von Frauen nicht notwendigerweise zu einer tieferen Geburtenrate führt, wenn die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen die Erwerbstätigkeit von Eltern unterstützen.⁴ Nicht zuletzt wird immer wieder darauf hingewiesen, dass der Besuch einer Kindertagesstätte auch für die Entwicklung der Kinder und für die Verbesserung der Chancengleichheit von Kindern vorteilhaft sein kann.⁵

Betreuungskosten und Besteuerung von Familien: Ein Vergleich zwischen Zürich und Lausanne

In mehreren ökonomischen Analysen gehen Bütler/Rüsch der Frage nach, wie sich die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder die Ausdehnung des Beschäftigungsgrads einer verheirateten Frau auf die Einkommenssituation ihrer Familie auswirkt. Dabei berechnen sie anhand von Elternbeitragsreglementen der Kinderkrippen und den Steuersätzen der beiden Städte das effektiv verfügbare Einkommen pro zusätzlichen Arbeitstag des/r Zweitverdieners/in (in der Schweiz ist das in der Regel immer noch die Ehefrau bzw. Mutter). Diesen Sachverhalt untersuchen sie für unterschiedliche Familien- und Einkommenskonstellationen, für Paare und für Alleinerziehende mit einem Kind oder zwei

1 Bütler 2007; Bütler/Rüsch 2009a; Bütler/Rüsch 2009b

2 BFS, 2008

3 Schubert/Littmann-Wernli, 2005

4 Bonoli, 2008

5 Fritschi/Oesch, 2008

Kindern sowie für Paare mit gleich hohem oder unterschiedlichem Einkommen. Nachfolgend wird nur auf die Situation von Paaren mit zwei Kindern eingegangen und gezeigt, ob bzw. wann sich ein zusätzliches Einkommen für die Familie lohnt, wenn man die Betreuungskosten und die zusätzlichen Steuern berücksichtigt. Für die Städte Zürich und Lausanne wird zunächst verglichen, wie sich das verfügbare Einkommen entwickelt, wenn Vater und Mutter ein etwa gleich hohes Einkommen erzielen können. In einem zweiten Schritt wird für die gleiche Familienkonstellation untersucht, wie sich das verfügbare Einkommen pro zusätzlichen Arbeitstag pro Woche verändert, wenn sich das zweite Einkommen deutlich vom Ersteinkommen unterscheidet.

Familien mit gleich gut verdienenden Ehepartnern: Zusatzverdienst nimmt pro Arbeitstag ab

Die erste hier vorgestellte Einkommenskonstellation geht von einem verheirateten Paar mit zwei Kindern im Vorschulalter aus, wobei beide auf dem Arbeitsmarkt ein etwa gleich hohes Einkommen (d.h. potenzielles Einkommen bei einer Vollzeitanstellung) erzielen können. In der Grafik G1 ist zunächst die Situation für die Stadt Zürich dargestellt. Ein Ehepaar, dessen Ersteinkommen 40 000 Franken beträgt, kann durch die Aufnahme oder Ausdehnung der Erwerbstätigkeit das Familieneinkommen erheblich erhöhen. Von einem Einkommen, welches durch eine 20-Prozent-Stelle erzielt werden kann, verbleibt der Familie über 80 Prozent. Mit zunehmendem Beschäftigungsumfang sinkt der verfügbare Anteil des zweiten Einkommens. Erhöht der Zweitverdienende den Beschäftigungsgrad von 80 Prozent auf 100 Prozent, bleiben vom zusätzlichen Einkommen nur noch 20 Prozent für die Familie übrig. Dieses Phänomen

gilt für alle Einkommensklassen: Mit zunehmendem Beschäftigungsgrad sinkt der verfügbare Anteil des zusätzlichen Einkommens des Zweitverdienenden.

Grafik G1 macht deutlich, dass in den mittleren Einkommensklassen (Jahreseinkommen von 60 000 bis 80 000 Franken) der verfügbare Anteil des zusätzlichen Einkommens bei einem Beschäftigungsgrad von 80 oder 100 Prozent auf Null sinkt oder sogar negativ wird. Das heisst, dass die Betreuungskosten und die zusätzlichen Steuern höher sind als das durch einen zusätzlichen Arbeitstag pro Woche erzielbare Einkommen. Eine genauere Analyse der Belastung des zusätzlichen Einkommens zeigt, dass bei höheren Arbeitspensen vor allem die Betreuungskosten für die Verringerung des verfügbaren Einkommens verantwortlich sind, da ab einer bestimmten Höhe des Haushaltseinkommens alle Subventionen für die Kinderbetreuung entfallen und die vollen Kosten für alle Betreuungstage zu entrichten sind.

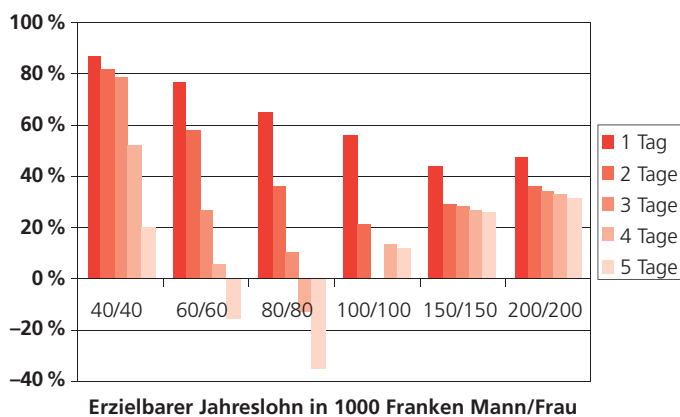
Eine vergleichbare Familien- und Erwerbssituation ist in Grafik G2 für die Stadt Lausanne dargestellt:

In Lausanne führt die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder die Ausdehnung des Beschäftigungsumfangs eines Zweitverdienenden in jedem Fall zu einem positiven Zusatzeinkommen für die Familie. Wie auch in Zürich fallen bei Familien in den beiden mittleren Einkommensklassen ab dem 4. oder 5. Arbeitstag pro Woche deutlich höhere Betreuungskosten an, sodass der Familie nur etwa 15 bis 20 Prozent des zusätzlich erzielten Einkommens zur Verfügung stehen. Anders als in Zürich gibt es aber in Lausanne in allen Einkommensklassen einen positiven Erwerbsanreiz für beide Partner.

Paare mit unterschiedlich hohem Einkommen: Kosten übersteigen Zusatzeinkommen

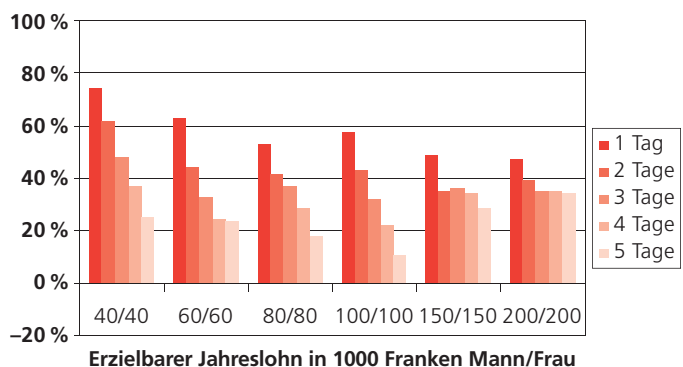
Eine zweite Analyse der AutorInnen befasste sich mit der Situation von Eltern, die ein unterschiedlich hohes

Verfügbarer Anteil des Einkommens eines zusätzlichen Arbeitstages der Zweitverdienerin mit zwei Kindern in Zürich G1



Quelle: Bütler 2007

Verfügbarer Anteil des Einkommens eines zusätzlichen Arbeitstages der Zweitverdienerin mit zwei Kindern in Lausanne G2



Quelle: Bütler/ Rüschi 2009b

Die vertikale Achse der Grafiken zeigt die Höhe des effektiv verfügbaren Anteils des Einkommens (erzieltes Einkommen abzüglich direkten Betreuungskosten und Steuern), während die horizontale Achse verschiedene Beispiele der Einkommensverteilung eines Paarhaushalts (links der Jahreslohn des Manns, rechts derjenige der Frau) aufführt. Dabei wird davon ausgegangen, dass der männliche Ehepartner Vollzeit arbeitet und daher das volle potenzielle Erwerbseinkommen erzielt. Die verschiedenen farbigen Balken bilden also bei den dargelegten Einkommenskonstellationen das effektiv erzielte Haushaltseinkommen pro zusätzlichen Arbeitstag der Ehepartnerin ab.

Einkommen auf dem Arbeitsmarkt erzielen. Dies ist dann der Fall, wenn sich der Ausbildungsgrad der Partner deutlich unterscheidet oder wenn die Berufserfahrung oder die berufliche Karriere eines Partners rascher zu einem höheren Einkommen führt als diejenige des anderen Partners. In der Schweiz trifft diese Situation vor allem auf Paare zu, bei denen – meistens – die Frauen während der Familienphase auf Erwerbstätigkeit verzichten oder ihren Erwerbsumfang erheblich reduzieren. Beim Wiedereinstieg oder bei der Rückkehr zur Vollzeitberufstätigkeit können sie dann häufig nur noch ein geringeres Einkommen erzielen als derjenige Partner, der ununterbrochen vollzeiterwerbstätig war.

Die Analyse ermittelt die Erwerbsanreize für denjenigen Partner, der ein mittleres und in der Regel niedrigeres Einkommen als der oder die Erstverdienende erzielt. Dabei gehen die AutorInnen von einer mittelgut verdienenden Frau (60 000 Franken Jahreseinkommen) aus und berechnen wieder den verfügbaren Anteil des zweiten Einkommens auf der Basis von unterschiedlichen Einkommensgrößen des Ehemanns und unter Berücksichtigung der Kinderbetreuungskosten und der zusätzlichen Steuern. Auch diese Analyse bezieht sich ausschliesslich auf die beiden Städte Zürich und Lausanne und auf eine Familie mit zwei Kindern im Vorschulalter.

Aus Grafik G3 wird ersichtlich, dass in Zürich der Anreiz für einen zusätzlichen Arbeitstag pro Woche stark vom Einkommen des Ehemanns abhängt. Sobald dieser mit einem Vollzeitspensum ein höheres Einkommen als seine Partnerin erzielt, lohnt es sich für seine Partnerin nicht, mehr als zwei Tage pro Woche zu arbeiten. Ansonsten übersteigen die direkten Betreuungskosten und Steueraufwendungen die durch den Zusatzerwerb erzielbaren Einkünfte.

Ist das zusätzlich erzielbare Einkommen höher als das Ersteinkommen, ist der verfügbare Anteil des Zusatzeinkommens zwar immer positiv, er nimmt aber bei mehr als drei Arbeitstagen pro Woche deutlich ab. Wie bereits im ersten Beispiel dargelegt, bleibt auch bei ei-

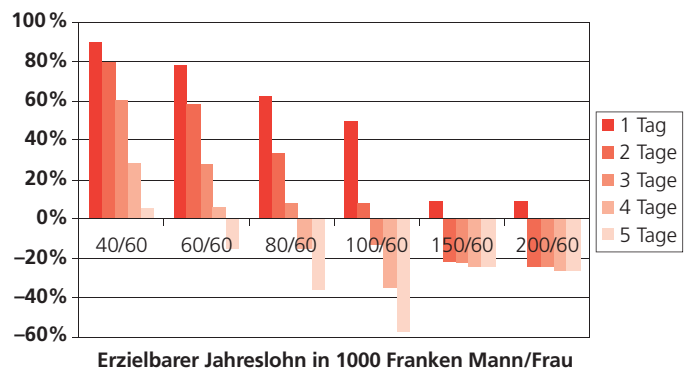
nem gleich hohen Einkommen beider Partner nur dann etwas für die Familie übrig, wenn der oder die Zweitverdienende maximal an drei Tagen pro Woche arbeitet.

Auch in Lausanne bestehen negative Arbeitsanreize für Eltern mit unterschiedlich hohem Einkommen, allerdings erst in den beiden obersten Einkommenskategorien (Grafik G4).

Im direkten Vergleich scheinen die Fehlanreize bezüglich Aufnahme oder Ausdehnung einer Erwerbstätigkeit in Lausanne weniger stark ausgeprägt zu sein als in Zürich. Dies könnte einerseits daran liegen, dass der Einkommensgrenzbetrag, ab dem der volle Tagessatz für alle Betreuungstage zu zahlen ist, in Lausanne mit 150 000 Franken deutlich höher angesetzt ist als in Zürich mit 120 000 Franken. Zudem hängt die bessere finanzielle Entlastung von Paarhaushalten im mittleren Einkommensbereich mit etwas tieferen Steuersätzen

Verfügbare Anteil des Einkommens eines zusätzlichen Arbeitstages der Zweitverdienerin mit zwei Kindern in Zürich

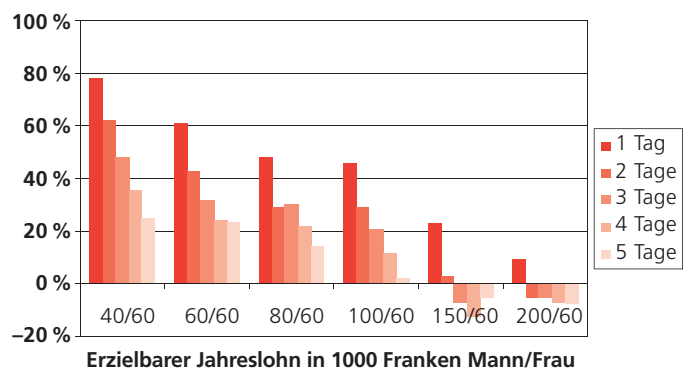
G3



Quelle: Bütler 2007

Verfügbare Anteil des Einkommens eines zusätzlichen Arbeitstages der Zweitverdienerin mit zwei Kindern in Lausanne

G4



Quelle: Bütler/ Rüschi 2009b

und Progressionsstufen zusammen. Deren Einfluss auf das verfügbare Einkommen ist insgesamt jedoch geringer als der höhere Grenzwert für subventionierte Betreuungsplätze sowie den durch den Kanton gewährten Rabatt von 33 Prozent auf die gesamten Betreuungskosten ab dem zweiten Kind.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass vor allem die direkten Kosten der familienergänzenden Kinderbetreuung sowie an zweiter Stelle die steuerlichen Rahmenbedingungen relevante Einflussfaktoren für ein – zusätzliches – Arbeitsangebot von Müttern darstellen. In beiden Städten bewirken die Subventions- und Steuersysteme, dass vor allen in den mittleren Einkommensklassen sich eine Ausdehnung der Erwerbsarbeit für die oder den Zweitverdienenden kaum lohnt. Es besteht vielmehr ein hoher Anreiz zu einer Teilzeittätigkeit mit einem Pensum von 20 Prozent bis maximal 60 Prozent. Sobald das Haushaltseinkommen die Grenze des subventionierten Betreuungstarifs überschreitet, muss die Familie für den vollen Tagessatz aller Betreuungstage aufkommen. Ausserdem wird das gemeinsame Einkommen aufgrund der Progression zu einem höheren Satz besteuert. Das bedeutet, dass sich für teilzeiterwerbende Mütter, die bei einer Vollzeittätigkeit ein Einkommen von 60 000 bis 80 000 Franken erzielen könnten, eine Erhöhung des Beschäftigungsgrads um 20 Prozent oder mehr gar nicht lohnt. Dies gilt sowohl für Zürich wie auch Lausanne, wenn auch in Lausanne die negativen Anreize für eine Erhöhung des Arbeitspensums weniger stark ausgeprägt sind, da hohe Rabatte für die Betreuungskosten diesen Effekt auf die obersten Einkommenskategorien beschränken.

Beruf und Familie zu vereinbaren lohnt sich oft nicht

Die ökonomischen Analysen von Bütler/Rüsch zeigen überraschend deutlich, dass ein zweites Einkommen in unterschiedlichen Familienkonstellationen in den meisten Fällen nur bis zu einem 40-Prozent-Pensum des oder der Zweitverdienenden das effektive Haushaltseinkommen (Erwerbseinkommen minus Betreuungskosten und Steuern) tatsächlich erhöhen würde. Die negative Anreizwirkung eines zusätzlichen Erwerbstags ist etwas geringer, wenn die Familie nur ein Kind hat oder beide Partner ähnlich hohe Einkommen erzielen können.

Interessanterweise lassen sich für dieselbe Familiensituation (Paare mit verschiedenen hohen Einkommen) unterschiedliche Effekte in den betrachteten Städten Lausanne und Zürich beobachten. Eine neue Studie des BSV zeigt, dass die Vollkosten für einen Betreuungs-

platz in Zürich und Lausanne mit knapp 11 Franken pro Betreuungsstunde etwa gleich hoch ausfallen.⁶ In Zürich führen jedoch einkommensabhängige Kindertagesstätten- und Horttarife und das Subventionsmodell für die familienergänzende Kinderbetreuung dazu, dass die direkte und indirekte Kostenbelastung den Zusatzverdienst (vor allem bei den mittleren Einkommensklassen) «verschlingt» oder gar Mehrausgaben für die Familie zur Folge hat. In Lausanne sind diese Fehlanreize erst ab einem sehr hohen Haushaltseinkommen spürbar, sodass sich eine umfassendere Erwerbstätigkeit von Müttern in den meisten Paarhaushalten des Mittelstands lohnt. Hier stellen vermutlich die gewährten Rabatte, 33 Prozent ab dem zweiten Kind, eine wichtige Kompensation der steigenden Betreuungskosten für Familien mit mindestens zwei Kindern dar.

Bütler/Rüsch ziehen aus diesen Ergebnissen das Fazit, dass eine bessere Ausgestaltung der finanziellen Rahmenbedingungen bezüglich Betreuungskosten und Besteuerung das Arbeitsangebot von gut qualifizierten Müttern positiv beeinflussen könnte. Würde zum Beispiel die steuerliche Abzugsfähigkeit von Kinderbetreuungskosten wie in anderen Ländern an eine entsprechende Erwerbstätigkeit geknüpft, könnte zumindest ein Teil der direkten Steuereffekte neutralisiert werden. Ein weiterer Vorschlag betrifft die Subventionierung von Betreuungsplätzen oder die Vergabe von Betreuungsgutschriften. Wenn die Höhe der Subventionen von dem pro zusätzlichen Arbeitstag erzielbaren Einkommen abhängig wäre, erhielten Familien in den mittleren Einkommensklassen auch für höhere Arbeitspensum automatisch mehr subventionierte Betreuungstage und der negative Anreiz zur Ausdehnung einer geringfügigen Teilzeiterwerbstätigkeit würde verringert.

Die Ergebnisse zeigen allerdings auch, dass die bestehende Subventionspraxis und Steuersysteme in beiden untersuchten Städten in der tiefsten Einkommenskategorie immer einen positiven Anreiz zumindest für eine Teilzeittätigkeit bieten, womit eine wichtige Voraussetzung zur Vermeidung von Familienarmut erfüllt wird. Allerdings gilt nicht nur für die unterste Einkommenskategorie, dass geeignete finanzielle Rahmenbedingungen zwar eine notwendige, häufig aber nicht hinreichende Bedingung für die Aufnahme oder Ausdehnung einer Erwerbstätigkeit von Müttern darstellen. Die Situation auf dem Arbeitsmarkt, aber auch die Präferenzen der Eltern bezüglich Kinderbetreuung spielen eine wichtige Rolle für die Arbeitsteilung innerhalb der Familie und dem daraus resultierenden Erwerbsentscheid. Zusätzlich können sich Eltern trotz hohen Betreuungskosten und hoher steuerlicher Belastung dafür entscheiden, dass beide – auch mit höherem Pensum – erwerbstätig bleiben, wenn aufgrund der erworbenen beruflichen Qualifikation oder der Berufserfahrung ein Ausstieg aus der Erwerbstätigkeit die langfristigen

⁶ Vollkosten pro belegtem Platz und Betreuungsstunde in Zürich 10,6 und in Lausanne 10,7 Franken, siehe Hölterhoff et al. 2009

Chancen und Aussichten des beruflichen Wiedereinstiegs und Aufstiegs erheblich einschränken würden.

Fazit

Wie eingangs erwähnt, ist im internationalen Vergleich die Teilzeiterwerbstätigkeit von Frauen und Müttern in der Schweiz ausserordentlich hoch. Die Ergebnisse der vorgestellten Analysen machen deutlich, dass es für dieses Phänomen eine rationale Erklärung gibt: Eine Erwerbstätigkeit mit einem Arbeitspensum von 80 Prozent oder 100 Prozent lohnt sich vor allem für Mütter nicht, wenn das zusätzlich erzielbare Einkommen für den vierten und fünften Arbeitstag geringer ausfällt als die damit verbundenen Betreuungskosten und zusätzlichen Steuern. Diese Konstellation bietet auch eine Erklärung für das in der Schweiz immer noch weit verbreitete klassische Erwerbs- und Rollenmodell von Mittelstands-Paarhaushalten mit einem vollzeiterwerbstätigen Vater und einer teilzeiterwerbstätigen Mutter.⁷

Das bedeutet, dass die bestehenden finanziellen Rahmenbedingungen allenfalls die Aufnahme einer Teilzeiterwerbstätigkeit, nicht aber eine Erhöhung des Beschäftigungsumfangs unterstützen. Eine bessere Ausschöpfung des Erwerbspotenzials von Müttern kann auf diese Weise nicht erreicht werden. Dies betrifft in besonderem Mass Frauen, die eine qualifizierte Ausbildung besitzen und ein mittleres oder hohes Einkommen auf dem Arbeitsmarkt erzielen könnten, sofern nicht andere Gründe wie die Situation auf dem Arbeitsmarkt oder individuelle Präferenzen gegen eine Erwerbstätigkeit sprechen. Dazu kommt, dass die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte in einer Volkswirtschaft eine von mehreren Massnahmen darstellt, um langfristig die Folgen der demografischen Entwicklung zu bewältigen. Sind die Rahmenbedingungen für das Arbeitsangebot von qualifizierten Frauen systematisch verzerrt, entstehen sowohl auf individueller wie auch auf betrieblicher und volkswirtschaftlicher Ebene erhebliche Nachteile. Eine Teilzeittätigkeit mit geringem Beschäftigungsumfang wirkt sich in der Regel negativ auf die Möglichkeiten zum beruflichen Aufstieg aus. Diese sogenannte «Teilzeitfalle» führt dazu, dass Frauen, gemessen an ihrem Anteil an allen Arbeitskräften, viel zu selten in Führungspositionen aufsteigen oder vergleichsweise weniger verdienen als ihre vollzeiterwerbstätigen Kollegen.⁸ Die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte ist auch für Unternehmen, nicht zuletzt aufgrund der demografischen Entwicklung, von existenzieller Bedeutung. Immer mehr Unternehmen bieten deshalb Unterstützung bei der Vereinbarkeit von Beruf und Familie oder gar eigene subventionierte Betreuungsplätze an, um Müttern die Rückkehr an ihren Arbeitsplatz zu erleichtern. Auf volkswirtschaftlicher Ebene führen die Fehlanreize zu einem geringen und (im Verhältnis zu den vom Staat getätigten Investitionen in der Ausbildung) unausgeschöpften Arbeitsangebot, was ein niedriges Wirtschaftswachstum zur Konsequenz hat. Eine weitere Folge ist – wie eine soeben publizierte Studie zeigt – eine zu tiefe Geburtenrate, da sich Paare häufig zwischen einer qualifizierten Erwerbstätigkeit oder der Gründung einer Fami-

lie entscheiden müssen, wenn die Vereinbarkeit von Beruf und Familie nicht möglich erscheint oder mit zu hohen Kosten verbunden ist.⁹

Abschliessend sei festgehalten, dass es sich für Frauen und Männer, Eltern, Unternehmen und die schweizerische Volkswirtschaft lohnen würde, wenn – nicht nur – die finanziellen Rahmenbedingungen die Vereinbarkeit von Beruf und Familie – unabhängig vom Beschäftigungsgrad – in jeder Hinsicht und nachhaltig unterstützen würden.

Literatur

- Bentz, Dominic (2008): Löhne, Teilzeitarbeit und Boni. Statistik.info 16/08, Statistisches Amt des Kantons Zürich.
- Bonoli, Giuliano (2008): The impact of social policy on fertility: evidence from Switzerland. *Journal of European Policy*. 18 (1): 64–77.
- Bundesamt für Statistik (2008): Familien in der Schweiz – Statistischer Bericht 2008. Neuchâtel.
- Bütler, Monika (2007): «Arbeiten lohnt sich nicht – ein zweites Kind noch weniger. Zum Einfluss einkommensabhängiger Tarife in der Kinderbetreuung», *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 8(1), 1–19, 2007
- Bütler, Monika; Rüschi, Martin (2009a): Quand le travail coûte plus qu'il ne rapporte. Etude sur l'impact de la fiscalité et des frais de crèche sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse romande. *Egalité.ch* (Conférence romande de l'égalité).
- Bütler, Monika; Rüschi, Martin (2009b): Etude sur l'impact de la fiscalité et des frais de crèche sur l'activité professionnelle des femmes en Suisse Romande (Cahier Vaud). *Egalité.ch* (Conférence romande de l'égalité).
- Fritschi, Tobias; Oesch, Tom (2008): Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland – Eine ökonomische Bewertung langfristiger Bildungseffekte bei Krippenkindern. Kurzfassung des Büros für Arbeits- und Sozialpolitische Studien, Bern. Online verfügbar: www.buerobass.ch/studienPopup_d.php?projektId=121 [Stand: 14.04.09]
- Hölterhoff, Marcel; Biedermann, Markus; Laufer, Denise; Matuschke, Markus (2009): Analyse und Vergleich der Kosten von Krippenplätzen anhand einer Vollkostenrechnung. Beiträge zur Sozialen Sicherheit 03/09, Bundesamt für Sozialversicherungen, Bern.
- Schubert, Renate; Littmann-Wernli, Sabina (2005): Wirtschaftliche Auswirkungen einer alternden Bevölkerung – Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben. Hintergrundpapier für die Kommission für Konjunkturfragen. Online verfügbar: www.seco.admin.ch/dokumentation/publikation/02640/02642/index.html?lang=de [Stand: 14.04.09]
- Schubert Renate; Steiger Raoul; Littmann-Wernli, Sabina (2009): Kinderwunsch und Kinderzahl, Determinanten der Geburtenrate in der Schweiz, CHSS 2/2009, S.111–116. Bundesamt für Sozialversicherungen.

Manuela Clerico, lic. phil., ehemalige wissenschaftliche Praktikantin, Abteilung MAS, Bereich Forschung und Evaluation, BSV.

Adrienne Fichter, lic. phil., wissenschaftliche Praktikantin, Abteilung MAS, Bereich Forschung und Evaluation, BSV.
E-Mail: adrienne.fichter@bsv.admin.ch

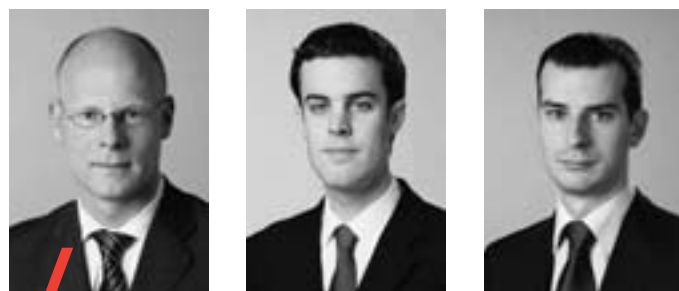
7 BFS 2008, S. 70

8 Bentz 2008

9 Schubert et al. 2009

Analyse und Vergleich der Kosten von Krippenplätzen

Die Kosten von Krippenplätzen stehen im Kontext unterschiedlicher regionaler und institutioneller Rahmenbedingungen, die von vielen verschiedenen Akteuren beeinflusst werden. Bund, Kantone und Gemeinden, Verbände, lokale Organisationen und nicht zuletzt auch die wirtschaftliche Situation sowie das Nachfrageverhalten der Eltern prägen Angebot, Betriebsrichtlinien und schliesslich die Kosten von Krippenplätzen.



Marcel Hölterhoff, Marc Biedermann, Markus Matuschke
Prognos AG

Es war das Ziel des BSV, über ein Forschungsprojekt Transparenz bezüglich der Kostenstruktur und Kosteneinflussfaktoren einer Kinderkrippe herzustellen. Die Prognos AG analysierte im Rahmen dieses Projekts die Kostenstruktur von 20 Kinderkrippen in den Kantonen Waadt und Zürich auf der Basis einer umfassenden Erhebung der Vollkosten. Folgende Ziele standen im Zentrum der Untersuchung:

- Analyse der **Kostenstrukturen** und **Kosteneinflussfaktoren** von Kinderkrippen
- Vergleich der **Kosten** zwischen Krippen in verschiedenen Gemeinden und Kantonen
- Bestimmung der **Handlungsspielräume** der Akteure zur Kostenoptimierung und Darstellung möglicher Massnahmen
- Ableitung **betriebswirtschaftlich optimaler Kostenstrukturen** aus der Vollkostenrechnung

Die Ergebnisse der Untersuchung tragen dazu bei, die Datenlage bezüglich der Kosten von Krippenplätzen zu verbessern sowie die Gründe für allfällige Kostenunter-

schiede zwischen einzelnen Krippen an verschiedenen Standorten aufzuzeigen. Zu diesem Zweck wurde ein in mehreren Kantonen einsetzbares Referenzkostenmodell und Vergleichsinstrument entwickelt. Die pädagogische Qualität von Krippenplätzen steht ausdrücklich nicht im Fokus der vorliegenden Studie. Viele der im Folgenden untersuchten Aspekte haben zwar Auswirkungen auf die Qualität der Angebote, eine Beurteilung dieser Zusammenhänge konnte jedoch im gegebenen Rahmen nicht geleistet werden.

Untersuchungsaufbau

In den Kantonen Zürich und Waadt wurden exemplarisch jeweils zehn Einrichtungen, die hauptsächlich Kinder zwischen 0 und 4 Jahren betreuen, für die Kostenerhebung ausgewählt. Um trotz der geringen Stichprobengrösse ein möglichst breites Spektrum der Krippenlandschaft erfassen zu können, wurden bei der Auswahl der Krippen verschiedene Schichtungskriterien wie Finanzierung oder Trägerschaft festgelegt. In der Stichprobe sind daher Einrichtungen unterschiedlicher Grösse (10 bis 192 bewilligte Betreuungsplätze), Trägerschaft (öffentliche Hand, Verein, Betriebskrippe), Finanzierung (fixe Subventionierung, Defizitgarantie) und Lage (Stadtzentrum, Stadtrand, ländliche Lage) vertreten.

Zur Gewährleistung einer belastbaren Datenbasis wurden in den zwanzig ausgewählten Einrichtungen sämtliche relevanten Einflussfaktoren und Kostenarten erhoben. Die Erhebung erfolgte mittels zweisprachiger, standardisierter Datenerhebungsbögen und im Rahmen von persönlichen Interviews mit den Krippenverantwortlichen in jeder Einrichtung. Um eine bessere Vergleichbarkeit zu erzielen, wurde mit den Vollkosten gerechnet, einschliesslich kalkulatorischer Aufwendungen, zum Beispiel für Freiwilligenarbeit oder gewährte Mietsubventionen. Ausserdem wurden die regionalen und institutionellen Kosteneinflussfaktoren in den Gemeinden und Kantonen einbezogen. Dies geschah anhand eigener Recherchen, im Rahmen der Vor-Ort-Gespräche in den Einrichtungen und in Fachgesprächen mit Trägerverantwortlichen. Wichtige Rahmenbedingungen wie die Förderstruktur, rechtliche Anforderungen, regionale Kostenniveaus sowie die Organisation der Trägerschaft wurden in diesem Schritt erhoben.

Die Auswertung der krippenspezifischen Kostenarten sowie der regionalen und institutionellen Kostenein-

flussfaktoren ermöglicht die Ableitung einer Referenzkostenstruktur und eines Referenzkostenmodells für einen Krippenvergleich. In einem Excel-Tool wurde das Referenzkostenmodell zu einem Instrument für einen systematischen Krippenvergleich weiterentwickelt, mit dem Einrichtungen mit ihren individuellen Referenzkosten verglichen werden können.

Ergebnisse der Untersuchung

Obwohl die ausgewählten Einrichtungen im Kanton Waadt mit durchschnittlich 44 Plätzen deutlich grösser sind als im Kanton Zürich mit lediglich 24 Plätzen, werden bei einem Vergleich der durchschnittlichen **Vollkosten** zwischen beiden Kantonen zunächst keine signifikanten Unterschiede sichtbar. Für die Vollkosten pro durchschnittlich belegtem Betreuungsplatz errechnen sich im Kanton Zürich 29 545 Franken und im Kanton Waadt 29 485 Franken pro Jahr. Umgerechnet auf Betreuungseinheiten sind es pro Betreuungsstunde 10,7 Franken in Zürich und 10,6 Franken in der Waadt bzw. pro Betreuungstag 121,4 Franken in Zürich und 126,5 Franken in der Waadt. Die etwas tieferen Vollkosten pro Betreuungstag in Zürich ergeben sich daraus, dass sich die insgesamt höheren Kosten pro Jahr auf mehr Betriebstage verteilen. Die durchschnittliche Anzahl Betriebstage betragen in Zürich 243 und im Kanton Waadt 233. Demgegenüber sind die Krippen im Kanton Waadt im Durchschnitt mit 11,9 statt 11,3 Stunden pro Tag etwas länger als in Zürich geöffnet. Bei der Interpretation dieser Ergebnisse ist jedoch zu beachten, dass Analysen auf der aggregierten Ebene nur begrenzt aussagefähig sind, da die Streuung zwischen den Einrichtungen in den Kantonen sehr gross ist. Im Kanton Zürich beträgt die Differenz zwischen den Vollkosten

pro Jahr der günstigsten und der teuersten Krippe nahezu 100 Prozent.

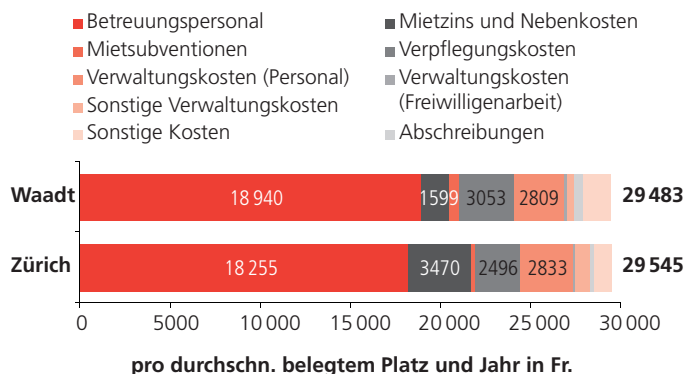
Der Blick auf die **Kostenstrukturen** zeigt zunächst erwartungsgemäss, dass die Personalkosten für Betreuungs- und Verwaltungspersonal mit durchschnittlich 72 Prozent bei den Einrichtungen im Kanton Zürich bzw. 75 Prozent im Kanton Waadt die dominierende Kostenposition darstellen. Die nächstgrösseren Positionen für Mietkosten (Miete einschliesslich Subventionen und Nebenkosten) haben mit 13 Prozent im Kanton Zürich bzw. 7 Prozent im Kanton Waadt ebenso wie die Verpflegungskosten (8 Prozent in Zürich, 10 Prozent Waadt) deutlich geringere Anteile an den Vollkosten. Insgesamt werden mit diesen drei Kostenarten bereits rund 90 Prozent der gesamten Vollkosten einer Einrichtung erfasst. Mit Blick auf die Durchschnittskosten ist der Einfluss der kalkulatorischen Kosten gering: Mit 2 Prozent im Kanton Zürich bzw. 3 Prozent im Kanton Waadt haben sie nur geringen Einfluss auf die Vollkosten einer Einrichtung. Anders sieht es aus, wenn einzelne Einrichtungen betrachtet werden. So werden beispielsweise unter den im Kanton Waadt ausgewählten Einrichtungen die Mietkosten mit bis zu 90 Prozent eines marktüblichen Mietzinses subventioniert.

Die Höhe der **Personalkosten** pro durchschnittlich belegtem Platz ist, über alle untersuchten Einrichtungen betrachtet, in beiden Kantonen nahezu gleich. Hinsichtlich der relevanten Kosteneinflussfaktoren wie Personalstruktur, Quantität und Höhe der Stundenlöhne bestehen jedoch zum Teil erhebliche Unterschiede. Diese gehen nicht zuletzt auf die jeweiligen Vorgaben der kantonalen Richtlinien für Kinderbetreuungseinrichtungen zurück. Die Auslegung der jeweils geltenden Richtlinien bezüglich maximaler Gruppengrössen, erforderlicher Betreuungsverhältnisse und Mindestanforderungen an die Qualifikation des Personals hat erheblichen Einfluss auf den Personalbedarf und die Personalstruktur der Einrichtungen und damit auf die Personalkosten. So werden beispielsweise die Krippen im Kanton Zürich auch als Ausbildungsort angesehen. Lernende und PraktikantInnen können entsprechend einen Anteil von über 40 Prozent am Betreuungspersonal haben. Im Kanton Waadt ist dieser Anteil mit rund 20 Prozent bedeutend geringer.

Zudem handelt es sich beim Betreuungspersonal des Kantons Zürich mehrheitlich um Kleinkinderzieherinnen (sekundäre Ausbildung), während im Kanton Waadt hauptsächlich Sozialpädagoginnen mit tertiärer Ausbildung angestellt sind. Hinsichtlich des Betreuungsverhältnisses bestehen ebenfalls Unterschiede zwischen den beiden Kantonen. Im Kanton Zürich ergibt sich ein Verhältnis von 3,7 und im Kanton Waadt ein Verhältnis von 5,2 Kindern pro Betreuerin. Das niedrigere Betreuungsverhältnis im Kanton Zürich wird zum einen durch die höhere Qualifikation und entsprechend

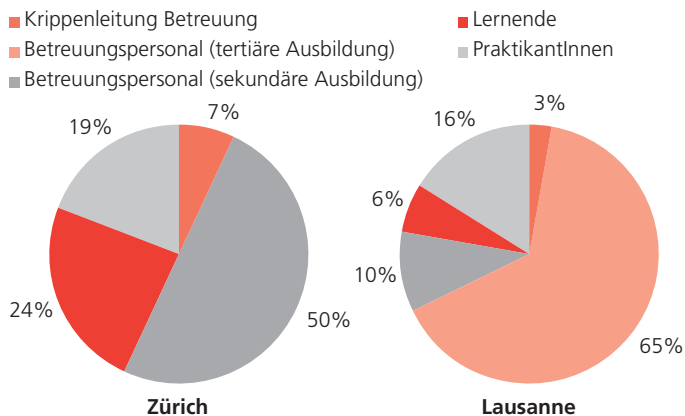
Struktur der Vollkosten in den untersuchten Einrichtungen

G1



Quelle: Prognos

Qualifikationsstruktur des Betreuungspersonals in Zürich und Waadt G2



Quelle: Prognos

höhere Löhne des Personals im Kanton Waadt ausgeglichen. Zum anderen wurde in den befragten Einrichtungen beobachtet, dass bei gleicher Qualifikation das durchschnittliche Lohnniveau im Kanton Waadt über dem Niveau im Kanton Zürich liegt. Im Ergebnis liegen die durchschnittlichen Personalkosten pro belegtem Betreuungsplatz trotz deutlicher struktureller Unterschiede in beiden Kantonen auf einem ähnlichen Niveau.

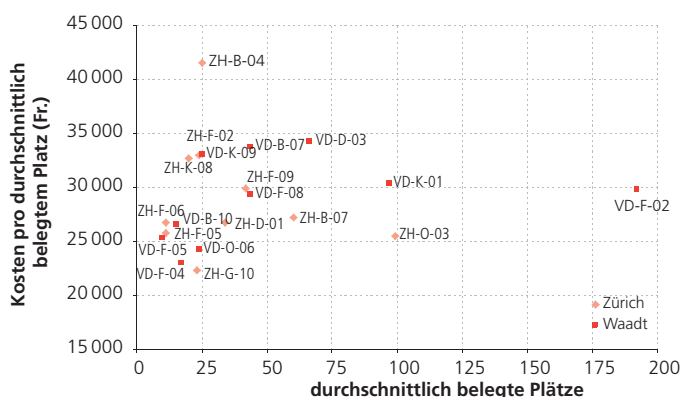
Die geltenden Richtlinien sehen im Kanton Zürich mindestens 5,5 m² Betreuungsfläche je Platz und für Waadt 3 m² je Platz vor. Aus diesen Mindestanforderungen liesse sich zunächst auch bei den **Mietkosten** ein Kostenvorteil zugunsten des Kantons Waadt erwarten. Da jedoch aufgrund der Marktlage passgenau geschnittene Flächen kaum zur Verfügung stehen, werden die Richtlinien in beiden Kantonen deutlich überschritten und die gemieteten Flächen je Betreuungsplatz (inkl. Nebenflächen wie Küche, WC-Anlagen, Büro, Flure, etc.) streuen zwischen den Einrichtungen erheblich. Ferner ist die Varianz in den Mietkosten sowohl inner- als auch interkantonal sehr gross, sodass schliesslich die individuellen Lagen und Ausstattungen der Objekte über den Mietzins entscheiden. Insgesamt ist daher kein eindeutiger Kostentreiber für die Höhe der Mietkosten der einzelnen Einrichtungen feststellbar. Auch bezogen auf die drittgrösste Kostenposition, die **Verpflegungskosten**, lassen sich weder zwischen den beiden Optionen externer und interner Zubereitung noch interkantonal massgebliche Unterschiede oder Kostenvorteile feststellen.

Im Rahmen einer **Kostenanalyse** wurde auch der Frage nachgegangen, inwieweit die Faktoren Einrichtungsgrösse, Trägerschaft/Finanzierung und räumliche Lage Einfluss auf die Kosten nehmen. Bei der Interpretation der in diesem Kontext ermittelten Ergebnisse muss je-

doch berücksichtigt werden, dass mit einer Grundgesamtheit von lediglich zwanzig Einrichtungen keine empirisch belastbaren Aussagen gemacht werden können. Allerdings liefern die Ergebnisse Hinweise auf mögliche Trends und weiteren empirischen Forschungsbedarf.

Trotz einer breiten Varianz des Krippensamples, mit Einrichtungen zwischen 10 und 192 bewilligten Plätzen, lieferte eine Regressionsanalyse keinen signifikanten Zusammenhang zwischen **Einrichtungsgrösse** und Vollkosten pro durchschnittlich belegtem Betreuungsplatz. Erwartbare Zusammenhänge wie beispielsweise Skaleneffekte bzw. degressive Platzkosten mit zunehmender Krippengrösse werden durch die Ergebnisse der Erhebung nicht bestätigt. Ein wesentlicher Grund kann im geringen Anteil grössenunabhängiger Fixkosten einer Kinderbetreuungseinrichtung gesehen werden: Auch originäre Fixkosten, wie beispielsweise Mietkosten, sind dem Charakter nach sprungfix, sie orientieren sich an der Zahl der bewilligten Plätze. Die Mehrzahl der Kostenarten wächst entsprechend mit der Einrichtungsgrösse. Allein bei den Verwaltungskosten sind Grössenvorteile denkbar, liessen sich aber in der Stichprobe nicht eindeutig nachweisen.

Zusammenhang zwischen Einrichtungsgrösse und Kosten pro durchschnittlich belegtem Platz G3



Quelle: Prognos

Entscheidend sind also vielmehr eine optimale Auslastung der bereitgestellten Kapazitäten und ein insgesamt effizientes Management der Einrichtung. Hier agieren die befragten Einrichtungen in beiden Kantonen (abgesehen von Ausreissern) mit einer durchschnittlichen Auslastung von rund 90 Prozent auf hohem Niveau. Kleinen Einrichtungen scheint es zudem leichter möglich zu sein, durch Flexibilität z.B. in Bezug auf Arbeits- und Belegpläne sogar Kostenvorteile gegenüber grösseren Krippen zu erzielen.

Zu der Frage, ob unterschiedliche **Trägerschaften und Finanzierungsmodelle** (Defizitfinanzierung versus fixe

Subventionierung, sei es mit einer Pauschale oder einem von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern abhängigen Betrag) einen Einfluss auf die Managementeffizienz und damit auf die Vollkosten einer Krippe haben, lassen sich auf Grundlage der Erhebung keine eindeutigen Aussagen machen. Zwar sind bei den untersuchten defizitfinanzierten Einrichtungen tendenziell höhere Vollkosten im Vergleich zu anderen Einrichtungen feststellbar, allerdings lassen sich anhand der relevanten Effizienzkriterien Auslastung, Personalkosten oder dem Betreuungsverhältnis keine eindeutigen Hinweise für durchgängige Optimierungspotenziale feststellen.

Hinsichtlich der **Standorte** der Krippen können aufgrund der starken Streuung der Stichprobe ebenfalls keine Kostenvorteile bzw. -nachteile für Krippen in der Stadt, am Stadtrand oder im ländlichen Raum nachgewiesen werden. Es ist lediglich eine kaum überraschende Tendaussage möglich: Mietkosten in der Stadt und teilweise auch am Stadtrand sind höher als Mietkosten auf dem Land.

Im Rahmen des Krippenvergleichs wird jede Krippe anhand einer **individuellen Referenzkrippe** analysiert, die sich aus Ist-Werten der untersuchten Einrichtung (bspw. Anzahl Plätze, Öffnungsdauer etc.), Vorgaben aus den kantonalen Richtlinien (Betreuungsschlüssel, Raumgrösse etc.) und verschiedenen Referenzwerten aus den Erhebungsdaten oder anderen statistischen Erhebungen (z.B. durchschnittliche Personalkosten) zusammensetzt. Diese individuell angepasste Referenzkrippe bietet somit einen realistischen Vergleich für jede untersuchte Krippe. Im Vergleich zu den individuellen Referenzkrippen sind die untersuchten Einrichtungen Zürichs im Durchschnitt 13 Prozent und die Krippen des Kantons Waadt 18 Prozent teurer. In beiden Kantonen weisen trotz der insgesamt hohen Abweichung jeweils drei Einrichtungen geringere Vollkosten aus als ihre Referenzkrippe.

Der überwiegende Teil der Abweichung erklärt sich in beiden Regionen aus den im Vergleich zu den Referenzwerten höheren Personalkosten. Die Ursachen für die festgestellten Abweichungen sind vielfältig, ein eindeutiger Treiber ist nicht erkennbar. In einigen Krippen ist ein vergleichsweise hohes Lohnniveau, in anderen ein vergleichsweise geringes Betreuungsverhältnis und in wieder anderen Einrichtungen der Einsatz überdurchschnittlich vieler qualifizierter Betreuerinnen für die Abweichungen verantwortlich.

Eine **Abweichungsanalyse** zeigt, dass die Reaktionen der Kosten auf sich ändernde Auslastungsquoten, Öffnungszeiten und eine Erweiterung der Platzkapazität stets in der kurzen und langen Frist zu betrachten sind. Sie hängen stark von der Anpassung der Personalkapazitäten ab, die auf kurze Sicht auslastungsunabhängig und damit fix sind und den grössten Fixkostenblock aus-

machen, auf lange Sicht aber ebenfalls angepasst werden können. Ist diese Anpassung kurzfristig nicht möglich, reagieren die Vollkosten aufgrund des grossen Fixkostenanteils in der Regel proportional auf Ausdehnungen und Beschränkungen der Nachfrage. Sinkt beispielsweise die Auslastung um 10 Prozent, erhöhen sich zumindest kurzfristig auch die Vollkosten pro belegtem Platz um 10 Prozent. Erst wenn die Kapazitäten ebenfalls verringert werden können, kann der Anstieg der Vollkosten pro belegtem Platz begrenzt werden. Langfristig sind die Effekte schwankender Auslastungsquoten folglich deutlich geringer als in der kurzen Frist.

Gerade in Fällen einer Steigerung der Auslastung müssen jedoch in der Praxis die vielfältigen Restriktionen durch die Richtlinien berücksichtigt werden, die häufig zum sofortigen Aufbau von Personalkapazitäten und damit sprungfixen Kosten führen, wodurch betriebswirtschaftliche Skaleneffekte nur begrenzt möglich sind.

Handlungsspielräume

Insgesamt konnten anhand des Samples keine offensichtlichen Unwirtschaftlichkeiten und nur wenige allgemeingültige Effizienzreserven im Rahmen der geltenden Vorschriften identifiziert werden. Die im Folgenden genannten Möglichkeiten einer betriebswirtschaftlichen Optimierung beziehen sich nicht speziell auf die Einrichtungen und Kantone des untersuchten Samples. Vielmehr hat die Vollkostenanalyse gezeigt, dass nur eine begrenzte Anzahl von Faktoren den Krippen einen effektiven Handlungsspielraum bieten, ihre Kostenstruktur zu optimieren. In dieser Betrachtung steht die betriebswirtschaftliche Perspektive im Vordergrund. Inwiefern diese Überlegungen nicht nur für die untersuchten Krippen gelten, sondern auch einer repräsentativen und umfassenden Untersuchung standhalten, können erst vertiefte Analysen in einem oder mehreren Kantonen zeigen.

Die **Auslastung** ist letztlich das zentrale Kriterium für den effizienten Betrieb einer Kinderbetreuungseinrichtung. Eine Krippe ist in der Regel umso rentabler, je besser die angebotenen Betreuungskapazitäten ausgelastet werden. Für das Erreichen einer konstant hohen Auslastung ist es für alle Krippen essenziell, eine möglichst langfristige Belegungsplanung aufzustellen und dabei die sich ändernde Altersstruktur und Zusammensetzung der Gruppen mit einzubeziehen. Insgesamt schränkt eine restriktive Auslegung der Richtlinien bezüglich Betreuungsverhältnissen und Gruppenzusammensetzung die Flexibilität der Einrichtungen beim Belegungsmanagement ein. Besonders schwierig gestaltet sich die Situation, wenn keine altersgemischten Gruppen erlaubt sind und die Zusammensetzung der

Kinder nur schwer mit den freien Plätzen in der Krippe zusammenzubringen ist. Die Personalkosten als grösste Kostenposition sind damit dem Charakter nach sprunghaft – sie können auf die Zahl der eingerichteten Gruppen reagieren, aber kaum auf Auslastungsschwankungen innerhalb der Gruppen. Die durch Überkapazitäten hervortretenden Kosten müssen dann entweder auf die übrigen Kinder umgelegt werden oder führen zu einem Defizit.

Den grössten Kostenblock einer Kindertagesstätte stellen die **Personalkosten** dar. Qualifiziertes und motiviertes Personal ist der Schlüssel für eine pädagogisch hochwertige Betreuung, zufriedene Eltern und damit für eine erfolgreiche Krippe. Insofern besteht ein grundsätzlicher Zielkonflikt zwischen pädagogischer Qualität und Kosten. Dennoch sollte mit Blick auf die Kosten pro Platz darauf geachtet werden, pädagogisch vertretbare Einsparpotenziale zu nutzen, bspw. dort, wo die rechtlichen Vorgaben hinsichtlich des ausgebildeten Personals (z.B. in Bezug auf die Qualifizierung) längerfristig deutlich überschritten werden. Ausserdem kann es in manchen Fällen sinnvoll sein, für Aufgaben ausserhalb der Kinderbetreuung, also z.B. für Garten- und Abwartstätigkeiten, in der Küche oder bei der Verwaltung auf ehrenamtliche Unterstützung oder niedriger qualifiziertes Personal zurückzugreifen.

Auch wenn Grössenvorteile im Rahmen der Erhebung nicht unmittelbar nachgewiesen werden konnten, können weitere Effizienzpotenziale in der **Kooperation** von Krippen untereinander gesehen werden. Eine Zusammenarbeit von Einrichtungen kann auf unterschiedlichen Feldern sinnvoll sein. Denkbar ist etwa eine Kooperation bei Marketing und Öffentlichkeitsarbeit, eine Optimierung des Einkaufs, z.B. der Verpflegungskosten, durch höhere Stückzahlen oder bei der Organisation externer Aktivitäten. Angesichts eines Marktes, in dem die Nachfrage nach Plätzen das Angebot übersteigt und damit kein wirklicher Wettbewerb existiert, ist es auch vorstellbar, dass Krippen auf der Managementebene stärker zusammenarbeiten: Zum Beispiel wird im Kanton Waadt innerhalb der Netzwerke bereits gezeigt, wie mit einrichtungsübergreifender Kooperation bei der Konzeptionierung und Abstimmung der Angebote einerseits eine gezieltere Förderung erreicht werden und andererseits den Bedürfnissen der Eltern entgegengekommen werden kann. Weitere Potenziale für eine Zusammenarbeit liegen im Personalbereich, z.B. bei der Aus- und Weiterbildung oder bei der Sicherung der eigenen Qualitätsstandards und dem Wissensaustausch, z.B. in der Form von Qualitätszirkeln.

Insgesamt hat die Erhebung gezeigt, dass die befragten Einrichtungen im Rahmen der Möglichkeiten, die

ihnen die geltenden Richtlinien bieten, bereits gut aufgestellt sind.

Grössere Effizienzpotenziale der Krippenlandschaft lassen sich daher zukünftig vor allem durch eine weitere betriebswirtschaftliche **bedarfsorientierte Optimierung** der Richtlinien und durch eine **flexiblere Auslegung** erzielen.

Durch die Regulierung der Krippenlandschaft bezüglich Gruppengrössen, Betreuungsverhältnis oder Mindestanforderungen an Qualifikation und Personalstruktur soll ein Mindestniveau der Qualität des Angebots gesichert werden. Dem berechtigten Interesse, durch Mindestanforderungen Sicherheit und allen Kindern eine pädagogisch hochwertige Betreuung zu bieten, steht entgegen, dass umfangreiche Regulierung auch immer eine Verteuerung und damit gegebenenfalls eine Verknappung des Angebots bewirken können. Strikte Begrenzungen der Gruppengrösse oder der Alterstruktur der Gruppen können zum Beispiel negative Auswirkungen auf die Flexibilität des Personaleinsatzes und die Auslastung der Betreuungskapazitäten haben und führen vor allem bei kleineren Einrichtungen bei Überschreitung der Höchstgrenzen zu sprunghaft steigenden Personalkosten. Im Bereich der Richtlinien bieten sich insgesamt Möglichkeiten einer Optimierung. Die geforderten Standards sollten mit Blick auf ihre Kostenfolge überprüft und Möglichkeiten zur flexiblen Auslegung deutlich gemacht werden. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht liegt das hauptsächliche Potenzial zur Reduzierung der Kosten von Krippenplätzen in der Ausgestaltung und Flexibilität der Richtlinien betreffend der Qualifikation und Struktur des Krippenpersonals, der maximalen Gruppengrösse, der Alterstruktur der Gruppen und des Betreuungsverhältnisses.

Marcel Hölterhoff, Dipl.-Ökonom, Senior-Projektleiter, Geschäftsfeld Public Management, Prognos AG.

E-Mail: marcel.hoelterhoff@prognos.com

Marc Biedermann, Dipl.-Soziologe, Master of Advanced European Studies (MAES), wissenschaftlicher Mitarbeiter, Geschäftsfeld Public Management, Prognos AG.

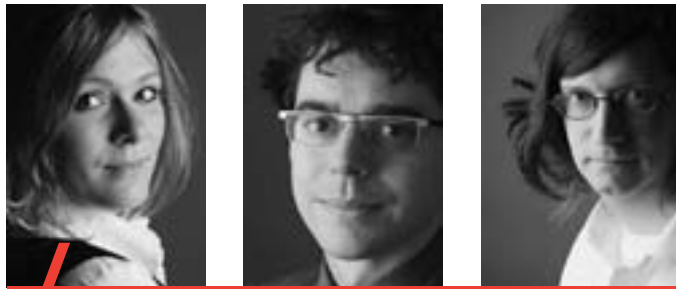
E-Mail: marc.biedermann@prognos.com

Markus Matuschke, Dipl.-Kaufmann, Dipl.-Volkswirt, wissenschaftlicher Mitarbeiter, Geschäftsfeld Gesundheit, Soziales und Familie, Prognos AG.

E-Mail: markus.matuschke@prognos.com

Analyse der Kosten von Kindertagesstätten im Kanton Bern

Im Jahr 2006 hat der Kanton Bern mit der Verordnung über die Angebote zur sozialen Integration (ASIV) ein neues, auf Normkosten basierendes Abgeltungssystem für Kindertagesstätten (KITA) eingeführt. Die Verordnung regelt neben der Abgeltung auch das Tarifsystem und die Qualitätsanforderungen für sämtliche öffentlich finanzierten Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung. Dazu gehören neben den KITAs auch Tagesschulen, Horte, Mittagstische und die Tagespflege. Die Verordnung setzt erstmals einheitliche Standards für alle Leistungsangebote und löst mit der Abgeltung nach Normkosten die bisherige Defizitdeckung ab.



Kathrin Bertschy, Stephan Osterwald, Michael Marti
Ecoplan

Im Kanton Bern werden die Angebote zur familienergänzenden Kinderbetreuung über den kantonalen Lastenausgleich finanziert. Die **wichtigsten Änderungen** mit der Einführung der Angebote zur sozialen Integration (ASIV) gegenüber dem früheren System sind:

- Die Zahlungen aus dem Lastenausgleich basieren auf Normkosten. Früher übernahm der Lastenausgleich die «Defizitdeckung».
- Die ASIV schreibt neu verbindliche Mindestanforderungen an die Qualität vor (bspw. Betreuungsverhältnis).¹
- Neu gilt für alle lastenausgleichsberechtigten Institutionen ein einheitliches Tarifsystem (Elternbeiträge). Früher war das Tarifsystem Sache der einzelnen Institution.

Der **Finanzierungsmechanismus** funktioniert wie folgt: Die Kosten werden von den Gemeinden vorfinanziert. Nach Ablauf des Geschäftsjahres wird abgerechnet, und der Kanton zahlt der Standortgemeinde die effektiv geschuldeten Beträge. Es gilt zwei Fälle zu unterscheiden:

- Die effektiven Kosten der betreffenden Institution sind grösser als die Normkosten gemäss ASIV: Der Kanton bezahlt nur die Normkosten, die verbleibenden Kosten müssen anderweitig getragen werden, durch die Gemeinde oder durch Dritte.
- Die effektiven Kosten liegen tiefer als die Normkosten: Abgegolten werden die effektiven Kosten. Um einen Anreiz zur Kosteneffizienz zu setzen, wird zusätzlich zu den effektiven Kosten noch ein Drittel der Differenz «Normkosten minus effektive Kosten» aus dem Lastenausgleich bezahlt. Beispiel: Liegen die Normkosten bei 100 Franken und die effektiven Kosten bei 79 Franken, werden der betreffenden Gemeinde 86 Franken bezahlt (79 Franken plus $\frac{1}{3}$ von 21 Franken).

Die Lastenausgleichszahlungen sind so bemessen, dass die **finanziellen Ressourcen** einer KITA **unabhängig von der Höhe der Einnahmen aus Elternbeiträgen** sind.

Fragestellungen und Untersuchungsansatz

Wegen der unterschiedlichen Ausgangslage bei den bereits existierenden Leistungsangeboten war es schwierig, die Auswirkungen der Neuregelung vorauszusehen. Im Sommer 2006 wurde Ecoplan vom kantonalen Sozialamt beauftragt, parallel zur Einführung der ASIV die Kosten der KITAs zu erheben und mit den Normkosten zu vergleichen. In dieser ersten Evaluation² wurden die folgenden Punkte prioritär untersucht:

- Können die Gemeinden mit der gewählten Abgeltung (Normkosten) die qualitativen Mindeststandards der Verordnung einhalten?
- Welche Auswirkungen hat das neue Tarifmodell in der Praxis auf die beteiligten Akteure (Institutionen, Eltern, Kanton, Gemeinden)? Besonders interessiert eine Einschätzung der zukünftigen Auslastung der Institutionen.

Die Evaluation erfolgte im Herbst 2006 mittels einer **schriftlichen Befragung** (und anschliessender telefonischer Plausibilisierung). Insgesamt wurden die Anga-

1 ASIV gibt ein Betreuungsverhältnis von fünf bis sechs Kindern zu einer Betreuungsperson vor. Pro Gruppe, also pro zehn bis zwölf Kinder, muss mindestens eine qualifizierte Betreuungsperson anwesend sein, die über eine abgeschlossene Ausbildung im pädagogischen oder sozialpädagogischen Bereich verfügt. Die übrigen Betreuer/-innen dürfen ohne fachliche Qualifikation sein.

2 Ecoplan (2007), Evaluation Pilotphase ASIV. Befragung Kindertagesstätten: Auswertung.

ben von **37 KITAs** aus einem Portfolio von **18 Gemeinden** erhoben. Die Stichprobe für die Befragungen wurde so ausgewählt, dass möglichst das ganze Spektrum an Gemeinden des Kantons Bern berücksichtigt wird.³ In den ausgewählten Gemeinden wurde eine Vollerhebung angestrebt (**Klumpenstichprobe**). Vom Prinzip der Klumpenstichprobe wurde in der Stadt Bern abgewichen, weil ansonsten die Situation in der Stadt die Gesamtergebnisse über Gebühr dominiert hätte. In der Stichprobe sind KITAs unterschiedlicher Grösse (7 bis 50 bewilligte Betreuungsplätze) und Trägerschaft (öffentliche Hand, private Trägerschaft mit lastenausgleichsberechtigten Plätzen) vertreten.

Erhoben wurden die einzelnen Kosten- und Einnahmekategorien der KITAs, Angaben zur Zahl der verfügbaren und belegten Plätze (Auslastung) sowie Angaben zu möglichen Kosten treibenden Faktoren.

Der Vergleich der Kosten mit den ASIV-Normkosten gestaltete sich insofern schwierig, weil zum Zeitpunkt der ersten Befragung die **Kosten unter der ASIV-Regelung noch nicht bekannt** waren. Daher wurden einerseits die Kosten 2005 erhoben (vor ASIV) und mit den ASIV-Normkosten verglichen. Andererseits wurden, um den Einfluss von ASIV auf die Kosten abzuschätzen, zusätzlich verschiedene Faktoren wie Auslastung, Betreuungsschlüssel etc. im Ist-Zustand (September 2006) befragt und die Situation zwischen 2005 (vor ASIV) und September 2006 (mit ASIV) verglichen.

Im Sommer 2008 wurde die Erhebung bei den gleichen KITAs wiederholt, zusätzlich wurde die Stichprobe um fünf KITAs erweitert. Mit 2007 lag nun ein ganzes Jahr vor, in welchem die neuen Regelungen zur Finanzierung und zu den Qualitätsanforderungen Gültigkeit hatten. Dies ermöglichte auch den Vergleich der Ergebnisse der Kosten 2007 mit der Situation und den Kosten 2005 – vor Einführung der ASIV.

Im Rahmen des zweiten Berichts⁴ wurden die folgenden **Fragen** beantwortet:

- Wie hoch waren die Kosten pro Betreuungsstunde in den befragten KITAs 2007?
- Welches sind die wichtigsten Gründe, dass einzelne KITAs höhere Kosten aufweisen als die Normkosten gemäss ASIV?

3 Die Wahl der Gemeinden lehnt sich an die BFS-Gemeindetypologie an (Zentren, suburbane Gemeinden, einkommensstarke Gemeinden, industrielle und tertiäre Gemeinden, ländliche und touristische Gemeinden).

4 Ecoplan (2008), Kosten Kindertagesstätten. Erhebung der effektiven Kosten der ASIV-Kindertagesstätten und Vergleich mit den Normkosten.

5 Als generelle Overheadkosten werden jene überbetrieblichen Leitungs- und Koordinationskosten bezeichnet, welche nicht unmittelbar wegen dem Betrieb einer KITA anfallen. Zu den generellen Overheadkosten zählen bspw. die Kosten aus übergeordneter Koordination oder Information. Generelle Overheadkosten werden durch den kantonalen Lastenausgleich nicht abgegolten und sind somit nicht in den ASIV-Normkosten enthalten. Es handelt sich um Kosten, die von den Standortgemeinden selbst getragen werden.

- Können die ASIV-Normkosten unter Berücksichtigung der Qualitätsvorschriften eingehalten werden? Werden die ASIV-Qualitätsvorgaben (durchschnittlicher Betreuungsschlüssel) erfüllt?
- Wie haben KITAs mit höheren Kosten als den ASIV-Normkosten die zusätzlichen Aufwendungen finanziert?
- Wie haben sich die Kosten seit 2005 entwickelt (Vergleich mit den Kosten vor Einführung ASIV)?

Zudem wurden die Bedeutung der Freiwilligenarbeit und eine allfällige Änderung der sozialen Durchmischung der betreuten Kinder untersucht.

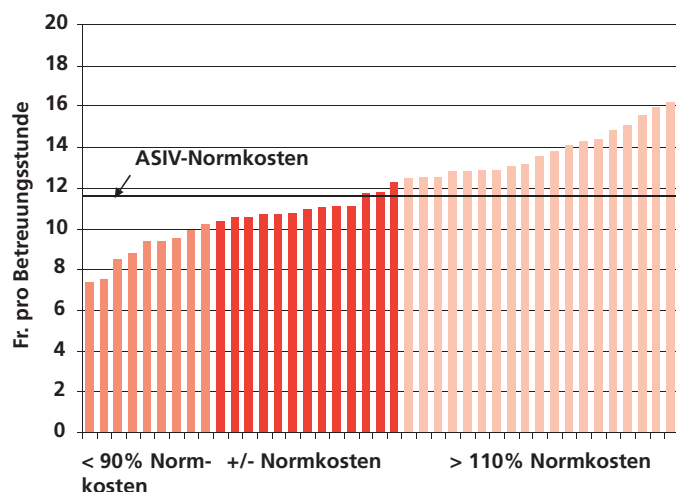
Die Evaluation wurde 2008 mit einer **Elternbefragung** ergänzt. Dabei wurden nur Eltern, deren Kinder in einer der untersuchten KITAs betreut werden, befragt. 974 Eltern haben Beurteilungen zu den Betreuungsleistungen und Öffnungszeiten abgegeben sowie Verbesserungsvorschläge und Anregungen angebracht.

Ergebnisse

a) Kosten 2007 und Entwicklung im Vergleich zu den Normkosten

Grafik **G1** zeigt die (Voll-)Kosten pro Betreuungsstunde inkl. Mahlzeiten für jede befragte KITA. Die Angaben beziehen sich auf das Jahr 2007.

Gesamtkosten pro Betreuungsstunde im Jahr 2007 (inkl. Mahlzeiten) **G1**



Die ASIV-Normkosten für die Betreuung entsprechen im Jahr 2007 Fr. 10.55 pro Betreuungsstunde. Zusätzlich wurden die Normkosten für die Verpflegung von 7 Franken pro Tag einberechnet. Die eingezeichnete schwarze Linie entspricht somit Fr. 11.33 pro Betreuungsstunde. Die generellen Overheadkosten⁵ wurden nicht berücksichtigt.

Quelle: Ecoplan

Die ASIV-Normkosten für die Betreuung entsprechen im Jahr 2007 Fr. 10.55 pro Betreuungsstunde. Tarifgestaltung und Kosten basieren auf neun Betreuungsstunden pro Tag für eine Ganztagesbetreuung. Weil die Gesamtkosten (inkl. Esswaren und Küchenpersonal etc.) ausgewiesen werden, erfolgt der Vergleich der effektiven Kosten zu den Normkosten inkl. Verpflegungskosten von 7 Franken je Kind und Tag.

Die 41 befragten KITAs lassen sich in folgende drei Kategorien einteilen:

- 9 bzw. 22 Prozent weisen Gesamtkosten kleiner als 90 Prozent der ASIV-Normkosten auf.
- 13 bzw. 32 Prozent weisen Gesamtkosten auf, die maximal 10 Prozent von den Normkosten abweichen (+/- Normkosten).
- 19 bzw. 46 Prozent weisen Gesamtkosten grösser als 110 Prozent der Normkosten auf.

Die mittleren Kosten betragen Fr. 11.90 pro Betreuungsstunde oder Fr. 107.10 pro Tag und sind damit im Vergleich zu 2005 (vor ASIV) gesunken (2005: Fr. 12.74

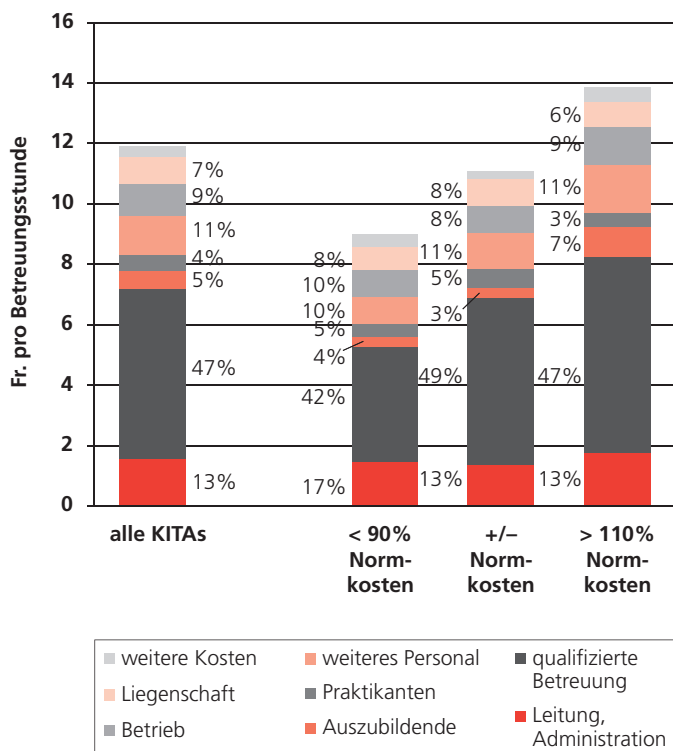
pro Betreuungsstunde). Die Streuung der Kosten pro Betreuungsstunde hat sich seither merklich reduziert: Die Betreuungskosten streuen 2007 zwischen dem tiefsten (Fr. 7.40) und höchsten Wert (Fr. 16.20) um den Faktor 2. Die Erhebung aus dem Jahr 2005 zeigte zwischen den befragten KITAs noch eine Streuung der Kosten um den Faktor 3.

Grafik G2 zeigt die Aufteilung der Gesamtkosten pro Betreuungsstunde auf die einzelnen Kostenkategorien. Bei den dargestellten Werten handelt es sich um Durchschnittswerte für die drei in Grafik G1 dargestellten Kostenkategorien «< 90% der ASIV-Normkosten», «+/- Normkosten» und «> 110% Normkosten».

Die Zusammensetzung der Kosten zwischen KITAs mit tiefen und hohen Kosten variiert nur wenig. Die wichtigste Kostenkategorie stellt die qualifizierte Betreuung dar, mit durchschnittlich 47 Prozent an den Gesamtkosten. Die gesamten Personalkosten belaufen sich insgesamt im Schnitt auf 80 Prozent. Betriebskosten (Mahlzeiten etc.), Liegenschaftskosten sowie weitere Kosten sind im Vergleich dazu unbedeutend, ihre jeweiligen Anteile an den Gesamtkosten sind bei KITAs mit hohen Kosten zudem nicht höher als bei den übrigen KITAs.

Gesamtkosten nach Kostenkategorien

G2



Die Kategorie Betreuung beinhaltet nur die Kosten des Betreuungspersonals mit fachlicher Qualifikation. Die Kategorie «weiteres Personal» umfasst die Kosten von Küchen-, Raumpflege- und Betreuungspersonal ohne fachliche Qualifikation. Die «weiteren Kosten» fassen Weiterbildungskosten, Abschreibungen und übrige Kosten zusammen.

Quelle: Ecoplan

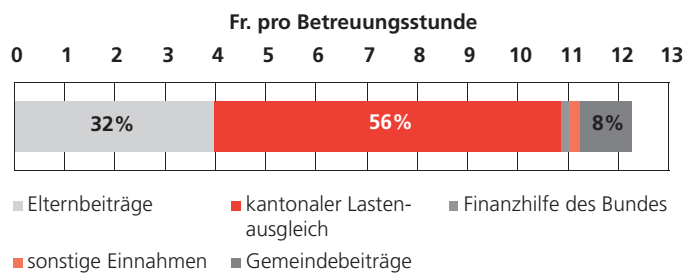
b) Finanzierung der Aufwendungen

Grafik G3 zeigt, dass rund ein Drittel der Kosten von den Eltern bezahlt wird (durchschnittlich Fr. 3.99 pro Betreuungsstunde). Gut die Hälfte der Kosten wird über den Lastenausgleich abgegolten (durchschnittlich Fr. 6.88 pro Betreuungsstunde). Die restlichen Einnahmen setzen sich aus Finanzhilfen des Bundes (Anstossfinanzierung) und sonstigen Einnahmen (Spenden, Mitgliederbeiträge etc.), sowie aus Beiträgen der Gemeinden zusammen.

Die Hälfte der KITAs (21 von 41) konnte ihre Ausgaben mit den ASIV-Abgeltungen und den Einnahmen aus den Elternbeiträgen finanzieren. Die andere Hälfte ist zwei Jahre nach der Einführung von ASIV zusätzlich auf Gemeindebeiträge und/oder sonstige Einnahmen angewiesen, um die Aufwendungen finanzieren zu können.

Einnahmen pro Betreuungsstunde, nach Einnahmekategorien

G3



Quelle: Ecoplan

nen. Gemeindebeiträge werden nur an KITAs mit Gesamtkosten über den Normkosten ausbezahlt, diese wären andernfalls defizitär. Im Schnitt erhielten diese KITAs Beiträge von Fr. 2.09 pro Betreuungsstunde von der Gemeinde überwiesen. Insbesondere die Stadtberner KITAs sind auf Beiträge der Gemeinde angewiesen.

Sechs der befragten KITAs erhalten Finanzhilfen des Bundes, davon weisen fünf Kosten unter den Normkosten aus. Dies deutet darauf hin, dass es auch kürzlich ausgebauten oder neu eröffneten KITAs (trotz Aufbau-phase) gelingen kann, die Kosten verhältnismässig tief zu halten.

c) Gründe für Kostendifferenzen

In Grafik G1 ist ersichtlich, dass die **Streuung zwischen dem tiefsten und höchsten Wert** nach wie vor beträchtlich ist. Mittels statistisch-ökonomischen Verfahren wurde untersucht, auf welche Faktoren die Kostenunterschiede zurückzuführen sind. Als relevante (d.h. statistisch signifikante) Faktoren der multivariaten Analyse haben sich erwiesen:

- Auslastung
- Gruppengrösse
- Betreuungsverhältnis mit qualifiziertem Personal
- Altersstruktur der Betreuungspersonen
- Lage in städtischer oder ländlicher Gemeinde, bzw. Höhe der Personalkosten

Diese «Kostentreiber» erklären zusammen 45 Prozent der Kostenunterschiede.

Da KITAs auch bei geringer **Auslastung** einen gewissen Personalbestand führen müssen, um den Betrieb überhaupt sicherstellen zu können, ist es naheliegend, dass die durchschnittliche Auslastung einer KITA eine entscheidende Rolle für die Kosten pro Betreuungsstunde spielt. 2007 sind zwar fast alle untersuchten KITAs sehr gut ausgelastet. Da nach ASIV nur mehr die belegten Plätze abgegolten werden, stellt die Auslastung nach wie vor einen signifikanten Faktor dar.

Eine (relativ) grosse **Gruppengrösse** führt ebenfalls zu tieferen Kosten. Gemäss ASIV soll die durchschnittliche Gruppengrösse 10 bis 12 Kinder betragen. Diese Vorgaben werden von vielen KITAs übererfüllt: 12 der 41 KITAs (29 Prozent) wiesen im Jahr 2007 durchschnittliche Gruppengrössen von weniger als 10 Kindern auf und übertreffen damit die ASIV-Vorgaben. 24 KITAs (59 Prozent) lagen innerhalb der Vorgaben und 5 KITAs (12 Prozent) geben eine grössere durchschnittliche Gruppengrösse an.

Ein besseres **Betreuungsverhältnis** mit qualifiziertem Personal erhöht die Kosten. ASIV gibt ein Betreuungsverhältnis von 5 bis 6 Kindern zu einer Betreuungsperson vor. Pro Gruppe, also pro 10 bis 12 Kinder, muss mindestens eine qualifizierte Betreuungsperson anwesend sein, die über eine abgeschlossene Ausbildung im

pädagogischen oder sozialpädagogischen Bereich verfügt. Die übrigen Betreuer/-innen dürfen ohne fachliche Qualifikation sein. 2007 erfüllen alle der untersuchten KITAs diese Mindestvorgaben, teilweise werden die Vorgaben übertroffen.

Zusätzlich spielt auch die **Altersstruktur der Betreuungspersonen** eine Rolle: Mit zunehmendem Alter des KITA-Leitungs- und Betreuungspersonals verzeichnet eine KITA höhere Kosten. Dieser Effekt kann dadurch erklärt werden, dass die Lohnkosten mit zunehmender Erfahrung und die Lohnnebenkosten mit zunehmendem Alter ansteigen.

KITAs in **städtischen Gebieten** weisen im Durchschnitt rund 2 Franken höhere Kosten pro Betreuungsstunde auf als KITAs in **ländlichen Gebieten**. Dieser Unterschied kann primär auf höhere Personalkosten zurückgeführt werden, wobei mehrere Dimensionen ausschlaggebend sind: In den städtischen KITAs wird generell etwas mehr Betreuungspersonal pro Kind/pro Gruppe beschäftigt. Dabei handelt es sich primär um zusätzliches unqualifiziertes Personal, u.a. auch um mehr Lehrlinge. Zum anderen zeigt sich, dass das Lohnniveau in den städtischen Gemeinden höher liegt. Die untersuchten KITAs in städtischen Gebieten (insbesondere in der Stadt Bern) verzeichnen durchschnittlich höhere Personalkosten pro 100 Stellenprozent als KITAs aus ländlichen Gebieten. Diese Unterschiede haben insbesondere beim qualifizierten Betreuungspersonal einen grossen Einfluss auf die Gesamtkosten. Entgegen der Erwartungen variieren hingegen die Liegenschaftskosten zwischen städtischen und ländlichen Gebieten nicht.

d) Evaluation ASIV

Kostenreduktion

Im Durchschnitt der befragten KITAs haben die Gesamtkosten zwischen 2005 und 2007 abgenommen: Die mit den Betreuungsstunden gewichteten Kosten sind von Fr. 12.44 auf Fr. 12.13 pro Betreuungsstunde gesunken. Teuerungsbereinigt beträgt die Reduktion ca. 5 Prozent. ASIV hat also tendenziell zu tieferen Kosten geführt. Die Anreize, Kosten zu senken, sind gegeben, es handelt sich aber um eine längerfristige Entwicklung, die noch nicht abgeschlossen ist. Dies trifft insbesondere auf jene KITAs zu, die nach wie vor hohe Gemeindebeiträge erhalten und die Anpassungen (noch) nicht immer vollzogen haben.

- In der Stadt Bern stagnieren die Kosten, diese sind im Vergleich zu 2005 durchschnittlich um knapp 1 Prozent gestiegen (unter Berücksichtigung der Teuerung).
- In den übrigen städtischen KITAs sind die Kosten leicht gesunken (unter Berücksichtigung der Teuerung um ca. 2,5 Prozent).
- Die ländlichen KITAs verzeichnen eine teuerungsbereinigte durchschnittliche Kostenreduktion von knapp 9 Prozent.

Der wichtigste Effekt von ASIV auf die Kosten ist, dass diese deutlich homogener geworden sind. Die Streuung zwischen der KITA mit den tiefsten und derjenigen mit den höchsten Kosten ist im Vergleich zu 2005 gesunken.

Qualitätsvorgaben

Trotz reduzierten Kosten konnten die ASIV-Qualitätsvorgaben (durchschnittlicher Betreuungsschlüssel) von allen KITAs eingehalten werden. In 28 von 41 KITAs (68 Prozent) werden die Qualitätsvorgaben übertroffen. Diese gute Betreuungssituation hat jedoch auch Schattenseiten, da sie zu höheren Kosten führt. Die Normkosten reichen also aus, um die Vorgaben bezüglich Qualifikation und Gruppengrösse einzuhalten.

Erstaunlicherweise hat der Einsatz von Personal mit fachlicher Qualifikation im Vergleich zur Situation vor ASIV (2005) zugenommen, währenddessen der Einsatz von Personal ohne fachliche Qualifikation leicht abgenommen hat.

Auslastung

Die Auslastung der untersuchten KITAs hat sich im Vergleich zum Jahr 2005 deutlich verbessert. Dies ist nachvollziehbar: Weil unter ASIV nur noch die Kosten pro belegtem Betreuungsplatz abgegolten werden, hat die Platzoptimierung für die KITAs an Bedeutung gewonnen. Dies bedeutet aber auch, dass eine KITA nur bei vollständiger (d.h. mindestens 95 Prozent) Auslastung wirtschaftlich betrieben werden kann. In der Praxis heisst dies, dass eine KITA de facto eine Warteliste «braucht», damit ein frei werdender Platz möglichst optimal besetzt werden kann. Für die Kinder auf der Warteliste müssen daher andere Formen wie bspw. Tageseltern als «Übergangslösung» im Vordergrund stehen.

Fazit: Langfristige Effekte von ASIV

Die im ersten Bericht formulierten Erwartungen zu den längerfristigen Folgen von ASIV sind teilweise bereits sichtbar.

So wurde zum einen erwartet, dass sich die Kosten und somit auch die Leistungen bzw. Angebote der KITAs angleichen werden: Im Vergleich zu 2005 hat sich sowohl das Betreuungsverhältnis von qualifiziertem Betreuungspersonal zwischen den KITAs deutlich angeglichen als auch die Kosten, die insgesamt **deutlich homogener** geworden sind. Die Analysen haben gezeigt, dass eine KITA die ASIV-Normkosten einhalten kann. Dazu bedarf es zwar guter, aber nicht zwingend optimaler Rahmenbedingungen (Kostenfaktoren). Die meisten der identifizierten Kostenfaktoren wie Betreuungsverhältnis, Gruppengrösse und Auslastung können von den KITAs selbst beeinflusst werden. Nicht beeinflussbar sind hingegen die Altersstruktur der Betreuenden sowie die geografische Lage.

Eine weitere Erwartung betraf die Eltern mit hohem Einkommen, welche in vielen Gemeinden nach der Einführung von ASIV deutlich höhere Beiträge zu bezahlen hatten: Bei diesen wurde erwartet, dass andere Betreuungseinrichtungen an Attraktivität gewinnen könnten (private KITAs, welche zu ähnlichen Tarifen eventuell attraktivere Leistungen anbieten, Zunahme anderer

Betreuungsformen wie Tageseltern und Nannies). Weiter wurde befürchtet, dass die soziale Durchmischung in den KITAs mit Lastenausgleichsberechtigung tendenziell abnehmen könnte.

Diese Erwartungen konnten anhand der Aussagen der KITA-Leiter/-innen wie auch der ergänzenden Elternbefragung im 2008 überprüft werden.

Veränderungen in der sozialen Durchmischung der betreuten Kinder haben sich insbesondere dort gezeigt, wo der Übergang vom alten (Eltern-)Tarifsystem mit geringer Progression zum ASIV-Tarif mit deutlicher Progression spürbar ausgefallen ist. In der Stadt Bern, wo das «alte» Tarifsystem mit ASIV mehrheitlich übernommen wurde, zeigen sich kaum Veränderungen in der sozialen Durchmischung. Hingegen konnten spürbare Veränderungen insbesondere in den französischsprachigen Gemeinden und einigen ländlichen Gemeinden beobachtet werden. In diesen Gemeinden haben sich die Beiträge für Familien mit mittleren und höheren Einkommen teilweise stark erhöht, wobei dies insbesondere für Familien mit mehr als einem Kind gilt. KITA-Leiter/-innen haben denn auch vereinzelt Austritte gutverdienender Eltern mit mehreren Kindern gemeldet. Die Elternbefragung bestätigt diese Beobachtung: Eltern mit mehreren Kindern bemängeln am **Tarifsystem**, dass es keinen Geschwisterrabatt (mehr) gibt.

Auf der Basis dieser Ergebnisse sind die zuständigen Behörden des Kantons Bern zusammenfassend zum Schluss gekommen, dass an dem nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit abgestuften Elterntarif und am Abgeltungssystem nach Normkosten festgehalten werden soll. Allerdings soll der Tarif für mittlere Einkommenschichten und für Eltern mit mehreren Kindern überprüft werden, da diese Familien im Kanton Bern nun finanziell stark belastet sind.⁶

Kathrin Bertschy, lic. rer. pol., Consultant Ecoplan.
E-Mail: kathrin.bertschy@ecoplan.ch

Stephan Osterwald, lic. rer. pol., arbeitete während der Entstehungsphase der beiden Studien als Projektleiter und Senior Consultant bei Ecoplan (heute in einer neuen Anstellung als Ökonom tätig).

Michael Marti, Dr. rer. pol., Senior Consultant Ecoplan.
E-Mail: michael.marti@ecoplan.ch

⁶ Vgl. Antwort des Regierungsrats auf die Fragen der Motion (M 173/2008) Kast, Bern (CVP) vom 10.6.08 «Krippen- und Tagesschultarife» (www.be.ch/gr/)

Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland

Der Besuch einer Kinderkrippe hat einen hohen Einfluss auf den späteren Bildungserfolg. Dies zeigt die BASS-Studie für Deutschland. Für den Durchschnitt der Kinder aus den Jahrgängen 1990 bis 1995 erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, ein Gymnasium zu besuchen, von 36 auf 50 Prozent. Weil der Gymnasiumsabschluss wiederum die Wahrscheinlichkeit erhöht, ein höheres Lebenseinkommen zu erzielen, wird dadurch ein Nutzen ausgelöst, welcher rund dreimal höher liegt als die entstandenen Kosten für die Krippe.



Tobias Fritschi



Thomas Oesch

Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS

Ausgangslage und Fragestellung

Im Auftrag der Bertelsmann Stiftung hat das Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS für Deutschland untersucht, welchen Einfluss die frühkindliche Bildung und Betreuung auf den späteren Schulbesuch von Kindern hat und wie sich dieser längerfristig auf die zu erwartenden Lebenseinkommen der betreuten Kinder auswirkt (Fritschi/Oesch 2008).¹ Im Folgenden werden kurz die verschiedenen Nutzelemente aufgelistet, welche von frühkindlicher Bildung und Betreuung ausgehen:

- **Bildungs-Effekte** auf die betreuten Kinder (langfristig)
- **Einkommens-Effekte** auf die Eltern der betreuten Kinder (kurz- und langfristig)
- **Einsparungs-Effekte** auf das Bildungssystem (mittelfristig)
- **Finanzpolitische Effekte** (kurz- bis langfristig)

Von den aufgeführten Effekten wird in der vorliegenden Untersuchung einzig der erste Punkt betrachtet. Im ausführlichen Schlussbericht für die Bertelsmann Stiftung wurden zudem die von den Bildungseffekten bei den Kindern ausgelösten finanzpolitischen Effekte dargestellt. Die kurzfristigen Einkommenseffekte wurden für Deutschland bereits in der Studie von Kathrin Bock-Famulla (2003) untersucht. Die mittelfristigen Effekte auf das Bildungssystem sind für Kindergartenkinder in einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft IW Köln (Anger et al. 2007) untersucht worden. Eine Analyse der finanzpolitischen Effekte eines Ausbaus der Betreuungsangebote für unter Dreijährige wurde wiederum vom Deutschen Jugendinstitut verfasst (Rauschenbach/ Schilling 2007).

Abgrenzung des Untersuchungsgegenstands

Der Bereich der institutionellen frühkindlichen Bildung und Betreuung ist in Deutschland nach Altersgruppen in zwei Teile gegliedert: Krippen für unter 3-jährige Kinder sowie Kindergärten für 3- bis 6-jährige Kinder.

Zusätzlich besteht für beide Altersgruppen das Angebot der Tagesmütter, welches nicht in die Analyse integriert wurde. Die vorliegende Untersuchung bezieht sich nur auf die Krippenangebote.

Grundgesamtheit der Untersuchung bilden die **Geburtsjahrgänge 1990 bis 1995** von in Deutschland geborenen Kindern. Damit werden einerseits nur nach der Wende geborene Kinder betrachtet, andererseits wird die Analyse auf die frühkindliche Bildung und Betreuung in **Deutschland** (nicht von später zugewanderten Kindern) beschränkt. Datengrundlage bildet das Sozio-ökonomische Panel SOEP. Tabelle **T1** stellt dar, welche Anteile der Kinder in welchen Betreuungsformen betreut wurden. Bei Ganz- und Halbtagesbetreuung wurde die jeweils vorwiegend besuchte Betreuungsform aufgenommen. Alle Kinder mit Krippenbesuch gingen später auch in den Kindergarten. Insgesamt haben

¹ Der vorliegende Bericht basiert auf dem Schlussbericht des Büro BASS vom 5. Dezember 2008.

16 Prozent der Kinder in den betrachteten Jahrgängen einmal eine **Krippe besucht**.

Anteile der Kinder nach Betreuungsform im vorschulischen Alter, Jahrgänge 1990 bis 1995 T1

Betreuungsform	Anteil in %	Anzahl pro Jahrgang
Kindergarten halbtags	63,9 %	521 627
Kindergarten ganztags	17,3 %	140 963
Kindergarten und Krippe	16,0 %	130 748
Keine Betreuung	2,8 %	22 828
Gesamt	100,0 %	816 167

Quelle: SOEP, Statistisches Bundesamt, Berechnungen BASS

Die Anzahl je Jahrgang stellt einen Durchschnittswert für die Geburtsjahrgänge 1990 bis 1995 dar. Aus Tabelle **T1** sind keine Rückschlüsse über die Dauer des Besuchs möglich. Dargestellt wird lediglich, ob jemals eine Betreuung im Vorschulalter stattgefunden hat, und wenn ja, in welcher Form. In Tabelle **T2** wird zusätzlich dargestellt, **in welchem Alter** die Kinder **zum ersten Mal** in die **Krippe** gingen. Dabei ist festzustellen, dass die meisten der Kinder mit Krippenbesuch (54 Prozent) erst im Alter von 2 Jahren in die Krippe gehen, weitere 44 Prozent der Kinder gehen schon im Alter von 1 Jahr in die Krippe.

Krippenbesuch nach Eintrittsalter, Anteil der Kinder in den Jahrgängen 1990 bis 1995 T2

Eintritt im Alter von	Anteil in %	Anzahl pro Jahrgang
0 Jahren	0,4 %	3 195
1 Jahr	7,0 %	56 856
2 Jahren	8,7 %	70 697
Gesamt	16,0 %	130 748

Quelle: SOEP, Statistisches Bundesamt, Berechnungen BASS

Tabelle **T2** stellt in einer Kohortenbetrachtung dar, wie viele der Kinder eines Jahrgangs (durchschnittliche Jahrgangsstärke: 816'000) in den ersten drei Lebensjahren einmal eine Krippe besucht haben. Wird pro Geburtsjahrgang ein Querschnitt analysiert, so wurden in den betrachteten Jahren durchschnittlich **6,2 Prozent der Kinder unter 3 Jahre** in einer Krippe betreut.² Gemessen wurde dieser Durchschnitt mit SOEP-Daten für die Jahre 1993 bis 1995. Spiess/Büchel (2003, 101) geben für das Jahr 1998 eine Versorgungsquote von 7,0 Prozent mit Plätzen für unter Dreijährige an.

Im Folgenden wird untersucht, welchen **zusätzlichen Nutzen** der Besuch einer **Krippe** in Bezug auf die Einstufung auf der Sekundarstufe I bringt gegenüber dem alleinigen Besuch eines Kindergartens. Dabei beschränkt sich die Darstellung auf die Unterschiede zwischen dem **Besuch des Gymnasiums** gegenüber dem Besuch der übrigen (weniger anforderungsreichen) Schultypen. Der Schultyp Gymnasium kommt in allen Bundesländern vor, während die anderen üblichen Schultypen (Real- bzw. Hauptschule) teilweise anders benannt werden bzw. in Schulen mit mehreren Typen integriert sind (Gesamtschule). Zudem konnte festgestellt werden, dass die Lebenseinkommen (vgl. Abschnitt «Effekt des Krippenbesuchs auf das erwartete Lebenseinkommen») für Absolventen/-innen von nicht-gymnasialen Schultypen vergleichsweise kleine Unterschiede aufweisen, während die Lebenseinkommen der Absolventen/-innen der Gymnasien klar darüber liegen.

Effekt der Krippe auf den Besuch des Gymnasiums

Zuerst soll kurz dargestellt werden, welche Einstufungen auf der Sekundarstufe I sich für die Geburtsjahrgänge 1990 bis 1995 ergeben (vgl. Tabelle **T3**). Dabei wurde für die Kinder die jeweils erste verfügbare Einstufung in den Jahren 2000 bis 2006 als Referenz genommen. Der Schultyp **Gymnasium** ist mit **37,3 Prozent** der Kinder eines Jahrgangs der am häufigsten besuchte Schultyp. Hauptschule und Realschule werden mit je 22 bis 23 Prozent in etwa gleich häufig besucht. In den

Besuchter Schultyp auf der Sekundarstufe I, Geburtsjahrgänge 1990 bis 1995 T3

Schultyp	Anteil in %	Anzahl pro Jahrgang
Förderschule	2,3 %	16 532
Hauptschule	21,9 %	158 310
Realschule	22,7 %	163 767
Gymnasium	37,3 %	269 669
Gesamtschule	10,9 %	78 455
anderer Schultyp	5,0 %	36 009
Gesamt eingestuft	100,0 %	722 742
noch nicht eingestuft	11,4 %	93 425
Gesamt		816 167

Quelle: SOEP, Statistisches Bundesamt, Berechnungen BASS

² Da in den SOEP-Daten vor 1995 die Tagespflege nicht von dem Krippenbesuch getrennt werden kann, sind in den beobachteten Krippenbesuchen bis zu maximal 20 Prozent Tagespflege-Verhältnisse enthalten.

Schulen mit mehreren Bildungsgängen (Gesamtschule) wird meist auch eine Gymnasiums-Stufe geführt, welche getrennt ausgewiesen wird. Andere Schultypen sind die integrierte Gesamtschule, Sonderschulen und freie Waldorfschulen.

Im nächsten Abschnitt wird erklärt, welches die Einflussfaktoren für die Einstufung in den Schultyp «Gymnasium» oder die Schultypen «Förder-», «Haupt-», «Real-» und «Gesamtschule» sind, welche als Gesamt «Nicht-Gymnasium» zusammen betrachtet werden (Anteil von 57,7 Prozent der untersuchten Jahrgänge).

Einflussfaktoren für die Einstufung ins Gymnasium

Bei der Untersuchung, ob der Besuch einer frühkindlichen institutionellen Betreuung einen Einfluss auf die Einstufung in die Sekundarstufe I hat, wurden weitere **Einflüsse** wie die Bildung der Eltern, Einkommen und Anzahl Geschwister sowie Effekte des Geschlechts, des Geburtsjahrgangs und der Herkunft (Migration, Ost/West) gleichzeitig **gemessen** (Logit-Schätzung), um sicherzugehen, dass der ermittelte Effekt des Krippenbesuchs nur auf diesen und nicht auf die anderen Effekte zurückzuführen ist. Tabelle **T4** zeigt, dass der Besuch des Gymnasiums in der Sekundarstufe I **hauptsächlich** durch **zwei Effekte** definiert wird:

- Die Bildung der Eltern hat den signifikantesten und grössten Einfluss auf die Einstufung auf Sek I-Stufe: Kinder von Eltern, welche höchstens einen Hauptschulabschluss besitzen, gehen mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht ins Gymnasium. Hingegen gehen Kinder von Eltern mit (mindestens einem) Gymnasiumsabschluss mit der höchsten Wahrscheinlichkeit ins Gymnasium. Dies spiegelt die Tatsache wider, dass Bildung in Deutschland zu einem hohen Grad «vererbt» wird.

- Die frühkindliche Bildung hat jedoch ebenfalls einen hohen Einfluss. Kinder, welche in der Krippe waren, haben gegenüber Kindern, welche nur im Kindergarten waren, eine um 14 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit, aufs Gymnasium zu gehen (vgl. Tabelle **T5**).

Weitere Einflussfaktoren auf den besuchten Schultyp auf Sekundarstufe I sind:

- Kinder mit Migrationshintergrund (mit mindestens einem im Ausland geborenen Elternteil) weisen eine geringere Wahrscheinlichkeit des Gymnasiumsbesuchs auf.
- Das Einkommen der Eltern (äquivalentes Netto-Haushaltseinkommen) hat einen positiven Einfluss auf die Besuchswahrscheinlichkeit des Gymnasiums.
- Die Anzahl Geschwister hat einen negativen Einfluss auf die Besuchswahrscheinlichkeit des Gymnasiums. Einzelkinder gehen häufiger aufs Gymnasium.
- Das Geschlecht ebenso wie der Geburtsjahrgang weisen keinen signifikanten Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit des Gymnasiumsbesuchs auf.

Erhöhung der Wahrscheinlichkeit, das Gymnasium zu besuchen

Wie bereits in früheren Studien belegt, hat der Besuch von frühkindlicher familienergänzender Bildung und Betreuung einen positiven Einfluss auf die spätere Bildungslaufbahn, dies zumindest für gewisse Gruppen der Bevölkerung, namentlich Kinder aus Migranten- und Arbeiterfamilien (vgl. Becker/Tremel 2006). In Tabelle **T5** wird der positive Effekt des Krippenbesuchs auf die Gymnasiumsbesuchsquote nach Gruppen dargestellt. Der Effekt beträgt im Gesamtdurchschnitt

Darstellung des Zusammenhangs zwischen frühkindlicher Betreuung und Sek I-Einstufung

T4

Schultyp	Koeffizient	Stand.-fehler	Signif.-Niveau	Exp(B)	90,0 % Konfidenzintervall	
					Unterer Wert	Oberer Wert
Krippenbesuch	0,689	0,307	0,025	**1,992	1,202	3,300
Mädchen	-0,223	0,188	0,236	0,800	0,587	1,091
Eltern Hauptschule	-1,333	0,310	0,000	**0,264	0,158	0,439
Eltern Gymnasium	0,984	0,221	0,000	**2,675	1,861	3,846
Osten	-0,300	0,302	0,319	0,741	0,451	1,216
Migration	-0,478	0,272	0,079	*0,620	0,396	0,971
Geburtsjahr	-0,016	0,059	0,779	0,984	0,893	1,084
Einkommen	0,486	0,255	0,057	*1,626	1,068	2,474
Anzahl Geschwister	-0,342	0,119	0,004	**0,710	0,583	0,864

Anmerkungen: ** signifikant auf 95%-Vertrauensniveau, * signifikant auf 90%-Vertrauensniveau, Pseudo-R²: 0,274 (Nagelkerke), logit-Schätzung mit ungewichteten SOEP-Daten

Quelle: SOEP, Berechnungen BASS

Wahrscheinlichkeit, das Gymnasium zu besuchen

T5

Anteil Gymnasium	Bildungsabschluss der Eltern				Gesamt
	Migranten	Hauptschule	Realschule	Gymnasium	
ohne Krippe	17,2 %	11,2%	32,6 %	61,0 %	36,3 %
mit Krippe	26,8 %	20,4%	49,4 %	76,1 %	50,2 %
Differenz	9,6 p.p	9,3 p.p	16,8 p.p	15,1 p.p	13,9 p.p
relative Veränderung	55,6 %	83,0 %	51,7 %	24,8 %	38,2 %
Anteile der Kinder	20,9 %	11,7 %	34,1 %	33,3 %	100,0 %

Anmerkung: p.p = Prozentpunkte

Quelle: SOEP, Berechnungen ETH Zürich, BASS

14 Prozentpunkte.³ Das heisst, für alle Kinder erhöht sich durchschnittlich die Wahrscheinlichkeit, ein Gymnasium zu besuchen, von 36 Prozent⁴ **auf rund 50 Prozent, wenn sie eine Krippe besucht haben.**

In Tabelle T5 wird zudem dargestellt, welche Wahrscheinlichkeit des Gymnasiumsbesuchs Kinder mit unterschiedlichem **familiären Hintergrund** mit und ohne Krippenbesuch aufweisen. Dabei werden einerseits Kinder mit und ohne **Migrationshintergrund** unterschieden. Es wurden nur in Deutschland geborene Kinder (2. Generation) untersucht, da nur für diese feststellbar ist, ob sie in der Zeit zwischen 0 und 6 Jahren eine Kindertageseinrichtung besucht haben. Kinder mit Migrationshintergrund haben mindestens einen im Ausland geborenen Elternteil. Bei Kindern ohne Migrationshintergrund wurde zudem differenziert nach dem **Bildungshintergrund der Eltern**. Dabei ist jeweils der höchste Bildungsstand der beiden Elternteile (bzw. des im gleichen Haushalt lebenden Partners) ausschlaggebend.

Als Kinder aus **benachteiligten Verhältnissen** gelten im Folgenden Kinder, welche entweder Migrantenstatus haben (1. Spalte in Tabelle T5) oder deren Eltern beide höchstens einen Hauptschulabschluss aufweisen (2. Spalte in Tabelle T5). Der Anteil der Kinder aus benachteiligten Verhältnissen beträgt 32,6 Prozent, umfasst also rund **einen Drittel**.

Es zeigt sich, dass der Krippeneffekt für benachteiligte Kinder (Migranten, Eltern Hauptschulabschluss) in Prozentpunkten gesehen kleiner ist als für nicht benachteiligte Kinder. Der positive Effekt beträgt für die benachteiligten Kinder rund 10 Prozentpunkte, für die nicht benachteiligten Kinder rund 16 Prozentpunkte. Dies zeigt, dass auch mit **Krippenbesuch** noch **nicht gleiche Bildungschancen** für Kinder mit unterschiedlichem familiären Hintergrund bestehen, dass **aber** die Bildungschancen **für alle verbessert** werden.

Wird geschaut, welche relative Verbesserung die Erhöhung der Wahrscheinlichkeit, das Gymnasium zu be-

suchen, darstellt, so zeigt sich, dass die **Bildungschancen der Kinder aus benachteiligten Verhältnissen** aufgrund des Krippenbesuchs **stärker verbessert werden** als diejenigen der Kinder aus nicht benachteiligten Verhältnissen. Die **Verbesserung** der Wahrscheinlichkeit, das Gymnasium zu besuchen, beträgt bei den **benachteiligten Kindern** rund **65 Prozent**, währenddem die Verbesserung bei den **nicht benachteiligten Kindern** **38 Prozent** beträgt. Allerdings findet wie erwähnt die Verbesserung bei den benachteiligten Kindern insgesamt auf einem tieferen Niveau statt. Anders formuliert besuchen von den benachteiligten Kindern, welche eine Krippe besucht haben, rund zwei Drittel mehr das Gymnasium als von benachteiligten Kindern ohne Krippenbesuch. Bei den nicht benachteiligten Kindern besuchen unter den Kindern mit Krippenbesuch fast zwei Fünftel mehr das Gymnasium als unter den Nicht-Krippenkindern.

Zusammenhang zwischen Einstufung ins Gymnasium und Abschluss desselben

Die Einstufung ins Gymnasium bedeutet noch nicht, dass der entsprechende Abschluss auch erreicht wird. Allerdings kann mit dem vorhandenen Datensatz (SOEP) der **Schulabschluss** für die Geburtsjahrgänge 1990 bis 1995 bis ins Jahr 2006 noch nicht betrachtet werden, jedenfalls nicht für den gymnasialen Abschluss (Abitur), welcher normalerweise im Alter von 19 Jahren erfolgt.

In der betrachteten Grundgesamtheit der Geburtsjahrgänge 1990 bis 1995 beträgt der Anteil der in den Jahren 2000 bis 2006 auf Gymnasium eingestuftem

³ 90%-Konfidenzintervall: 3,4 bis 24,3 Prozent.

⁴ Der Prozentsatz liegt tiefer als in Tabelle T3, weil hier nur die Kinder ohne Krippenbetreuung betrachtet werden, während in Tabelle 3 ein Durchschnitt von Kindern mit und ohne Krippenbesuch dargestellt wird. Zudem wird hier eine etwas andere Grundgesamtheit betrachtet (ohne Kinder, welche weder Kindergarten noch Krippe besucht haben, vgl. Tabelle 1).

Lebenseinkommen nach Bildungsabschluss und Herkunft, zu Preisen von 2005 in Euro (brutto)

T6

Bildung Zielperson		Hintergrund der Eltern				Insgesamt
		Migration	Kein Abschluss/ Hauptschule	Realschule	Abitur/ FHS-Reife	
Abitur	Mann	745 909	832 551	888 032	956 238	878 612
	Frau	410 663	474 947	466 559	469 326	467 659
	Gesamt	578 561	683 630	686 454	724 465	679 594
kein Abitur	Mann	593 206	597 317	627 570	675 798	606 286
	Frau	219 796	288 740	335 282	298 922	290 771
	Gesamt	400 328	432 406	469 788	460 788	449 047
Differenz	Mann	152 702	235 233	260 462	280 440	272 326
	Frau	190 867	186 207	131 277	170 404	176 888
	Gesamt	178 232	251 225	216 666	263 677	230 548

FHS = Fachhochschule

Quelle: SOEP 1996–2005, Berechnungen BASS

Schüler/-innen 37,3 Prozent (vgl. Tabelle T3). Im Bildungsbericht 2006 (2007, 73) wird für das Jahr 2005 ein Abgänger/-innenanteil aus dem Gymnasium von 28,3 Prozent ausgewiesen, im Jahr 2002 betrug der Anteil der Absolvent/-innen mit Hochschul- bzw. Fachhochschulreife noch 25,1 Prozent. Dieser Anteil wird für die Abschlussjahrgänge ab 2009 auf gegen 32 Prozent steigen. Aus diesem Verhältnis wird ersichtlich, dass das Abitur nur von rund 85 Prozent der ursprünglich eingestuften Kinder erreicht wird. Dies bedeutet: **15 Prozent** der **ursprünglich in das Gymnasium** eingestuften Schüler/innen schliessen die Schule **nicht** mit dem **Abitur** ab.⁵ Der Bildungsbericht 2006 (Konsortium Bildungsberichterstattung 2007, 51ff) weist explizit auf die vorwiegend abwärts gerichtete Mobilität im deutschen Schulsystem in der Sekundarstufe I hin.

Der **Einfluss des Krippenbesuchs** muss um diesen Prozentsatz korrigiert werden, um einen (Netto-)Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, ein dem Gymnasiumsabschluss entsprechendes **Einkommen** zu erzielen, zu berechnen. Dadurch ergibt sich eine Steigerung der Wahrscheinlichkeit eines Gymnasiumsabschlusses, welche im Gesamtdurchschnitt **12 Prozent** beträgt.

5 Bzw. mit der Fachhochschulreife, der Anteil dieses Abschlusses wird allerdings für die betrachteten Jahrgänge unter einem Prozent liegen. Dieser Befund deckt sich mit den Forschungsergebnissen der LIFE-Studie (Fend 2006, 276), bei welcher für die Geburtskohorten 1966/67 festgestellt wurde, dass rund 17 Prozent der Gymnasiasten/-innen nicht mit Abitur bzw. Fachhochschulreife abschliessen.

6 In der Berechnung der Lebenseinkommen nach Bildungsabschluss auf der Sekundarstufe I wurden Personen mit dem Abschluss «Fachhochschulreife» ebenfalls zu den Abiturient/innen gezählt. Dieser Abschluss verschwindet heute zunehmend. Unter den Absolventen/-innen des Schuljahres 2001/2002 wiesen noch 1,3 Prozent eine Fachhochschulreife auf (12. Kinder- und Jugendbericht, 141).

7 Dies ist ein langjähriger risikofreier Nominalzinssatz. Dieser setzt sich zusammen aus 2 Prozent Inflationserwartung und 3 Prozent risikofreiem Realzinssatz.

Langfristiger volkswirtschaftlicher Nutzen des Krippenbesuchs

In diesem Abschnitt wird der langfristige volkswirtschaftliche Nutzen berechnet, der aus dem positiven Effekt des Krippenbesuchs auf die Gymnasiumsabschlussquote resultiert.

Effekt des Krippenbesuchs auf das erwartete Lebenseinkommen

Im Folgenden soll bestimmt werden, welches die erwarteten Differenzen in den Lebenseinkommen sind, die sich aufgrund von Krippenbesuch bzw. keinem Krippenbesuch ergeben. Dabei muss in einem ersten Schritt das **Lebenseinkommen** von Personen **mit und ohne Abitur** bestimmt werden.⁶ Dieses wird ausgehend von Querschnittsdaten für die Jahre 1996 bis 2005 des SOEP zu Preisen von 2005 berechnet. Der verwendete Diskontsatz für die Ermittlung des Gegenwartswerts beträgt 5 Prozent pro Jahr.⁷

Tabelle T6 stellt die berechneten Lebenseinkommen für dieselben Gruppen von Personen dar, für welche der Effekt des Krippenbesuchs in Tabelle T5 dargestellt worden ist. Die erste Kategorie bezieht sich auf Migranten/-innen der zweiten Generation, während sich die folgenden drei Gruppen auf Deutsche mit unterschiedlichem Bildungshintergrund der Eltern beziehen. Im Durchschnitt beträgt das zusätzliche Lebenseinkommen von Abiturienten/-innen gegenüber Nicht-Abiturienten/-innen **230 548** Euro (brutto). Die Differenzen sind für Männer im Schnitt 50 Prozent höher als für Frauen. Dieser Unterschied dürfte zu einem grossen Teil auf den höheren Erwerbsgrad der Männer zurückzuführen sein.

Wird nun der Einfluss des Krippenbesuchs auf die Wahrscheinlichkeit, ein dem Gymnasiumsbesuch ent-

sprechendes Lebenseinkommen zu erzielen (+11,8 Prozent), auf die Differenz zwischen Lebenseinkommen mit und ohne Abitur angewandt, so ergeben sich im Mittel **27 091 Euro** mehr an Lebenseinkommen, die aufgrund des Krippenbesuchs erzielt werden. Dies ist aufgrund der verwendeten Vergangenheitsdaten für die Lebenseinkommen der Fall, wenn sich die heutigen Verhältnisse so in die Zukunft fortschreiben, wie sie dies in den letzten 10 Jahren getan haben.

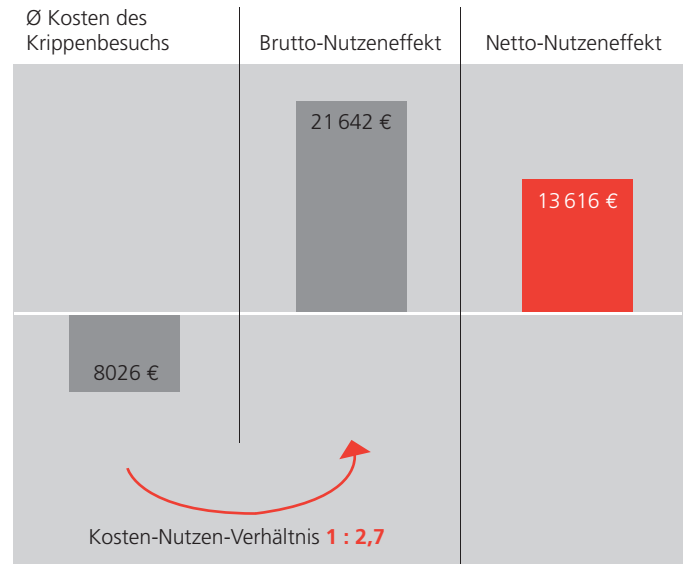
Das zusätzliche Lebenseinkommen setzt sich aus 33 Prozent Einkommenssteuern⁸, 20,5 Prozent Sozialversicherungsbeiträgen (Stand 2005) und 46,5 Prozent Nettoeinkommen zusammen. Zum Lebenseinkommen hinzu kommen als weiteres Nutzelement die Arbeitgeberbeiträge an die Sozialversicherungen, welche weitere 20,5 Prozent des Bruttoeinkommens ausmachen. Damit resultiert insgesamt ein volkswirtschaftlicher Ertrag von **32 736 Euro**. Dieser Wert bezieht sich auf die Betrachtung des zusätzlichen Lebenseinkommens, welches ab dem Eintritt ins Erwerbsalter generiert wird (17 Jahre, für Abiturienten/-innen ab 19 Jahren), bewertet zum Zeitpunkt Ende des 17. Altersjahrs.

Um einen sinnvollen Vergleich mit den für den Besuch der Krippe anfallenden Kosten vornehmen zu können, muss der ermittelte Vorteil im Lebenseinkommen auf die gleiche Zeitperiode abdiskontiert werden, in welcher die Kosten entstanden sind. Kosten und Nutzen werden einander deshalb per Ende des 2. Lebensjahrs gegenübergestellt. Bei einer Diskontierung um jährlich 5 Prozent beträgt der **Wert des Brutto-Nutzeneffekts** des Krippenbesuchs zu diesem Zeitpunkt **21 642 Euro** pro Kind.

Vergleich mit den Kosten eines Krippenplatzes

Vergleicht man diese Werte mit den **Kosten für Ganztagsäquivalente** der Betreuung von unter 3jährigen Kindern in den betrachteten Jahren 1994 bis 1998 (vgl. Tabelle T7), so zeigt sich, dass der Nutzen deutlich höher

Volkswirtschaftliche Nutzeneffekte des Krippenbesuchs: G1
Kosten-Nutzen-Verhältnis, gemessen am zusätzlichen Lebenseinkommen eines Kindes in Relation zu den entstandenen Krippenkosten



Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Tageseinrichtungen für Kinder Wiesbaden, verschiedene Jahrgänge; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, SOEP 1990–2006, Berechnungen BASS

her liegt als die entstandenen Kosten. Dabei wird mit den Vollkosten für ein Ganztagesäquivalent für 1994 gerechnet, da der Grossteil der Kosten für die betrachtete Krippenbetreuung 1994 und früher anfallen. Diese betragen **8488 Euro** jährlich, zu Preisen von 2005.

Es sind jedoch nur rund ein Drittel (32 Prozent) der Kinder in der Krippe ganztags betreut worden. Daher müssen die Kosten für die entsprechende Anzahl der Halbtagesplätze korrigiert werden, die durchschnittliche Kosten in Höhe von 55 Prozent eines Ganztagesplatzes verursachen. Durch diese Umrechnung entstehen durchschnittliche Kosten von 5890 Euro jährlich für ein in der Krippe betreutes Kind (zu Preisen von 2005). Die Krippe wurde zudem in der Regel nicht nur für ein Jahr, sondern durchschnittlich 1,36 Jahre besucht. Die **Kosten eines durchschnittlichen Krippenbesuchs** belaufen sich daher auf insgesamt **8026 Euro**.

Der Nettonutzen als Differenz zwischen Kosten und (Brutto-)Nutzen beträgt somit **13 616 Euro**.⁹ Insgesamt gibt sich ein durchschnittliches **Kosten-Nutzen-Verhältnis von 1 zu 2,7**. Anders gesagt: Es werden durch den Krippenbesuch eines Kindes volkswirtschaftliche Nut-

8 Mittlere zweite Progression im Jahr 2005.

9 90%-Konfidenzintervall: -2712 Euro bis +29 945 Euro.

Platzkosten für unter 3-Jährige (Ganztagsplatz-äquivalent) in den Jahren 1994, 1998 und 2002 T7

	1994 (in Preisen von 2005)	1998 (in Preisen von 2005)	2002 (in Preisen von 2005)
Westdeutschland ohne Berlin	9261	9558	10 168
Ostdeutschland einschl. Berlin	7402	6989	7008
Deutschland	8488	8686	9137

Quelle: Statistisches Bundesamt: Statistiken der Kinder- und Jugendhilfe – Tageseinrichtungen für Kinder Wiesbaden, verschiedene Jahrgänge; Berechnungen der Dortmunder Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, Berechnungen BASS

zeneffekte ausgelöst, welche rund dreimal höher sind als die entstandenen Kosten für den Krippenbesuch. Dies entspricht einer langjährigen **Verzinsung der Investitionen** in Form von Krippenkosten zu **jährlich 7,3 Prozent**. Dabei ist immer im Auge zu behalten, dass es sich hier nur um die Nutzeneffekte handelt, welche aufgrund des höheren Schulerfolgs der in der Krippe betreuten Kinder entstehen. Andere zusätzliche Nutzeneffekte (vgl. Abschnitt «Ausgangslage und Fragestellung») sind durch die bestehende Forschungsliteratur belegt und erhöhen das Verhältnis der Nutzen zu den Kosten bzw. die volkswirtschaftliche Rendite zusätzlich.

Die vorgestellten Berechnungen stellen eine **Partialanalyse** dar. Es wird davon ausgegangen, dass durch die zusätzliche Produktivität der zukünftigen Abiturienten/-innen zusätzliche Wertschöpfung generiert wird, welche sich in höheren Löhnen und zusätzlichen Arbeitsplätzen niederschlägt und den heute gemessenen Differenzen in den Lebenseinkommen entspricht. Dabei werden wirtschaftliche Rückkopplungseffekte, welche sich durch die Veränderung des Erwerbsverhaltens ausgelöst werden können, nicht berücksichtigt.

Die Studie kann heruntergeladen werden unter: www.kinder-frueher-foerdern.de/bildungsrendite

Literaturverzeichnis

Anger Christina, Axel Plünnecke, Michael Tröger (2007): Renditen der Bildung – Investitionen in den frühkindlichen Bereich, Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Becker, Rolf und Patricia Tremel (2006): Auswirkungen vorschulischer Kinderbetreuung auf die Bildungschancen von Migrantenkindern, in: Soziale Welt 4/2006, 397–418

Bock-Famulla Kathrin (2003): Volkswirtschaftlicher Ertrag von Kindertageseinrichtungen in West-Deutschland, Gutachten im Auftrag der Max-Traeger-Stiftung der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Bielefeld.

Bundesministerium für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (2006): Zwölfter Kinder- und Jugendbericht, Berlin

Fend, Helmut (2006): Mobilität der Bildungslaufbahnen nach der 9. Schulstufe, in: W. Georg (Hrsg): Soziale Ungleichheit und Bildungssystem, 267–291, Konstanz

Fritschi, Tobias und Tom Oesch (2008): Volkswirtschaftlicher Nutzen von frühkindlicher Bildung in Deutschland. Eine ökonomische Bewertung langfristiger Bildungseffekte bei Krippenkindern, im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Konsortium Bildungsberichterstattung (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bertelsmann Verlag, Bielefeld

Rauschenbach Thomas, Matthias Schilling (2007): Erwartbare ökonomische Effekte durch den Ausbau der Betreuungsangebote für unter Dreijährige auf 750 000 Plätze bis 2013, Deutsches Jugendinstitut

Spieß C. Katharina und Felix Büchel (2003): Effekte der regionalen Kindergarteninfrastruktur auf das Arbeitsangebot von Müttern. Schriften des Vereins für Socialpolitik Band 294, Berlin

Spieß C. Katharina, Felix Büchel, Gert G. Wagner (2003): Children's school placement in Germany: does Kindergarten attendance matter? In: Early Childhood Research Quarterly 18 (2003), 255-270

Tobias Fritschi, lic. rer. pol., Bereichsleiter Bildung, Kosten-Nutzen-Analysen, Büro Bass. E-Mail: tobias.fritschi@buerobass.ch

Thomas Oesch, Master of Science in Economics, Büro Bass. E-Mail: thomas.oesch@buerobass.ch

Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung im Kanton Waadt

2006 wurde im Kanton Waadt ein innovatives Gesetz zur Kinderbetreuung (Loi sur l'accueil de jour des enfants LAJE) verabschiedet. Indem die Unternehmen direkt eingebunden werden, übernimmt der Kanton Waadt mit diesem breit angelegten Gesellschaftsprojekt schweizweit eine Vorreiterrolle. Der vorliegende Artikel gibt einen Überblick über die Ziele des Gesetzes und zieht eine erste Bilanz aus der Sicht der Stiftung für die Kinderbetreuung (Fondation pour l'accueil de jour des enfants FAJE), die für die Umsetzung zuständig ist.



Anne-Marie Maillefer
Stiftung für die Kinderbetreuung FAJE

Ein innovatives Gesetz

Das Gesetz zur Kinderbetreuung LAJE wurde am 20. Juni 2006 verabschiedet und ist am 1. Januar 2007 vollständig in Kraft getreten. Es ist Ausdruck eines starken und breit abgestützten politischen Willens, die Tagesbetreuung für Kinder unter 12 Jahren weiterzuentwickeln. Das Gesetz verfolgt zwei Ziele:

- Bis in fünf Jahren sollen 2500 neue Betreuungsplätze geschaffen werden, und zwar sowohl bei Einrichtungen für Kinder im Vorschulalter als auch bei solchen für die schulergänzende Betreuung sowie bei Tagesfamilien.
- Qualitätsförderung bei der Kindertagesbetreuung allgemein.

Diese sowohl qualitative als auch quantitative Weiterentwicklung ist eine Antwort auf die neuen sozialen Re-

alitäten und die Herausforderungen, welche sich daraus ergeben. Sie betrifft vier politische Bereiche:

- *Familienpolitik:* Es soll möglich sein, Kindererziehung und berufliche Aufgaben zu vereinbaren.
- *Sozialpolitik:* Die Chancen sollen erhöht werden, dass die Familien finanziell selbstständig sein können, insbesondere bei Einelternfamilien und Familien mit bescheidenem Einkommen.
- *Wirtschaftspolitik:* Der Wirtschaft sollen mehr Frauen mit guter Ausbildung zur Verfügung stehen. Damit kann auch deren Wissen besser genutzt werden.
- *Gleichstellungspolitik:* Förderung der Gleichstellung von Mann / Frau und auch von Personen in finanziell guten / schwierigen Verhältnissen.

Das Gesetz ist insbesondere in drei Punkten innovativ:

- Bündelung der Kräfte zur Weiterentwicklung eines genügend grossen, finanziell erschwinglichen und geografisch zugänglichen Angebots, indem – auf freiwilliger Basis – die Gemeinden, die Betreuungseinrichtungen sowie die Unternehmen vernetzt werden.
- Regelung der Finanzierung über die im Dezember 2006 geschaffene Stiftung für die Kinderbetreuung (FAJE). Sie ist für die Subventionierung zuständig. Die finanziellen Mittel stammen zum grössten Teil aus Jahresbeiträgen der öffentlichen Hand (Kanton und Gemeinden) und des Privatsektors (Arbeitgeber).
- Öffentlich-private Partnerschaft sowohl bei der Finanzierung und dem Ausbau des Platzangebots als auch bei der Umsetzung und Weiterentwicklung des Projektes.

Die Neugestaltung des Systems steht in Übereinstimmung mit Artikel 63 Absatz 2 der Waadtländer Kantonsverfassung. Dieser hält fest, dass der Staat und die Gemeinden in Zusammenarbeit mit Privaten für ein Betreuungsangebot für Kinder im Vorschulalter sowie ein schulergänzendes Kinderbetreuungsangebot sorgen.

Erfolgreiches Konzept? Bilanz nach gut zwei Jahren

Gut zwei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes zeigt eine erste Bilanz zur Umsetzung Folgendes:

Die FAJE: ein Katalysator

Die FAJE, die den eigentlichen Kernpunkt des Systems bildet, kann ihre Grundaufgabe voll und ganz er-

füllen. Diese besteht darin, über die anerkannten Netzwerke die Tagesbetreuungseinrichtungen zu subventionieren und so den Ausbau des Angebots zu unterstützen und zu koordinieren. Die Stiftung fördert die Vereinbarkeit von Beruf und Familie indem sie die Unternehmen einbezieht. Diese beteiligen sich so zum ersten Mal an einem breit angelegten Gesellschaftsprojekt. Diese öffentlich-private Partnerschaft stellt eine neue Zusammenarbeitsform im Bereich der Tagesbetreuung dar und macht den Kanton Waadt schweizweit zum Pionier.

Bis Ende 2008 hat die FAJE 28 Netzwerke anerkannt. Sie umfassen 343 der 375 Gemeinden des Kantons, mit 98 Prozent der Bevölkerung. Man kann davon ausgehen, dass bis 2011 annähernd 3000 zusätzliche Plätze geschaffen werden. Die Netzwerke gehen in ihrer Planung von einer Steigerung der Platzzahl um 25 Prozent aus.

Aus Sicht der FAJE wurde eine historische Etappe abgeschlossen: Der Ausbau des Tagesbetreuungsangebots ist definitiv aufgegleist und die anerkannten Netzwerke, welche die FAJE in Zukunft subventionieren kann, haben eine erste Zahlung von über 27 Millionen Franken erhalten.

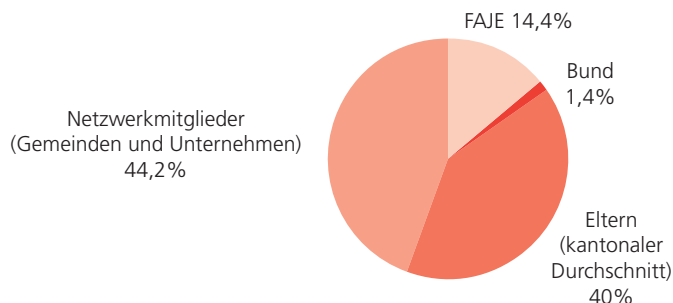
Ein neuartiges und Anreize bietendes Finanzierungsmodell

Nur im Kanton Waadt wird die Kindertagesbetreuung von einer Stiftung, der FAJE, über anerkannte Netzwerke subventioniert. Dies ist möglich, da sich alle Unternehmen des Kantons, der Kanton und die Gemeinden, aber auch die Loterie Romande beteiligen. Mit diesem System trägt die FAJE dazu bei, dass

- die bestehenden Plätze erhalten bleiben, indem die Netzwerke einen jährlichen Beitrag erhalten. Dieser berechnet sich proportional zur Lohnsumme des Fachpersonals der Betreuungseinrichtungen;

Finanzierung der Tagesbetreuung

G2



Quelle: FAJE

- das Angebot ausgeweitet wird, indem jeder neue Platz eine Anstossfinanzierung erhält;
- die Gemeinden entlastet werden, indem jährlich die Lohnkosten der Koordinatorinnen der Strukturen für die Organisation der Betreuung in Tagesfamilien zurückerstattet werden. Die Koordinatorinnen sind von den Gemeinden angestellt.

Ab 2010 soll die FAJE über finanzielle Mittel in der Höhe von ca. 40 Millionen Franken verfügen (siehe Grafik G1).

Es ist aber festzuhalten, dass – wenn man die Gesamtkosten betrachtet – die Eltern und die Netzwerkmitglieder (Gemeinden und Unternehmen), mehr als 80 Prozent tragen. Einen Teil steuert auch der Bund mit seinen Finanzhilfen bei. Diese werden höchstwahrscheinlich auch nach 2011 weitergeführt (Grafik G2).

Sind die Betreuungsplätze für alle Familien erschwinglich?

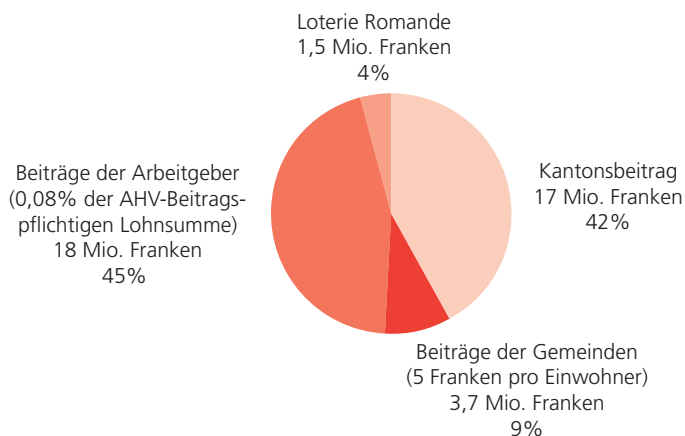
Das Ziel, dass die Familien Zugang zu qualitativ guten und erschwinglichen Tagesstrukturen haben, ist eine grosse Herausforderung. Ob es erreicht wird, hängt stark von der Tarifgestaltung des Netzwerks ab. Bei der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs sprach man sich dafür aus, den lokalen Gegebenheiten Rechnung zu tragen und es deshalb den Netzwerken zu überlassen, die für die Tarifgestaltung massgebenden Kriterien festzulegen. Eingehalten werden müssen einzig die drei gesetzlich vorgegebenen Prinzipien:

1. Die Tarife müssen einkommensabhängig ausgestaltet sein. Bei Patchworkfamilien ist das Einkommen der Familie, in welcher das Kind lebt, massgebend.
2. Das Angebot muss finanziell erschwinglich sein.
3. Es gibt einen Höchstbeitrag für die Eltern: dieser darf den Durchschnittspreis innerhalb des Netzwerks nicht übersteigen.

Es ist festzuhalten, dass die Autonomie, welche den Netzwerken gewährt wird, grosse Unterschiede zur Folge hat, und dass es schwierig ist, die verschiedenen Modelle zu

Finanzielle Mittel der FAJE in Mio. und in %

G1



Quelle: FAJE

vergleichen. Sie unterscheiden sich sowohl bei der Berechnung des Einkommens der Eltern als auch bei der Skala, die der Leistungsverrechnung zugrunde gelegt wird. So zeigt eine erste Analyse, dass für gewisse Familien das Angebot zu teuer ist. Dies wurde übrigens in den Medien aufgegriffen und ein parlamentarischer Vorstoss ist hängig. Diese Situation wird man korrigieren müssen, da sie der Absicht des Gesetzgebers nicht entspricht.

Eine regionale Verwurzelung in tiefgreifendem Wandel

Seitdem das Kantonsparlament das Gesetz erlassen hat, hat sich in den Regionen eine erfreuliche Dynamik beim Aufbau der Netzwerke entwickelt. Bereits wurde eine beträchtliche Arbeit geleistet, damit jedes Netzwerk die Erfordernisse erfüllt, die nötig sind, um von der FAJE anerkannt zu werden. Die Umsetzungsarbeiten gehen weiter und werden im Bereich der Tagesbetreuung zu einem tiefgreifenden Wandel führen: verstärkte Professionalisierung, Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, Veränderungen im Selbstverständnis, Erweiterung des Angebots für die Familien, Mehrkosten für die Gemeinden, neue Anforderungen an die Betreuungseinrichtungen bezüglich der administrativen Arbeiten. Damit sind nur die hauptsächlichen Veränderungen genannt.

Das Interesse der Unternehmen nimmt zu

Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie ist für die Unternehmen vermehrt ein zentrales Anliegen. Deshalb gibt es immer mehr Firmen, die ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Betreuungsplätze anbieten wollen. Um jedoch von der FAJE Subventionen zu erhalten, müssen sie sich einem Netzwerk anschliessen und ein Zugangssystem mit einer Prioritätenordnung, verbunden mit finanziellen Regelungen, aushandeln.

Falls ein Unternehmen selbst über eine Betreuungseinrichtung verfügt, hat der Beitritt zum Netzwerk zunächst einmal zur Folge, dass die übrigen Mitglieder des Netzwerks Zugang erhalten, d.h. die EinwohnerInnen der dem Netzwerk angeschlossenen Gemeinden. Zusammen mit dem Netzwerk wird eine Prioritätenordnung für den Zugang ausgehandelt und auch festgelegt, wer welche Kosten übernimmt. Dieses Modell setzen verschiedene Unternehmen des Kantons um, zum Beispiel Bobst, Orange, Nestlé, Energie Ouest Suisse (EOS) und auch die Universität Lausanne sowie die Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne (EPFL).

Das System ist praktisch gleich, wenn ein Unternehmen, das selbst über keine Plätze verfügt, seinen Angestellten Betreuungsplätze anbieten will. Dieses Modell wurde zum Beispiel vom Internationalen Olympischen Komitee (IOC), Nespresso oder vom Universitätsspital des Kantons Waadt (CHUV) gewählt, und auch von der Lausanner Stadtverwaltung. Das Unternehmen muss in

diesem Fall ebenfalls dem Netzwerk beitreten und die Modalitäten betreffend Zugang und Kostenübernahme aushandeln.

Die Vernetzung der Tagesbetreuung – eine Chance, die Verbindungen zwischen den Akteuren zu stärken und die Zusammenarbeit zu verbessern

Das Waadtländer Programm zum Ausbau des Angebots in Tagesbetreuungseinrichtungen und Tagesfamilien baut zum einen auf dem Bewährten auf und fördert zum andern neue regionale Initiativen zur Erweiterung des Angebots. Es geht auch darum, die Einrichtungen zu gegenseitiger Öffnung anzuregen, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren zu verbessern und regionale Organisationsstrukturen zu fördern, ohne Partnerschaften zwischen Netzwerken oder Kantonen auszuschliessen. Indem das Gesetz zur Kindertagesbetreuung die wichtigsten Akteure der Tagesbetreuung vernetzt (öffentliche Hand, private Anbieter, Einrichtungen für Vorschulkinder oder für die schulergänzende Betreuung sowie Strukturen für die Koordination der Betreuung in Tagesfamilien), macht es den Weg frei für eine solche Entwicklung.

Lücken bei den statistischen Daten und finanziellen Kennzahlen

Zur Steuerung von Projekten der öffentlichen Hand braucht es zuverlässige und vergleichbare statistische Daten und finanzielle Kennzahlen. Sie erlauben es, Fortschritte in Richtung der definierten Ziele zu messen und geben Aufschluss über die Kosten. Im Bereich der Tagesbetreuung kann in dieser Hinsicht noch viel verbessert werden; es verdient besondere Beachtung. Wenn man eine stetige Verbesserung des Angebots und der Kostenkontrolle einführen will, sind mehr Informationen zum Angebot und zu den Kosten unerlässlich.

Tagesbetreuung im Rampenlicht

Die Umsetzung des Gesetzes rückt die Kindertagesbetreuung politisch und medial in den Vordergrund. Dieses zunehmende Interesse fördert die Diskussion beispielsweise zur Ausweitung, zur Qualität und zu den Kosten des Angebots, zu den Mindeststandards für die Anerkennung einer Einrichtung, zur Ausbildung der Betreuungspersonen, zu den Elternbeiträgen oder zur finanziellen Beteiligung der öffentlichen Hand. Dadurch wächst das Bewusstsein, dass sich das demografische, soziale und wirtschaftliche Umfeld im Umbruch befindet und dass sich dies auf die Ausgestaltung des Tagesbetreuungsangebots auswirkt und berücksichtigt werden muss. Diese Bewegung, die man demokratisch nennen könnte, trägt nicht nur zu einem Mentalitätswandel bei, sondern lässt auch die unterschiedlichen Qualitätskonzepte zu Tage treten.

Anstehende Herausforderungen

Mit der Anerkennung der Netzwerke Ende 2008 hat die FAJE eine neue Etappe bei der Erfüllung ihrer Aufgabe in Angriff genommen; die Anerkennung treibt die Umsetzung des Gesetzes weiter voran.

Unter den zentralen Elementen des Programms muss der Projektsteuerung besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Um Schwächen und Lücken bei den verfügbaren Daten zu beheben, wird bis Ende Jahr eine Erhebung von finanziellen und statistischen Daten zu den Netzwerken und zum Platzangebot lanciert.

Das Vorhaben wird zusammen mit dem statistischen Dienst des Kantons Waadt (Service cantonal de recherche et d'information statistiques SCRIS) durchgeführt und bezieht die Netzwerke mit ein. Ziel ist es, mehr Informationen darüber zu erhalten, wie das System funktioniert und wie die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel verwendet werden. Dadurch wird man die Bereiche identifizieren können, bei welchen Verbesserungen anzugehen sind. Ganz allgemein werden die Resultate dazu führen, dass eine Kultur kontinuierlicher Verbesserung eingeführt wird und dass eventuelle Mängel bei der Entwicklung eines Angebots erkannt werden, das im ganzen Kanton vielfältig sowie geografisch und finanziell zugänglich bleiben soll. Die Erhebung soll ebenfalls schon Informationen für den Evaluationsbericht bereitstellen, welcher die Regierung dem Parlament fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes unterbreiten wird.

Angesichts der erhöhten Mobilität der Familien, die einen Wechsel des Arbeitsorts und des Schulorts von einem Netzwerk in ein anderes zur Folge haben kann, stellt sich die Frage der Zusammenarbeit zwischen den Netzwerken beziehungsweise den Kantonen. Hier sind pragmatische Lösungen nötig. Weitere Elemente für den Erfolg sind zudem die permanente Kommunikation mit allen Beteiligten, und dass aufmerksam verfolgt wird, was auf der lokalen Ebene geschieht.

Die FAJE hat vor kurzem beschlossen, dass sie angesichts des Anspruchs, dass das Angebot erschwinglich sein soll, Arbeiten in Angriff nehmen wird, welche die Kohärenz auf kantonaler Ebene verbessern sollen. Namentlich sollen Überlegungen angestellt werden, wie der Begriff der finanziellen Zugänglichkeit, verbunden mit einem gerechten Ausgleich zwischen den Netzwer-

ken, definiert werden könnte. Die Fragen, die dabei aufgeworfen werden, sind von grosser Tragweite; es geht um weit mehr als nur um kleinere organisatorische Anpassungen.

Das Bestreben nach einer kantonal einheitlichen Linie reibt sich an den Anforderungen in Bezug auf Autonomie und an den regionalen Eigenheiten. Zum Beispiel gibt es den Wunsch, eine einheitliche Methodik einzuführen, die es den Netzwerken ermöglichen würde, das massgebende Einkommen der Familien nach einheitlichen Regeln zu berechnen.

Gemäss diesem Denkmodell würden die Netzwerke nur die Tarife festlegen, wobei die Prinzipien der Gerechtigkeit und der finanziellen Zugänglichkeit eingehalten werden müssten.

Das Gesetz drückt einen Sollzustand aus. Es geht nun darum, alles in die Wege zu leiten, damit er Realität wird und dass die Familien und die Unternehmen passende Lösungen für ihre Situation und ihre Bedürfnisse erhalten. Es ist zu wünschen, dass diese Politik auf den drei Ebenen unserer politischen Organisation übernommen wird, d.h. im Bund, bei den Kantonen und Gemeinden. Dabei sollte koordiniert vorgegangen und die Arbeitgeber sollten einbezogen werden.

Die Umsetzung der Ziele aus den vier Politikbereichen, die vom Gesetz zur Tagesbetreuung berührt werden, nämlich Familien-, Sozial-, Wirtschaftspolitik sowie Förderung der Chancengleichheit, kommt nun voran. Für die Eltern wird es in Zukunft einfacher, die Kindererziehung und das Berufsleben zu vereinbaren. Die finanzielle Autonomie der Familien wird gestärkt. Zudem können die Unternehmen die Fähigkeiten der gut ausgebildeten Frauen nutzen und erhalten mehr Arbeitskräfte aus dieser Gruppe. Dies stärkt auch die Chancengleichheit.

Anne-Marie Maillefer, Generalsekretärin der Stiftung für die Kinderbetreuung (Fondation pour l'accueil de jour des enfants FAJE), Lausanne.

E-Mail: anne-marie.maillefer@faje-vd.ch

Rechtsanspruch für alle – durch Steuern finanziert

Die tradierten Geschlechterrollen sind in der jüngsten Vergangenheit aufgeweicht worden. Dennoch ist Erwerbs- und Familienarbeit noch lange nicht gleichmässig auf beide Geschlechter verteilt. Auch bei den modernen Paaren ist es in der Regel die Mutter, die bei der «Ankunft» eines Kindes den Erwerb vorübergehend reduziert oder aufgibt. Auch wenn dieser Entscheid konsensuell getroffen wird, hat er seine Widerhaken: vor allem in Form von finanziellen Einbussen, die sich für die Frau bis ins Alter (Sozialversicherungsabdeckung) fortsetzen können, und in Lücken, die sich späterer Karriereentwicklung entgegensperren.

Eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbs- und Familienarbeit ist deshalb ein erstrangiges Ziel in der modernen Arbeitswelt. Dafür sind Massnahmen auf drei Ebenen nötig. Es braucht

1. familienverträgliche Arbeitszeitregelungen inkl. Anspruch auf Kurzabsenzen während der Arbeitszeit;
2. existenzsichernde Mindestlöhne, gleicher Lohn für Frau und Mann für gleichwertige Arbeit, höhere Familienzulagen;
3. deutlich mehr Betreuungsinfrastrukturen für Kinder erwerbstätiger Eltern.

Allein um diese letzte Ebene geht es in dieser Stellungnahme.

Angebot hinkt Nachfrage hinten nach

In den letzten Jahren hat auch dank des Impulsprogramms des Bundes die familienergänzende Kinderbetreuung an Gewicht gewonnen. Auf regionaler Ebene sind zahlreiche Vorstösse für den Ausbau entsprechender Strukturen zu verzeichnen. Das sind positive Signale. Die im eidgenössischen Parlament hängige Verlängerung dieses Impulsprogramms ist von zentraler Bedeutung. Denn noch immer übersteigt die Nachfrage das Angebot bei weitem. Eltern, die erwerbstätig bleiben wollen/müssen, haben oft monatelang auf einen Betreuungsplatz zu warten und müssen stets Kurzzeit-Lösungen arrangieren. Das ist meist für alle Beteiligten stressintensiv. Die je nach Region ungleiche Entwicklung von Krippenplätzen begünstigt zudem eine Vielzahl von Organisationsmodellen. Die Zufälligkeit der heutigen Strukturen hat verbindlicherer Planung, die gleiche Zugangsrechte visiert, zu weichen.

Die zwei wichtigsten Ziele des SGB punkto familienergänzender Kinderbetreuung sind

- ein deutlich zu vermehrendes, qualitativ hochstehendes Angebot, das einem sozio-educativen Konzept folgt,
- das möglichst steuerfinanziert und für die Eltern möglichst kostenlos ist.

Angebot steigern

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund SGB fordert, dass jedes Kind einen Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz haben muss. Die Kantone haben diesen Anspruch gesetzlich zu verankern. Er gilt vom Säugling bis zum Jugendlichen am Ende der obligatorischen Schulpflicht. Das bedeutet gleichzeitig, dass Kantone und Gemeinden die notwendigen Strukturen zügiger als bisher aufbauen müssen.

Die Organisation der familienergänzenden Betreuung hat den Kindern gleiche Zugangsrechte zu sichern. Sie hat sich an Zielen wie Integration und Chancengleichheit jenseits der finanziellen Möglichkeiten der einzelnen zu orientieren. Sicher zu stellen ist gleichzeitig eine pädagogisch adäquate Ausbildung des Personals. Dem Personal sind gute – und damit auch motivierende – Anstellungsbedingungen zu garantieren. All diese Bedingungen verlangen in letzter Linie eine staatliche Steuerung der familienergänzenden Kinderbetreuung. Diese hat gleichzeitig die an diesen Standards ausgerichtete Qualität zu sichern.

In einzelnen Kantonen sind Vorstösse und Volksinitiativen hängig, die den Rechtsanspruch auf einen Kita-Platz fordern. Der SGB hat zudem vorgeschlagen, Institutionen, die die Ausbildung von KinderbetreuerInnen wahrnehmen, finanziell zu unterstützen. Ein entsprechender Vorstoss wurde von Christine Goll, SGB-Vizepräsidentin, im Nationalrat eingereicht.

Per Steuern finanziert und kostenlos für Eltern

Der SGB hat sich bereits an seinem Kongress im Jahr 2006 für diesen Finanzierungsweg ausgesprochen. Es gibt keinen Grund, von dieser Linie abzuweichen. Die Steuerfinanzierung bringt die grösste Solidarität hervor, zahlen doch über diesen Weg alle, also auch die Erwachsenen ohne Kinder und die Wirtschaft, an Aufbau und Betrieb der Betreuungsstrukturen. Das Gutschriftensystem bringt falsche Entwicklungen in der Qualität und beeinträchtigt die soziale Integration; Modelle der Steuerabzüge bevorzugen in der Regel die höheren Einkommen.

Christina Werder, SGB-Zentralsekretärin.
E-Mail: christina.werder@sgb.ch

Familienfreundliche Personalpolitik unerlässlich und wirtschaftlich sinnvoll

Ist es richtig, in Zeiten von Krise und steigenden Arbeitslosenzahlen über den Bedarf an Kinderbetreuungsstätten zu schreiben? Ja. Gerade in ökonomisch schwierigen Zeiten, wenn die Zahl der benötigten Arbeitskräfte stagniert oder sich die Unternehmen gar Gedanken über einen Personalabbau machen, ist es wichtig, bei der Personalplanung über das Tagesgeschehen hinauszublicken.

Bis vor kurzem, und hoffentlich bald wieder, suchten die Unternehmen Fachkräfte. Mitarbeitende mit den richtigen Qualifikationen zu finden, erwies sich als schwierig. Neben Migranten und älteren Mitarbeitern sind die Frauen ein wichtiges mögliches Reservoir an Arbeitskräften. Dabei denkt man vor allem an die vermehrte Einsetzbarkeit von Frauen mit Familienpflichten. Arbeitgeber unternahmen im Bereich flexible Arbeitszeiten grosse Anstrengungen, um der Vereinbarkeit von Familie und Beruf den Weg zu ebnet. Neue technologische Möglichkeiten ermöglichen zunehmend eine Tätigkeit ausserhalb des Arbeitsplatzes im Betrieb. Im Schulalltag beginnen sich Blockzeiten durchzusetzen. Diese Fortschritte ersetzen jedoch zuverlässige Betreuungssysteme nicht, welche den Eltern erlauben, ihre Kinder gut versorgt zu wissen.

Frauen, die nach einer Babypause möglichst schnell wieder voll in den Beruf einsteigen, weisen nur einen geringen Lohnunterschied zu Männern auf. Eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf dient damit auch der Verringerung der Lohnunterschiede. Gerade diese Lohnunterschiede sind ein Grund, dass auch heute Kindererziehung – leider – immer noch vorwiegend Frauensache ist. Es sind vor allem Frauen, die nach der Geburt des ersten Kindes ihr externes Arbeitspensum reduzieren oder sich für eine gewisse Zeit ganz aus dem Erwerbsleben zurückziehen. Dies ist nicht selten der Fall, weil keine geeignete Kinderbetreuungsstätte für das Baby gefunden werden konnte. Daher stellen sich viele junge Frauen die Frage: Karriere oder Kinder? Nicht weil es nicht möglich wäre, beides zu vereinbaren, sondern weil es nicht sicher ist, ob ein geeigneter Kinderbetreuungsplatz gefunden werden kann.

Für die Wirtschaft ist dies umso einschneidender, weil in den letzten Jahren der Anteil an gering qualifizierten Frauen gesunken und der Anteil der Akademikerinnen stark gestiegen ist. Steigen diese gut ausgebildeten Frauen nun bei der Familiengründung aus der Erwerbs-

arbeit aus, verlieren nicht nur die Unternehmen wertvolle Mitarbeiterinnen und deren Know-how; auch die Investition des Staates in die Ausbildung amortisiert sich nicht mehr.

Um dem gesellschaftlichen Wandel besser Rechnung zu tragen, soll der Anschluss an die Berufswelt bei Mutterschaft und Familienpflichten verbessert werden. Die Ausübung des erlernten Berufs beider Elternteile soll ebenso möglich sein wie die traditionelle Rollenaufteilung. Wenn eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleistet wird, indem für kleine Kinder zuverlässige und qualitativ gute Kinderbetreuungsplätze in genügender Anzahl vorhanden sind, verbindet sich auch für die Frauen die Frage nach Kinder und Karriere nicht mehr mit einem Entweder-Oder.

Es kann aber nicht einfach Sache der Arbeitgeber sein, für die Kinderbetreuung besorgt zu sein. Das gehört weder zur Kernkompetenz der Arbeitgeber noch macht es Sinn, auch in Zukunft die Arbeit der Frauen mit dem Faktor Kinderbetreuung zu verteuern. Primär sind die Eltern für ihre Kinder verantwortlich. Der Staat leistet subsidiär Unterstützung und sorgt für familienfreundliche Strukturen.

Eine höhere Erwerbsbeteiligung der Mütter kann dann erwartet werden, wenn das zusätzlich erzielte Erwerbseinkommen auch tatsächlich zu einer Erhöhung des zur Verfügung stehenden Haushaltseinkommens führt und sich die Frauen auf eine gute Betreuung der Kinder verlassen können. Vorteilhafte Umfeldbedingungen werden auch vermehrt dazu führen, dass Männer ebenfalls einen grösseren Anteil an der Kinderbetreuung übernehmen wollen. Dank familienergänzender Kinderbetreuung kann die Erwerbstätigkeit erhöht werden. Dies ist ein wesentlicher Beitrag zur Bekämpfung von Familienarmut.

Der Schweizerische Arbeitgeberverband hat sich seit langem für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie eingesetzt. Unternehmer können es sich nicht mehr leisten, die privaten Bedürfnisse ihrer Mitarbeitenden zu ignorieren. Eine familienfreundliche Personalpolitik ist daher unerlässlich und wirtschaftlich sinnvoll.

Ruth Derrer Balladore, lic. iur., Mitglied der Geschäftsleitung,
Schweizerischer Arbeitgeberverband.
E-Mail: derrer@arbeitgeber.ch

Invalidenversicherung vollständig sanieren

Die aktuelle finanzielle Situation der Invalidenversicherung ist prekär. Mit einem umfassenden Sanierungsplan kann die IV jedoch mittel- bis langfristig vollständig saniert werden. Einen wichtigen Bestandteil des Sanierungsplans bildet das erste Massnahmenpaket der 6. IV-Revision, zu dem der Bundesrat am 17. Juni 2009 die Vernehmlassung eröffnet hat. Diese dauert bis Mitte Oktober 2009.



Barbara Schär
Bundesamt für Sozialversicherungen

Nachhaltiger Sanierungsplan der IV in drei Phasen

4. und 5. IV-Revision: Schuldenspirale gestoppt, Defizit stabilisiert

Insgesamt leisten die 4. und 5. IV-Revision einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung des Defizits der IV. Zudem konnte mit diesen zwei Gesetzesrevisionen eine Reduktion der Anzahl an Neurenten um 40 Prozent bewirkt werden. Die 4. und 5. IV-Revision umfassen schwergewichtig folgende Massnahmen:

- Im Rahmen der 4. IV-Revision wurden die rechtliche Grundlage und die personellen Ressourcen geschaffen, die es den IV-Stellen ermöglichen, im Bereich der Arbeitsvermittlung aktiver zu werden und den Versicherten bei der

Stellensuche zu helfen. Zudem erlaubte die Einführung der regionalen ärztlichen Dienste (RAD) neu eigene ärztliche Begutachtungen der einzelnen Dossiers durch die Versicherungsspezialisten. Schliesslich führte auch die Einführung der Dreiviertelrenten tendenziell zu einer Reduktion von Neurenten, denn werden anstelle von vier ganzen Renten vier Dreiviertelrenten ausgerichtet, ist damit bereits eine ganze Rente eingespart.

- Seit Anfang 2008 ist die 5. IV-Revision in Kraft. Ziel dieser Systemanpassung ist es, das jährliche Defizit der IV zu stabilisieren und die steigende Verschuldung zu bremsen. Erreicht wird dies durch eine Senkung der Neurentenzah-

len dank verstärkten Eingliederungsbemühungen und durch gezielte Sparmassnahmen. Die Ausgaben werden im Zeitraum von 2008 bis 2026 um jährlich durchschnittlich 500 Millionen Franken gesenkt.

IV-Zusatzfinanzierung: Überbrückungskredit stoppt Aushöhlung von AHV und IV

Am 27. September dieses Jahres stimmen Volk und Stände über den 2. Schritt des Sanierungsplans ab, die Zusatzfinanzierung der IV (2011 bis 2017). Mit einer befristeten, leichten Erhöhung der Mehrwertsteuer wird das Defizit der IV beseitigt. Damit wachsen ihre Schulden nicht mehr weiter an und ihre Rechnung kann von jener der AHV getrennt werden. So muss die AHV nicht mehr für die Fehlbeträge der IV aufkommen. Die Aushöhlung der AHV-Reserve durch die IV wird damit gestoppt. Die Zusatzfinanzierung verschafft zudem die nötige Zeit, um die Sanierung der IV auf sozial vertretbare Weise zu realisieren und keinen Kahlschlag dieses Sozialwerks betreiben zu müssen.

6. IV-Revision: Ausgaben senken, IV nachhaltig sanieren

Während der Übergangsphase der Zusatzfinanzierung wird die Invalidenversicherung mit der 6. IV-Revision insbesondere mit Sparmassnahmen nachhaltig saniert, damit sie nach dem Auslaufen der Zusatzfinanzierung finanziell auf eigenen Beinen steht. Das Massnahmenpaket, für das der Bundesrat am 17. Juni 2009 die Vernehmlassung eröffnet hat, bildet den ersten Teil dieser 6. Revision. Diese Vorlage enthält Massnahmen, die rasch realisierbar sind und den nach Auslaufen der Zusatzfinanzierung verbleibenden Sa-

nierungsbedarf halbieren. Den zweiten Teil der 6. IV-Revision muss der Bundesrat gemäss Parlamentsauftrag bis Ende 2010 vorlegen.

6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket

Das erste Massnahmenpaket der 6. IV-Revision umfasst mit einer eingliederungsorientierten Rentenrevision, einer Neuregelung des Finanzierungsmechanismus und einem vermehrten Wettbewerb bei den Hilfsmitteln drei Elemente, die einen wesentlichen Sparbeitrag für die IV leisten. Zusätzlich zu diesen kostensenkenden Massnahmen wird mit dem Assistenzbeitrag eine Leistung eingeführt, die eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung von Personen mit einer Behinderung fördert.

Eingliederungsorientierte Rentenrevision

Während sich bisherige Massnahmen in der IV auf eine Reduktion bzw. die Vermeidung von Neurenten durch verstärkte Eingliederungsanstrengungen konzentriert haben und damit eine Korrektur in Bezug auf die Neurenten stattgefunden hat, ist eine entsprechende eingliederungsorientierte Neuausrichtung beim Rentenbestand bisher nicht erfolgt. Vielmehr werden einmal gesprochene Renten i.d.R. auf unbefristete Zeit weiter ausgerichtet und Wiedereingliederungen sind selten (weniger als 1 Prozent des Rentenbestands). Diesbezüglich besteht ein ungenutztes Potenzial. Dieses wird mit der eingliederungsorientierten Rentenrevision gezielt angegangen, indem das Rentenrevisionsverfahren als Instrument zur Wiedereingliederung ausgestaltet wird. Ziel ist es, die Leistungs- und Erwerbsfähigkeit von Rentenbezügerinnen und -bezügern soweit zu verbessern, dass eine Wiedereingliederung möglich

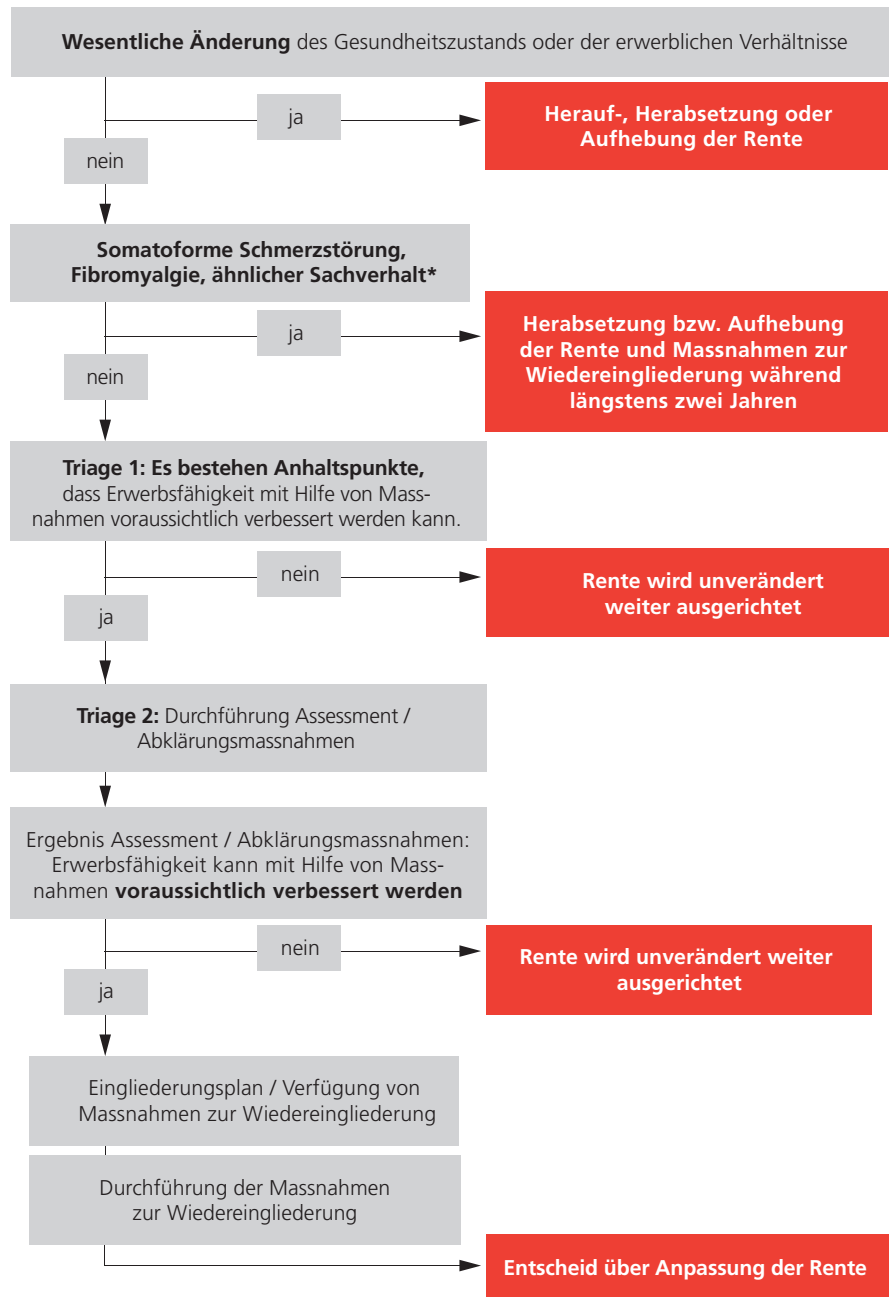
wird und die Rente im Gegenzug für die Zukunft entsprechend herabgesetzt oder aufgehoben werden kann. Damit soll der Gedanke «einmal Rente, immer Rente» durchbrochen werden.

Ablauf eines künftigen Rentenrevisionsverfahrens

Wie bisher wird die Rente revidiert (herauf- bzw. herabgesetzt oder aufgehoben), wenn die IV-Stelle eine wesentliche Änderung des Ge-

Künftiges Rentenrevisionsverfahren

G1



* Ab dem Jahr 2014 fällt die Prüfung, ob eine somatoforme Schmerzstörung, eine Fibromyalgie oder ein ähnlicher Sachverhalt vorliegt, weg, da bis dahin eine entsprechende Korrektur des Rentenbestands abgeschlossen ist.
Quelle: eigene Darstellung

sundheitszustands oder der erwerblichen Verhältnisse feststellt. Neu gestaltet sich demgegenüber das Verfahren dann, wenn weder eine wesentliche Änderung des Gesundheitszustands noch der erwerblichen Verhältnisse vorliegt. Während die Rente heute ohne weitere Abklärungen unverändert weiter entrichtet wird, sind künftig folgende zwei Fälle zu unterscheiden (vgl. Grafik G1):

- In Fällen von somatoformen Schmerzstörungen, Fibromyalgien und ähnlichen Sachverhalten, bei welchen die gesundheitliche Beeinträchtigung mit einer zumutbaren Willensanstrengung überwindbar ist, wird die Rente für die Zukunft entsprechend angepasst, d.h. herabgesetzt oder aufgehoben. Die betroffenen Versicherten werden gezielt begleitet und betreut und es werden Härtefallregelungen geschaffen. Dies ist mit der Schaffung einer entsprechenden gesetzlichen Grundlage möglich.
- In allen übrigen Fällen prüft die IV-Stelle, ob eine Verbesserung der Erwerbsfähigkeit mit Hilfe von geeigneten Massnahmen voraussichtlich erreicht werden kann. Die IV-Stelle prüft dabei mittels einer zweifachen Triage die Wahrscheinlichkeit eines Wiedereingliederungserfolgs.

Triage 1: In einem ersten Schritt klärt die IV-Stelle ab, ob Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sich vorhandene körperliche, geistige oder psychische Ressourcen mit Hilfe von Massnahmen in erwerblicher Hinsicht besser nutzen lassen als bisher angenommen. Ein Anhaltspunkt könnte z.B. sein, dass sich der Zustand einer Rentenbezügerin oder eines Rentenbezügers zu stabilisieren beginnt oder dass gemäss Arztbericht mittelfristig mit einer Verbesserung des Gesundheitszustands zu rechnen ist. Kommt die IV-Stelle zum Schluss, dass solche Anhaltspunkte für eine Verbesserung der Erwerbsfähigkeit vorliegen, erfolgen in einem zweiten Schritt vertiefte

Abklärungen (Triage 2). Kommen für eine Rentenbezügerin oder einen Rentenbezüger dagegen von vornherein keine zumutbaren Massnahmen in Frage, um die Erwerbsfähigkeit wieder herzustellen oder zu verbessern, bleibt die Rente ohne weitere Abklärungen unverändert bestehen.

Triage 2: Dieser zweite Schritt erfolgt in Form eines Assessments, bei dem die persönliche, medizinische, soziale und finanzielle Situation der betroffenen Personen vertieft geprüft und beurteilt wird. Kommt die IV-Stelle zum Schluss, dass die Erwerbsfähigkeit voraussichtlich verbessert werden kann, wenn der/die Rentner/-in mit geeigneten Massnahmen gefördert wird, erarbeitet sie zusammen mit ihm/ihr einen Eingliederungsplan.

Massnahmen zur Wiedereingliederung

Als Massnahmen zur Wiedereingliederung eignen sich neben den Massnahmen beruflicher Art (Berufsberatung, erstmalige berufliche Ausbildung, Umschulung, Arbeitsvermittlung und Kapitalhilfe) insbesondere die mit der 5. IV-Revision eingeführten Integrationsmassnahmen (z.B. Coaching zur Vorbereitung auf Massnahmen beruflicher Art) für eine Eingliederung aus der Rente. Nicht nur die Rentenbezüger/-innen, sondern auch die je nach Fall einbezogenen Arbeitgebenden werden vor, während und nach dem Eingliederungsprozess persönlich begleitet und beraten.

Die bisherige Rente wird während der Massnahmen zur Wiedereingliederung bis zum Entscheid über eine Rentenanpassung weiter ausgerichtet. Bis zu zwei Jahre nach erfolgreicher Eingliederung kann bei einer erneuten Verschlechterung der Erwerbsfähigkeit die vorherige Rente mit einem erleichterten Verfahren wieder aufleben. Das gibt den Rentnerinnen und Rentnern Sicherheit auf dem Weg zur möglichen Eingliederung. Der gesamte Eingliederungs-

Mit den eingliederungsorientierten Rentenrevisionen kann die Zahl des Rentenbestandes (aktuell rund 250 000 gewichtete Renten) innerhalb von sechs Jahren (2012 bis 2018) um 12 500, also rund 5 Prozent gesenkt werden. Etwa 4500 davon entfallen auf Fälle von somatoformen Schmerzstörungen, Fibromyalgie und ähnlichen Sachverhalten. Ab dem Jahr 2018, nach der intensiven Revisionsphase im Rahmen der Aufarbeitung des «bisherigen» Rentenbestands, wird die eingliederungsorientierte Form der Revision eine Reduktion von durchschnittlich rund 300 gewichteten Renten pro Jahr bewirken.

rungsprozess wird mit der 2. Säule, der Unfall- und der Arbeitslosenversicherung koordiniert.

Neuregelung des Finanzierungsmechanismus

Heute wird die IV einerseits durch Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber und andererseits durch einen Bundesbeitrag in der Höhe von rund 38 Prozent der jährlichen Ausgaben der IV finanziert. Wenn die IV 100 Franken an Ausgaben spart, so entlastet das ihre Rechnung auch nur um 62 Franken, die restlichen 38 Franken kommen der Bundeskasse zugute. Der neue Finanzierungsmechanismus bewirkt, dass die im Rahmen ihrer Sanierung erzielten Ausgabensenkungen künftig auch vollumfänglich der IV zugute kommen.

Mit der Neuregelung des Finanzierungsmechanismus wird der Bundesbeitrag neu so festgelegt, dass er nicht mehr über die Entwicklung der IV-Ausgaben bestimmt wird, sondern im Wesentlichen durch den Gang der Wirtschaft. Der Betrag des Bundesbeitrags wird auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Revision (erstes Massnahmenpaket) fixiert

Künftig kommt jeder eingesparte Franken direkt der IV zugute und die Sparbemühungen – sowohl des ersten als auch des zweiten Massnahmenpakets – wirken sich erstmals voll zu Gunsten der IV aus.

und ist anhand jener Faktoren indexiert, welche die IV-Ausgaben mitbestimmen, welche die IV selber aber nicht beeinflussen kann (Anpassung der Renten an die Lohn- und Preisentwicklung, Demografie [mit zunehmendem Alter besteht ein steigendes Invaliditätsrisiko], Lebenserwartung der IV-Rentnerinnen und -Rentner).

Kostengünstigere Beschaffung von Hilfsmitteln

Ebenfalls zu einer Kostensenkung soll eine kostengünstigere Beschaffung von Hilfsmitteln beitragen. Im ersten Massnahmenpaket wird die dazu notwendige gesetzliche Grundlage geschaffen. So soll die IV neu die Möglichkeit erhalten, Hilfsmittel, wie z.B. Hörgeräte, selber zu beschaffen und mittels Ausschreibungen für einen echten Wettbewerb zwischen den Anbietern zu sorgen.

Mit der Verankerung einer gesetzlichen Basis für die Beschaffung von Hilfsmitteln kann mit Vergabeverfahren (z.B. Ausschreibungen) ein echter Wettbewerb zwischen den Leistungserbringern bewirkt wer-

Ausgehend von einem jährlichen Ausgabewachstum von 3,2 Prozent und Rabatten von 30 bis 40% können ab dem Jahr 2012 durch das Instrument der Ausschreibung 35 bis 50 Millionen Franken eingespart werden.

den. Das ermöglicht eine deutlich kostengünstigere Beschaffung gewisser Hilfsmittel (z.B. Hörgeräte) bei gleich hoher Versorgungsqualität. Die so neu ermöglichten Beschaffungsverfahren werden parallel zu den bisherigen Instrumenten (Tarifverträge, von der Behörde festgesetzte Höchstbeträge, Pauschalen) zur Verfügung stehen. Je nach Hilfsmittelkategorie wird der Bundesrat darüber entscheiden, welches Verfahren am besten geeignet ist.

Eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung von Versicherten

Zusätzlich zu diesen kostensenkenden Massnahmen wird mit dem Assistenzbeitrag eine Leistung eingeführt, die bereits in der 4. IV-Revision breit diskutiert wurde. Das Parlament gab damals dem Bundesrat den Auftrag, in einem Pilotversuch Erfahrungen über Massnahmen zu sammeln, die eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung von Versicherten mit einem Bedarf an Pflege und Betreuung stärken. Ein solcher Pilotversuch (Pilotversuch Assistenzbudget) wird seit dem 1. Januar 2006 mit 250 Teilnehmenden durchgeführt und die Evaluation zeigt, dass den betroffenen Personen ein spürbarer Mehrwert in Bezug auf eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung verschafft wird und Heimaustritte ermöglicht sowie Heimeintritte vermieden werden können. Entgegen der ursprünglichen Erwartung vor Beginn des Pilotversuchs wären mit diesem Modell jedoch massive Mehrkosten für die IV zu erwarten. Angesichts der desolaten finanziellen Lage der IV wurde das Modell jedoch überarbeitet. Mit dem Assistenzbeitrag liegt nun ein Vorschlag vor, der die Grundinhalte einer eigenverantwortlichen und selbstbestimmten Lebensführung berücksichtigt und gleichzeitig kostenneutral eingeführt werden kann. Dazu

wird der Assistenzbeitrag auf diejenigen Personen beschränkt, welche bereits ein gewisses Mass an Selbstständigkeit aufweisen, und es muss auf eine finanzielle Entschädigung pflegender Familienangehöriger verzichtet werden. Die 48 Millionen Franken, die der Assistenzbeitrag jährlich an Kosten verursacht, werden durch einen Teil der Einsparungen, die bei den Kantonen und Gemeinden durch Heimaustritte anfallen, zu Gunsten der IV ausgeglichen.

Der Assistenzbeitrag ermöglicht es Menschen mit einer Behinderung, Personen anzustellen, welche die zur Alltagsbewältigung benötigte Hilfe leisten. Damit wird eine eigenverantwortliche und selbstbestimmte Lebensführung gefördert. Mit der Anpassung und dem Ausbau von Leistungen für die Hilfe zu Hause können Heimeintritte vermieden, zeitlich verzögert oder rückgängig gemacht werden, pflegende Angehörige können zeitlich entlastet und die Abhängigkeit der Menschen mit einer Behinderung von ihren Angehörigen kann verringert werden.

Weitere Massnahmen

Das erste Massnahmenpaket der 6. IV-Revision enthält verschiedene weitere Anpassungen. Dabei handelt es sich zum Teil um Korrekturen bzw. um Nachführungen im Zusammenhang mit der Gesetzgebung der 5. IV-Revision bzw. der Neuordnung des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen (NFA): Begrenzung des rückwirkenden Leistungsanspruchs auf 12 Monate für Hilflosenentschädigung und Streichung des Anspruchs auf Hilflosenentschädigung und Kostgeldbeitrag für Minderjährige im Heim. Zudem soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass

Erstes Massnahmenpaket verbessert die Jahresrechnung der IV**T1**

Eingliederungsorientierte Rentenrevision	119
Neuregelung des Finanzierungsmechanismus	225
Hilfsmittel	47
Assistenzbeitrag	2
Weitere Massnahmen (Streichung des Anspruchs auf Hilflosenentschädigung und Kostgeldbeitrag für Minderjährige im Heim)	32
Total: Verbesserung der IV-Rechnung	425

Beträge in Millionen Franken, zu Preisen von 2009

die IV-Stellen direkt und dezentral mit Anbietern von Massnahmen beruflicher Art und Integrationsmassnahmen Verträge abschliessen können, wo dies Sinn macht.

Finanzielle Auswirkungen der 6. IV-Revision**Erstes Massnahmenpaket**

Mit dem ersten Massnahmenpaket verbessert sich die Jahresrech-

nung der IV im Durchschnitt um 425 Millionen Franken pro Jahr (2012 bis 2027), vgl. Tabelle **T1**.

Ihre volle Wirkung entfalten diese Massnahmen rechtzeitig mit dem Auslaufen der Zusatzfinanzierung ab dem Jahr 2018. Ab diesem Zeitpunkt tragen sie mit insgesamt **570 Millionen Franken jährlich** zur Ausgabenreduktion bei. Das halbiert den Sanierungsbedarf der Invalidenversicherung, die nach der Zusatzfinanzierung ohne weitere Mass-

nahmen ab 2018 erneut ein Defizit von 1,1 Milliarden Franken jährlich schreiben würde.

Zweites Massnahmenpaket

Zum nachhaltigen Ausgleich der IV-Rechnung ab 2018 verbleibt für das zweite Massnahmenpaket der 6. IV-Revision ein Sanierungsbedarf von etwas über 500 Mio. Franken jährlich, damit die IV vollständig saniert werden kann. Dieses Massnahmenpaket wird insbesondere weitere Sparmassnahmen enthalten und soll 2013 in Kraft treten.

Barbara Schär, Juristin, Entwicklung, Geschäftsfeld Invalidenversicherung, BSV.
E-Mail: barbara.schaer@bsv.admin.ch

Audit in der Invalidenversicherung – ein modernes Instrument der Aufsicht

Die Aufsicht des BSV über die Invalidenversicherung wurde in der Vergangenheit mehrmals bemängelt. Im Geschäftsfeld IV wurden deshalb auf den 1. Januar 2008 neue Aufsichts-, Steuerungs- und Führungsinstrumente eingesetzt, um die fachliche und administrative Aufsicht zu verstärken. Eines dieser Instrumente ist das Audit, welches die Aktivitäten der IV-Stellen umfassend analysieren soll. Der folgende Artikel zeigt, wie das Audit umgesetzt und welche ersten Erfahrungen damit gemacht wurden.



Bernard Frei
Bundesamt für Sozialversicherungen

klärungen stellte die GPK-S fest, dass sich die Aufsichtssituation in der IV zwar verbessert habe, hingegen noch weit von einer professionell geführten und modernen Aufsicht entfernt sei. Besonders bemängelt wurde, dass eine ergebnis- und wirkungsorientierte Führung durch das BSV nicht ersichtlich war. Deshalb hat der Bundesrat am 21. Dezember 2005 in seiner Stellungnahme zu obigem Bericht einer Motion zugestimmt, welche die Festlegung einer Gesamtstrategie für eine verstärkte Aufsicht des Bundes über den IV-Vollzug verlangte.

Moderne Aufsichts-, Steuerungs- und Führungsinstrumente

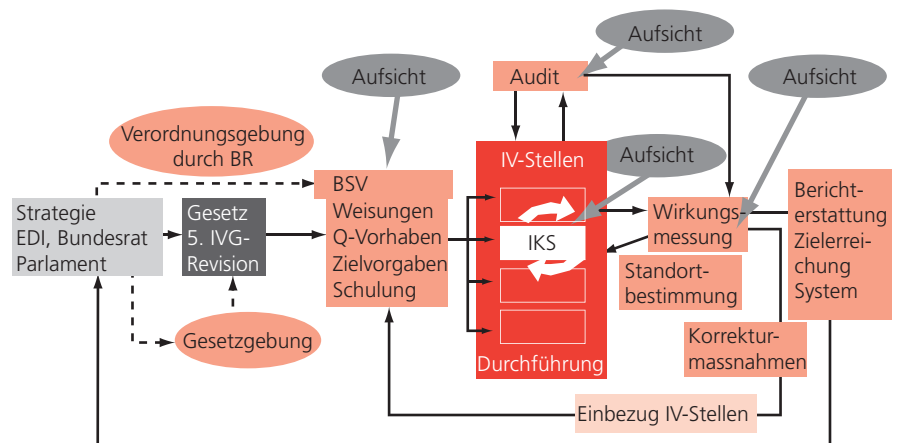
Im Rahmen der 5. IV-Revision wurden in einer mit externen Fachspezialisten zusammengesetzten Projektgruppe neue, moderne Instrumente erarbeitet mit dem Ziel, eine koordinierte und kohärente Aufsicht des BSV im fachlichen und adminis-

Ungenügende Wahrnehmung der Aufsichtskompetenzen

Die Geschäftsprüfungskommission des Ständerats (GPK-S) hat in ihrem Bericht vom 19. August 2005 festgehalten, dass das BSV seine fachliche Aufsichtsfunktion bis ins Jahr 2000 ungenügend wahrgenommen hat. Es führte bei den IV-Stellen lediglich alle fünf Jahre eine materielle Geschäftsprüfung durch. Erst Ende der Neunzigerjahre hatte das BSV mit der Verbesserung der bestehenden und der Entwicklung neuer Aufsichtsinstrumente begonnen. Es erhöhte die Frequenz der materiellen Geschäftsprüfung und baute ein Schulungsangebot für das IV-Stellen-Personal auf. Aufgrund ihrer Ab-

Regelkreis des IV-Systems

G1



Quelle: BSV

trativen Bereich zu schaffen. Das erarbeitete Aufsichtskonzept stellt sicher, dass die im Folgenden aufgeführten Instrumente aufeinander abgestimmt und in einer Gesamtstrategie Aufsicht zusammengefasst sind (vgl. Grafik G1).

Wirkungsorientierte Steuerung der IV-Stellen (seit 1.1.2008)

Die IV-Stellen sollen verstärkt Verantwortung übernehmen für ihr Handeln und die erzielten Wirkungen. Umgekehrt sollen die IV-Stellen einen grösseren Spielraum bei den operativen Geschäften erhalten.

Die Steuerung der IV-Stellen durch das BSV soll nicht mehr über die materielle Prüfung von Dossiers erfolgen, sondern über die Analyse von Wirkungsindikatoren, Beobachtungen von Produktverantwortlichen und den jährlichen Auditberichten. Aufgrund dieser Angaben nimmt das BSV eine jährliche Standortbestimmung vor und es finden alljährlich Zielvereinbarungsgespräche zwischen den IV-Stellenleitern und dem BSV statt.

Qualitätsmanagement (ab 1.1.2010)

Alle IV-Stellen müssen ein Qualitätsmanagementsystem (QMS) einführen. Das BSV definiert Erfolgsfaktoren und Qualitätsvorgaben. Das Geschäftsfeld Invalidenversicherung selbst führt auch ein QMS ein.

Internes Kontrollsystem (ab 1.1.2010)

Die IV-Stellen errichten für sich ein internes Kontrollsystem (IKS), welches dazu dient, die eigene Steuerung zu unterstützen und unter anderem die Einhaltung der QMS-Vorgaben zu überwachen.

Audit (ab 1.1.2008)

Im Gegensatz zu der bis anhin materiellen Gesetzesprüfung soll das Audit die Aktivitäten der IV-Stellen umfassend analysieren. Damit steht dem BSV ein Instrument zur Verfügung, um vor Ort vorab definierte

wirkungsorientierte Vorgaben unter Berücksichtigung gesetzlicher und qualitativer Ziele zu überprüfen und zu analysieren.

Audit – eine Prüfungs- und Beratungsdienstleistung

Das Aufkommen der Audits reicht in die Wirtschaftskrise von 1929 in den U.S.A. zurück. Auch bei der heutigen Finanzkrise stellt sich wiederum die Frage, mit welchen Instrumenten man die Evaluation und Überprüfung der Risiken hätte verbessern können, um künftig ähnliche Gefahren früher erkennen zu können. Bei der Invalidenversicherung war es auch die desolante Finanzsituation, welche die Schaffung neuer Aufsichts- und Prüfinstrumente nahelegte.

Ein Audit erbringt unabhängige und objektive Prüfungs- und Beratungsdienstleistungen, welche darauf ausgerichtet sind, Mehrwerte zu schaffen und die Geschäftsprozesse zu verbessern. Es unterstützt die Geschäftsleitung bei der Erreichung ihrer Ziele, indem sie mit einem systematischen und zielgerichteten Ansatz die

- Effizienz
- Wirkung
- Durchführungsqualität
- Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben

der IV-Stellen bei der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben jährlich überprüft.

Diese fachliche und administrative Aufsicht wurde im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) und in der Verordnung über die Invalidenversicherung (IVV) auf den 1.1.2008 verstärkt.

Audits in der Invalidenversicherung

Im Rahmen der Reorganisation im Mai 2007 wurde im Geschäftsfeld IV neu ein Bereich Audit ge-

schaffen. Er besteht aus 13 Personen und ist seit März 2008 im Einsatz. Es ist ein aus verschiedenen Fachdisziplinen zusammengestelltes Team, bestehend aus ÄrztInnen, JuristInnen und ÖkonomInnen. Als Ergänzung zu ihren angestammten Ausbildungsbereichen haben sich die AuditorInnen in versicherungs- und audittechnischen Belangen weitergebildet.

Risiko → Feststellung → Empfehlung → Risikominderung

Mittels einer Risikoanalyse, in welcher Ereignisse definiert werden, welche sich hindernd auf die Zielerreichung auswirken könnten, definiert der Bereich Audit Themen, Prüfziele und Erfolgsfaktoren. Im Jahre 2009 werden 13 Prüfziele in folgenden Themen (Risikobereichen) analysiert:

- Eingliederungserfolg
- Bearbeitungsdauer und Pendenzen
- Einheitliche Gesetzesanwendung
- Bekämpfung des Versicherungsbetrugs
- Qualitätsmanagement-System
- Zusammenarbeit zwischen den IV-Stellen und den RAD
- Follow-up (Grad der Umsetzung der im 2008 gemachten Empfehlungen des Audits)

Die Analyse obgenannter Themen soll aufzeigen, ob sich eine IV-Stelle der identifizierten Risiken bewusst ist und wie sie damit umgeht.

Um eine objektive Risikoeinschätzung vornehmen zu können, stützen sich die AuditorInnen auf vier Elemente (in Klammern Zahlen für das Jahr 2009):

- Interviews vor Ort (ca. 390 Interviews in 27 IV-Stellen und 10 regionalärztlichen Diensten RAD) mit IV-Stellenleitern und -Mitarbeiterinnen aller Stufen
- Prüfung von Versicherten-Dossiers (1150 Versicherten-Dossiers nach 21 festgelegten Kriterien)
- Analyse von Daten (Wirkungsindikatoren, Controllingdaten usw.)
- Analyse von internen Abläufen

Beispiel eines Prüfziels und Risikos

Im Rahmen eines bestmöglichen Eingliederungserfolges in einem wirtschaftlich schwierigen Umfeld wurde folgendes Prüfziel definiert:

Prüfziel: Arbeitgeber werden für die Eingliederung von versicherten Personen gewonnen. Die Arbeitgeberkontakte werden laufend ausgebaut und gepflegt.

Risiko: Die eingliederungsfähige versicherte Person verliert ihren Arbeitsplatz oder findet keinen in der freien Wirtschaft.

Um das Risiko fehlender Arbeitsplätze bei Arbeitgebern klein zu halten, wurden folgende Erfolgsfaktoren definiert: Besteht ein Arbeitgeber-Info-Konzept? Ist die Information von Arbeitgebern gewährleistet (Broschüren, Internet, Veranstaltungen, Apéros usw.)? Sind für die Arbeitsvermittler Ziele für Arbeitgeberkontakte festgelegt worden? Wird eine Arbeitgeber-Datenbank geführt und ausgewertet?

Das Vorhandensein dieser Erfolgsfaktoren wird im laufenden Jahr 2009 bei allen IV-Stellen überprüft und eine Risikoeinstufung pro IV-Stelle festgelegt.

Die Risikoeinschätzung einzelner Prüfthemen und -ziele erfolgt auf einer Skala von tief bis hoch:

Risikoeinstufung:

tief hoch

Der Risikoeinschätzung sind immer entsprechende Feststellungen und Empfehlungen zugeordnet, zu welchen sich die IV-Stelle äussern kann.

Bisherige Erfahrungen – Audit als Partner

Das Audit-Team des Geschäftsfeldes IV ist seit 18 Monaten in der ganzen Schweiz unterwegs. Alle IV-Stellen wurden schon ein- oder zweimal besucht.

Durchschnittlich sind die AuditorInnen zwischen 4 und 8 Tagen in einer einzelnen IV-Stelle. Die Teams vor Ort bestehen aus 2 bis 6 Personen je nach Grösse der IV-Stelle

bzw. RAD. Das Audit-Team weilt 600 Tage pro Jahr in den jeweiligen IV-Stellen und RADs.

Der Empfang der AuditorInnen in den IV-Stellen und den RADs ist vorwiegend offen und freundlich. Die Mitarbeitenden der Durchführungsstellen schätzen es sehr, dass sie vor Ort besucht werden. Ein persönlicher Kontakt und eine enge Tuchfühlung mit der Frontarbeit erleichtern die Beziehungen sehr.

Einerseits wird es geschätzt, dass «Aussenstehende» die IV-Stelle unter gewissen Blickwinkeln beleuchten. Andererseits wird dies aber auch als Einmischung der Aufsicht in die Durchführung empfunden. Die meist sehr gute Zusammenarbeit mit den IV-Stellen erlaubt eine fortdauernde Verbesserung des Systems und des gegenseitigen Verständnisses.

Die Durchführung der Audits vor Ort bringt eine grössere Nähe zu den Durchführungsstellen. Dieser enge Kontakt mit den IV-Stellen erlaubt ebenfalls eine kritische Einschätzung der Angemessenheit und der erwünschten Wirkung der Zielvorgaben, welche das BSV in Form von Weisungen oder Zielen vorgibt. Durch diesen Austausch profitieren der Bereich Audit und das Geschäftsfeld als Aufsichtsbehörde erheblich von den Erfahrungen der IV-Stellen und der RAD.

Die Analyse der unterschiedlichen Durchführungspraktiken in den verschiedenen Kantonen erlaubt eine differenziertere Sicht auf die einzelnen IV-Stellen und einen besseren Überblick über das Gesamtsystem. Bei IV-Stellen trifft man oft auf erfolgreiche Strategien (best-practice) der Durchführung, welche andern IV-Stellen bei Einverständnis der Ersteren zugänglich gemacht werden können. Dieser zunehmende Austausch zwischen den IV-Stellen, welcher in einen echten Mehrwert für die IV-Stellen mündet, ist eine sehr ermutigende Entwicklung.

Es wurde eine verstärkte einheitliche bzw. betriebswirtschaftliche

Beispiel aus einem Auditbericht

Feststellung: Die IVST-Leitung pflegt die Beziehung mit grossen Unternehmen. Eine fallunabhängige Arbeitgeberakquisition wird zurzeit jedoch nicht durchgeführt. Es sind noch keine entsprechenden Ziele zur Akquisition und Kontaktpflege von Arbeitgebern definiert.

Empfehlung: Ziele betreffend Arbeitgeberakquisition und Kontaktpflege definieren, schriftlich in einem Konzept festhalten und durchführen.

Einverstanden: ja nein Termin 31.12.2009 Verantwortlich Hr. Meyer

Stellungnahme der IV-Stelle: Die vermehrte Akquisition von Arbeitgebern ist ein Hauptziel unserer IV-Stelle für dieses Jahr.

Sichtweise in den IV-Stellen während den letzten 18 Monaten festgestellt: Definition von Prozessen, Einführung von internen Kontrollsystemen zur Überwachung der Pendenzen oder der Bearbeitungsgeschwindigkeit, Einführung eines 4-Augen-Prinzips bis hin zu einem Riskmanagement oder einer balanced scorecard. Der zunehmende Einsatz von modernen Management-Instrumenten ist sicherlich auch auf die Zunahme von Personal und Komplexität zurückzuführen.

In verschiedenen Durchführungsbereichen in den IV-Stellen wurde ein Kulturwandel sichtbar. Die inter- oder pluridisziplinäre Zusammenarbeit findet vermehrt ihren Niederschlag in den definierten Prozessen

und wird zunehmend gelebt. Intake-Gefässe, Assessments und Triage-Zellen, welche aus Ärzten, Reha-SpezialistInnen und SachbearbeiterInnen zusammengesetzt sind, führen oft zu schnelleren und interdisziplinär gefassten Entscheidungen. Die versicherte Person mit ihren Einschränkungen, aber vor allem auch mit ihren Ressourcen und Potenzialen steht stärker im Zentrum aller Eingliederungsbemühungen.

Kulturwandel braucht jedoch auch Zeit. So haben die neuen Werte und Leitsätze, welche mit der 5. IVG-Revision einhergehen, noch nicht überall Eingang in die Arbeiten der Durchführung gefunden.

Mit Genugtuung kann festgestellt werden, dass über 80 Prozent der

Audit-Empfehlungen positiv aufgenommen wurden und meistens in die Umsetzungsphase kamen. Darin ist der grösste Gewinn der Audittätigkeit zu sehen, nämlich durch die Prüfungsleistungen auch Verbesserungen einleiten und dadurch einen Mehrwert erzielen zu können. Dies ist die Frucht einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den IV-Stellen und dem BSV zum Wohl des Gesamtsystems.

Bernard Frei, Betriebsökonom FH, Leiter Bereich Audit, Geschäftsfeld Invalidenversicherung, Bundesamt für Sozialversicherungen.

E-Mail: bernard.frei@bsv.admin.ch

Ergänzungsleistungen: Auswirkungen der Totalrevision von 2008

Im Jahr 2008 trat das total revidierte Gesetz über die Ergänzungsleistungen (EL) in Kraft. Die EL-Ausgaben stiegen stark um 13,6 Prozent, vor allem weil die EL-Begrenzung bei einem Heimaufenthalt aufgehoben wurde. Aufgrund der neuen Finanzierungsart erhöhte sich der Beitrag des Bundes von 21,9 auf 31,6 Prozent der EL-Ausgaben. 263 700 Personen, das sind rund 16 Prozent aller Rentnerinnen und Rentner, erhielten eine Ergänzungsleistung. Der durchschnittliche Betrag für eine Person, die nicht im Heim wohnt, betrug rund 900 Franken im Monat, für eine Person im Heim 2800 Franken.



Urs Portmann
Bundesamt für Sozialversicherungen

Folge, dass nun der gesamte Ausgabenüberschuss einer EL-Berechnung über die EL gedeckt werden kann. Der Wegfall dieser Grenze wirkt sich vor allem bei Personen aus, die im Heim wohnen. Nach dem alten Gesetz waren es im Jahr 2007 rund 23 100 Personen, das entspricht 37 Prozent der EL-Beziehenden im Heim, deren EL-Betrag begrenzt wurde. Den von den EL nicht gedeckten Restbetrag mussten damals spezielle kantonale Leistungen oder die Sozialhilfe vergüten. Ab 2008 kann nun der gesamte Fehlbetrag bei den Heimbewohnenden über die EL abgegolten werden. Dadurch hat der durchschnittliche EL-Betrag im Heim deutlich zugenommen. Er stieg von monatlich 2300 Franken auf 2800 Franken im Jahr 2008; das entspricht einer Zunahme von 21,5 Prozent (Grafik G1). Diese höheren EL-Beträge sind nicht in erster Linie auf höhere Heimkosten zurückzuführen, sondern ergeben sich aus einer Kostenverschiebung zwischen

Totalrevision der EL tritt 2008 in Kraft

Im letzten Jahr trat das neue EL-Gesetz in Kraft, das im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) total revidiert wurde. Welche Auswirkungen hatte diese Totalrevision? Wir beschränken uns auf zwei wesentliche Änderungen: Die Begrenzung der jährlichen EL wurde aufgehoben und die Finanzierung durch den Bund neu geregelt.

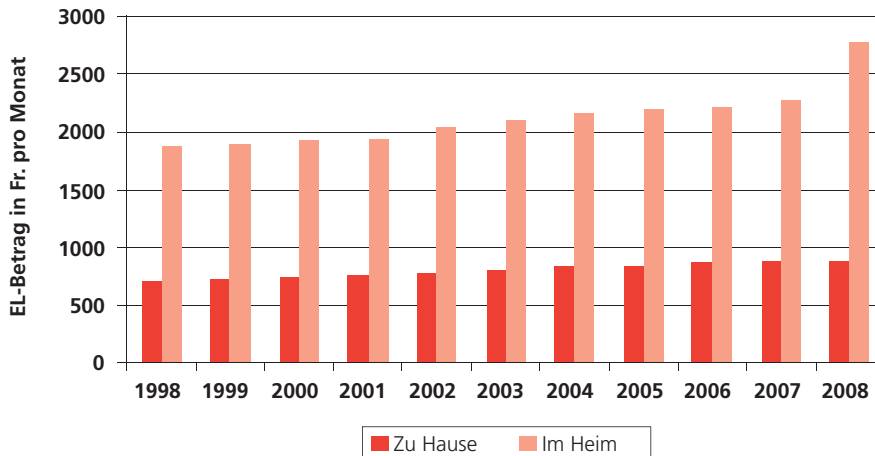
Begrenzung der EL aufgehoben

Die Begrenzung der jährlichen EL ist ab 2008 aufgehoben. Das hat zur

Folge der Revision von 2008: Zunahme des EL-Betrags im Heim

G1

Durchschnittlicher EL-Betrag in Fr. pro Monat einer alleinstehenden Person ohne Kinder, 2008



Quelle: EL-Statistik, BSV

verschiedenen Kostenträgern. So etwa werden die höheren Kosten bei den EL durch tiefere Aufwendungen bei der Sozialhilfe kompensiert. Die durchschnittliche Heimtaxe in der EL-Berechnung stieg 2008 im Vergleich zum Vorjahr nur um 3 Prozent.

EL-Betrag im Heim 3 Mal höher als zu Hause

Einem EL-Bezüger wird im Durchschnitt 1500 Franken im Monat ausbezahlt.¹ Das wichtigste Unterscheidungsmerkmal bezüglich der monatlichen Leistung ist die Wohnsituation. Der EL-Betrag ist

über 3 Mal höher, wenn eine Person im Heim wohnt und macht im Durchschnitt 2800 Franken aus. An eine EL-Bezügerin oder einen EL-Bezüger zu Hause werden bloss 900 Franken ausgerichtet. Mit dem Heimeintritt nehmen die Ausgaben meistens stark zu. Neben den «Hotelkosten» fallen oft Ausgaben an für Betreuung und Pflege. Für die Pflegekosten kommen zwar zum Teil die Krankenkassen auf. Doch bleibt bei mehr als der Hälfte der HeimbewohnerInnen ein Finanzierungsloch, das von den EL gestopft wird. Daran beteiligt sich der Bund ab 2008 gemäss NFA nur noch im Bereich der Existenzsicherung; die Restkosten sind durch die Kantone zu tragen.

3,7 Milliarden EL für 263 700 Personen

EL-Beziehende und EL-Ausgaben nach Versicherungszweig, 1998 bis 2008

T1

Jahr	Personen mit EL, Ende Jahr			EL-Ausgaben in Mio. Fr. pro Jahr		
	Total	EL zur AHV	EL zur IV	Total	EL zur AHV	EL zur IV
1998	186 900	134 600	52 300	2142,9	1420,2	722,7
1999	196 400	139 000	57 400	2236,9	1439,1	797,9
2000	202 700	140 800	61 800	2288,2	1441,0	847,2
2001	207 800	140 000	67 800	2351,2	1442,4	908,8
2002	217 000	143 400	73 600	2527,8	1524,8	1003,0
2003	225 300	146 000	79 300	2671,3	1572,6	1098,6
2004	234 800	149 400	85 400	2847,5	1650,9	1196,5
2005	244 500	152 500	92 000	2981,7	1695,4	1286,3
2006	252 800	156 500	96 300	3080,3	1731,0	1349,3
2007	256 600	158 700	97 900	3246,2	1827,1	1419,2
2008	263 700	162 100	101 500	3679,8	2071,7	1608,1

Veränderung zum Vorjahr in Prozent

1998	2,4	1,4	5,0	5,6	3,2	10,6
1999	5,1	3,2	9,8	4,4	1,3	10,4
2000	3,2	1,3	7,7	2,3	0,1	6,2
2001	2,6	-0,6	9,7	2,8	0,1	7,3
2002	4,4	2,4	8,5	7,5	5,7	10,4
2003	3,9	1,8	7,8	5,7	3,1	9,5
2004	4,2	2,3	7,7	6,6	5,0	8,9
2005	4,1	2,1	7,8	4,7	2,7	7,5
2006	3,4	2,6	4,7	3,3	2,1	4,9
2007	1,5	1,4	1,7	5,4	5,5	5,2
2008	2,7	2,1	3,7	13,4	13,4	13,3
Mittel ¹⁾	3,5	1,9	6,9	5,6	3,8	8,3

1) Jährliche durchschnittliche Wachstumsrate von 1998 bis 2008.

Quelle: EL-Statistik, BSV

3,7 Milliarden EL-Ausgaben

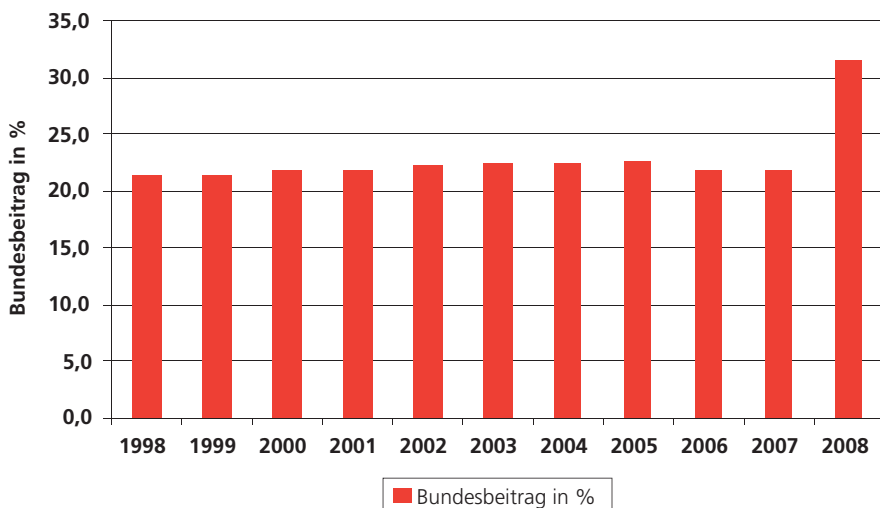
Die Aufhebung der Begrenzung ist der wesentliche Grund für die starke Zunahme der EL-Ausgaben um 13,4 Prozent. Die Ausgaben für die EL beliefen sich 2008 auf gut 3,7 Milliarden Franken. Im Gegensatz zu den Ausgaben hat die Zahl der Personen mit einer EL gegenüber dem Vorjahr nur um 2,7 Prozent zugenommen. Dieser Zuwachs liegt unter dem Durchschnitt der letzten 10 Jahre (Tabelle T1).

Die Ausgaben sind bei den EL zur AHV und den EL zur IV fast gleich stark gestiegen. Setzt man die Ausgaben der EL zur IV ins Verhältnis zur Summe der ausgerichteten IV-Renten, kommt man auf einen Anteil von 34 Prozent; vor zehn Jahren waren es noch 20 Prozent. Wesentlich tiefer ist dieses Verhältnis bei den EL zur AHV, wo die EL-Ausgaben nur 7 Prozent der Rentensumme ausmachen. Dieser Anteil ist zum ersten Mal seit langem um 1 Prozentpunkt gestiegen.

1 Durchschnittlicher EL-Betrag einer alleinstehenden Person ohne Kinder inklusiv Vergütung der KV-Prämie. Ohne Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten.

Neu höherer Bundesbeitrag an die EL

EL-Bundesbeitrag in Prozent der EL-Ausgaben, 1998 bis 2008



Quelle: EL-Statistik, BSV

G2

Existenzsicherung in einer Ausscheidungsrechnung ermittelt. Es wird berechnet, wie hoch die Ergänzungsleistung wäre, wenn die heimbewohnende Person zu Hause leben würde. Auf der Basis dieser Berechnungen leistete der Bund im letzten Jahr einen Beitrag von 1,2 Milliarden Franken an die EL oder 31,6 Prozent der gesamten EL-Ausgaben. Das finanzielle Engagement des Bundes hat sich damit deutlich verstärkt. Im Jahr 2007 betrug der Bundesbeitrag noch 0,7 Milliarden Franken oder 21,9 Prozent der EL-Ausgaben (Grafik G2). Seit Inkrafttreten der NFA beteiligt sich der Bund zudem auch an den Verwaltungskosten für die Festsetzung und Auszahlung der EL. Dieser Beitrag macht 32 Millionen Franken aus.

Der Bund beteiligt sich zu 31,6 Prozent an den EL-Ausgaben

Im Zusammenhang mit NFA ist die Beteiligung des Bundes an den EL vollständig geändert worden. Vor 2008 zahlte der Bund einen Beitrag an die gesamten EL-Ausgaben zwischen 10 und 35 Prozent je nach Finanzkraft der einzelnen Kantone. Im neuen System wird bei den EL-Ausgaben unterschieden zwischen periodischen EL² einerseits und der Vergütung von Krankheits- und Behindernungskosten andererseits. Die periodischen EL machen 92 Prozent der EL-Ausgaben aus, 8 Prozent die andere Kategorie. Der Bund beteiligt sich nur noch an den periodischen EL, bei denen er ⁵/₈ der Existenzsicherung bezahlt. Die Finanzkraft der Kantone spielt keine Rolle mehr.

Was ist mit Existenzsicherung gemeint? Bei Personen zu Hause gelten die gesamten periodischen EL als Existenzsicherung. Bei den Personen im Heim wird der Anteil der

2 Die periodischen EL werden auch als jährliche EL bezeichnet.

3 Anspruch haben auch Personen mit einer Hilfenentschädigung, einem IV-Taggeld u.a.

Urs Portmann, Dr. phil., Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, Bereich Statistik, BSV. E-Mail: urs.portmann@bsv.admin.ch

Was sind Ergänzungsleistungen?

Ergänzungsleistungen (EL) werden an Personen mit einer AHV- oder IV-Rente³ ausgerichtet, wenn sie in der Schweiz wohnen und ihr Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht decken kann. Es sind bedarfsabhängige Versicherungsleistungen, auf die ein rechtlicher Anspruch besteht. Im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), welche 2008 in Kraft getreten ist, sind die EL nun definitiv in der Bundesverfassung verankert. Danach sind Bund und Kantone verpflichtet, gemeinsam EL auszurichten.

EL-Statistik

Das Bundesamt für Sozialversicherungen erhebt jährlich detaillierte Daten zu den EL. Statistische Auswertungen dieser Daten sowie aktuelle Informationen zu den EL finden Sie in der neuen Publikation (erschienen Anfang August):

Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, 2008

Bestellnummer 318.685.08 d (deutsche Ausgabe)

318.685.08 f (französische Ausgabe)

Zu beziehen bei: BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern, Fax 031/325 50 58

Mail verkauf.zivil@bbl.admin.ch oder direkt abrufbar im Internet www.bsv.admin.ch

Der ausführliche Tabellenteil mit detaillierten Ergebnissen der EL-Statistik 2008 ist verfügbar unter: www.el.bsv.admin.ch

Transparenz in der beruflichen Vorsorge: noch ein langer Weg?

Mehr Transparenz in der beruflichen Vorsorge war ein Schwerpunkt der 1. BVG-Revision. Die Massnahmen wurden damals als dringlich genug eingestuft, um die neuen Bestimmungen bereits ins erste von drei Revisionspaketen aufzunehmen. Im Rahmen des Gesamtevaluationsprogramms Berufliche Vorsorge ist die Wirksamkeit der am 1. April 2004 in Kraft gesetzten Gesetzesartikel zur Transparenz in zwei Forschungsprojekten untersucht worden. Der nachfolgende Beitrag stellt einige Ergebnisse der Studien vor.



Robert Wirz
Bundesamt für Sozialversicherungen

Weshalb zwei Forschungsprojekte?

Die Transparenz betrifft sowohl Vorsorgeeinrichtungen (nachfolgend VE) als auch Versicherte der beruflichen Vorsorge. Für die VE ist entscheidend, dass das paritätische Verwaltungsorgan über die für die Ausübung der strategischen Aufgaben notwendigen Informationen verfügt. Für die Versicherten ist es ebenso wichtig, dass ihnen die sie betreffenden Basisinformationen zur Verfügung stehen, und dass sie weiterführende Auskünfte erhalten, um die finanzielle Lage ihrer Pensionskasse kennen und einschätzen zu können. Dieses zweifache Ziel ist der Grund für die zwei parallel laufenden For-

schungsprojekte. Das eine Projekt befasste sich mit den Führungsorganen von VE¹, das andere mit den Versicherten der gleichen VE.²

Jede der beiden Studien hatte insgesamt 18 Fragen zu beantworten und basierte hauptsächlich auf Befragungen bei VE und einem Teil ihrer Versicherten. Hinzu kamen Experteninterviews und Auswertungen der von den VE herausgegebenen und den Versicherten zugänglichen Dokumenten. Durch den Fokus auf zwei Befragungen erhielt die Auflistung der einzelnen Ergebnisse zu Lasten einer vertieften Analyse und Würdigung unverhältnismässig viel Gewicht (dies betrifft nicht nur die Resultate, sondern auch den vorliegenden Artikel). Die Befragungen

hätten ausserdem mit Kontrollmassnahmen bezüglich Datenplausibilität und Ergebnisvalidierung versehen sein müssen.³ Bei der Auslegung der Ergebnisse ist deshalb die nötige Vorsicht geboten. Es folgt eine Übersicht über die Forschungsergebnisse.

Auswirkungen auf VE und Stiftungsräte

Auf die Organisation der VE und die Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Organen zeitigten die neuen Transparenzvorschriften⁴ kaum Auswirkungen. Dies ist das Ergebnis der Befragung bei den Führungsorganen. Eine Ausnahme bilden Sammelstiftungen, bei denen Anpassungen im Hinblick auf die Einführung der paritätischen Verwaltung notwendig

- 1 «Transparenzvorschriften: Auswirkungen auf die Führungsorgane von Vorsorgeeinrichtungen, Arbeitsgemeinschaft econcept AG (W. Ott, S. Bade, Y. Kaufmann) / ECOFIN (B. Keller, H.-U. Edelmann), Zürich, Februar 2009». www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen/00098/index.html?lang=de
- 2 «Transparenzvorschriften: Auswirkungen auf die Versicherten, Arbeitsgemeinschaft ECOFIN Research and Consulting AG (H.-U. Edelmann, B. Keller) / econcept AG (W. Ott, S. Bade, Y. Kaufmann), Zürich, März 2009». www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen/00098/index.html?lang=de
- 3 Zum Beispiel wurden die Antworten der Versicherten bezüglich dessen, was sie zu kennen angeben, nicht aufgrund der von der VE zur Verfügung gestellten Informationen geprüft. Ausserdem war die Teilnahme an der Befragung, wie das Autorenteam richtigerweise hervorhebt, freiwillig. Es kann also gut sein, dass die VE, deren Information ungenügend ist, nicht teilgenommen haben und so ihre Versicherten von der Befragung ausgeschlossen waren (die teilnehmenden VE mussten unter ihren Versicherten 25 zufällig ausgewählte Personen bekanntgeben).
- 4 Hauptsächlich die Art. 65a «Transparenz», 68 «Versicherungsverträge zwischen Vorsorgeeinrichtungen und Versicherungseinrichtungen» und 86b «Information der Versicherten» BVG (Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge vom 23. Juni 1982), sowie die Art. 48b bis 48e der Verordnung über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVV 2).

waren. Die obligatorische Erst- und Weiterbildung von Mitgliedern des Stiftungsrats, gemäss Artikel 51 Absatz 6 BVG, entspricht einem offenkundigen Bedürfnis. 98 Prozent der KursabsolventInnen erachteten die Ausbildung als nützlich für ihre Arbeit.

Positiv fiel auch die Selbsteinschätzung der Kompetenzen (90 Prozent oder höher) aus, die als angemessen für die Wahrnehmung der Aufgaben eingestuft wurden. Gleiches gilt für den Informationsstand der Stiftungsratsmitglieder (als sehr gut bzw. gut bewertet). Rund die Hälfte (40 bis 50 Prozent) der Stiftungsratsmitglieder gab an, dass sich die Information mit der 1. BVG-Revision insgesamt verbessert hat. Die Informationspflicht der operativen Leitung (Art. 65a Abs. 2 BVG⁵) hat sich vorteilhaft auf die Position vieler Stiftungsratsmitglieder ausgewirkt. Ein Drittel sieht sich in ihrer Position gegenüber der operativen Leitung gestärkt, wobei sich ein Drittel der Befragten nicht dazu äusserte.

Auswirkung der neuen Vorschriften auf die Versicherteninformation

Den befragten Führungsorganen zufolge wurde die Information an die Versicherten nach der Einführung der 1. BVG-Revision angepasst. Im Zentrum steht dabei nicht nur der Vorsorgeausweis, sondern auch der Geschäftsbericht (57 Prozent der Führungsorgane), der Änderungen erfahren hat und den Versicherten heute besser zugänglich ist.

Basisdaten und Kennzahlen

90 Prozent der VE gaben an, auf dem Vorsorgeausweis den ArbeitnehmerInnen- und den Arbeitgeber-

beitrag getrennt auszuweisen, und drei Viertel der privatrechtlichen VE weisen die Sparbeiträge und die Risikobeiträge separat aus. 60 Prozent der VE informieren im gekürzten Jahresbericht über den Verwaltungsaufwand, gut 85 Prozent informieren im ausführlichen Jahresbericht. Die Experteninterviews brachten ein Informationsdefizit zu Tage, das darauf zurückzuführen ist, dass einheitliche Richtlinien zur Berechnung des Verwaltungsaufwandes und zur Erhebung von Verwaltungskostenbeiträgen fehlen. Das Evaluationsteam sieht hier eine grosse Lücke, die es praktisch verunmöglicht, einen direkten Vergleich zwischen den VE vorzunehmen.

Performance, Zinssatz und Deckungsgrad

Die meisten VE informieren im Geschäftsbericht über das Anlageergebnis. 90 Prozent tun dies im ausführlichen Geschäftsbericht, worin ergänzend oftmals die Ausgestaltung des Portfolios (90 Prozent) und Anlagestrategie (75 Prozent) erwähnt werden. Der Zinssatz auf dem geöffneten Alterskapital wird bei 80 Prozent der im Beitragsprimat organisierten und befragten VE ausdrücklich im persönlichen Vorsorgeausweis erwähnt. Die Analyse der Vorsorgeausweise ergab, dass Zins- und Umwandlungssätze für Altersguthaben auf 76 Prozent bzw. 60 Prozent der Ausweise zu finden sind. Die Höhe des voraussichtlichen Altersguthabens im Rentenalter wird entweder mit Hochrechnung auf dem Vorsorgeausweis aufgeführt (73 Prozent) oder ohne Hochrechnung aber mit Erklärungen zur Berechnungsmethode. Die voraussichtliche Altersrente nach Multiplikation des Alterskapitals mit dem Umwandlungssatz wird nur in 3 Prozent der Fälle erwähnt. Die 99 befragten VE geben den Deckungsgrad im ausführlichen Jahresbericht und im gekürzten Geschäftsbericht an. Der technische Zinssatz

findet sich in rund 85 Prozent der Geschäftsberichte und in 45 Prozent der gekürzten Geschäftsberichte. Viele VE bieten ausserdem zusätzliche Informationen an. Bei Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen ist dieser Prozentanteil kleiner. Gleiches gilt für kleine VE. Das Evaluationsteam zieht insgesamt ein positives Fazit. Noch gibt es aber Einzelfälle, in denen wichtige Informationen für die Versicherten fehlen.

Informationszugang

Die Verfügbarkeit des Geschäftsberichts ist für die Versicherten sehr wichtig, da er zusätzliche Informationen enthält, die im jährlich zugestellten Vorsorgeausweis nicht enthalten sind. Rund 30 Prozent der VE verschicken den Geschäftsbericht an die Versicherten. Fast alle VE stellen ihre Geschäftsberichte in irgendeiner Form zur Verfügung, vor allem übers Internet oder auf Anfrage. Grosse VE (über 10 000 Versicherte) veröffentlichen oft (80 Prozent) einen gekürzten Geschäftsbericht. Bei kleineren VE ist dies weniger der Fall (50 Prozent). Gibt es eine gekürzte Fassung des Geschäftsberichts, wird er in 90 Prozent der Fälle den Versicherten übermittelt. Weiterführende Informationen zu spezifischeren Themen leiten 70 Prozent der VE an ihre Versicherten weiter. Häufigste Themen sind die Wohneigentumsförderung, Einkäufe, frühzeitige Pensionierung und die Möglichkeit, ein Vorsorgekapital anstelle einer Rente zu beziehen.

Kosten der Transparenzvorschriften

Die neuen Anforderungen bezüglich der Information der Versicherten haben bei einer Mehrheit von 57 Prozent der VE keinen oder nur einen geringen Umstellungsaufwand (einmalig) verursacht. Fast 70 Prozent verzeichnen auch keinen oder nur einen geringen zusätzlichen wie-

5 Art. 65a BVG sieht vor, dass das paritätische Organ der Vorsorgeeinrichtung seine Führungsaufgabe wahrnehmen kann und die Informationspflichten gegenüber den Versicherten erfüllt werden können.

derkehrenden Aufwand. Das Evaluationsteam zieht den Schluss, dass dort ein Mehraufwand entstanden ist, wo vorher bezüglich der Zielsetzungen der 1. BVG-Revision Defizite bestanden. Trotz der Unsicherheiten bezüglich des Nutzens der Versicherteninformation wegen des kaum vorhandenen Interesses ist eine Mehrheit von 55 Prozent der Geschäftsführenden der Ansicht, dass der Nutzen der neuen Anforderungen die Kosten rechtfertigt. Ganze 20 Prozent sind der Ansicht, dass sie das Kosten-Nutzen-Verhältnis nicht abschätzen können, 25 Prozent sind der Meinung, dass die Kosten nicht gerechtfertigt sind.

Auswirkungen der Transparenzvorschriften auf die Versicherten

Die Befragung der Versicherten⁶ wurde ergänzt durch eine Untersuchung der Vorsorgeausweise und der Vorsorgereglemente. Die insgesamt 59 Vorsorgeausweise wurden anhand von Kriterien untersucht, die über das gesetzliche Minimum hinausgehen. Es hat sich gezeigt, dass die geprüften Unterlagen den gesetzlichen Mindestvorgaben entsprechen. Allerdings gibt es grosse qualitative Unterschiede. Rund die Hälfte der Ausweise wurde als gut bis sehr gut eingestuft. 56 Vorsorgereglemente wurden darauf geprüft, ob sie einen Artikel zur Information der Versicherten enthalten. Auch hier hat die Untersuchung ergeben, dass die geprüften Unterlagen mit dem Gesetz konform sind. Das Evaluationsteam empfiehlt aber, dass im Reglement explizit erwähnt werden sollte, welche Dokumente den Versicherten von den VE zugestellt werden.

Information gemäss Artikel 86b BVG

Die untersuchten Unterlagen genügten alle den gesetzlichen Anforderungen.⁷ Diese positive Feststellung deckt sich indes nicht vollumfänglich mit der Wahrnehmung der Versicherten. 95,5 Prozent der Versicherten geben an, dass ihr versicherter Lohn klar aus dem Versicherungsausweis hervorgeht. Weniger positiv ist die Einschätzung in Bezug auf die voraussichtlichen Altersleistungen (93,2 Prozent) und das voraussichtliche Alterskapital (86 Prozent). Noch schlechter beurteilen die Versicherten die Informationen bezüglich Austrittsleistung (71,8 Prozent positive Antworten), Vorbezug von Altersguthaben für die Wohneigentumsförderung (54,8 Prozent positive Antworten) und die Unterscheidung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen (65,6 Prozent positive Antworten). Das Schlusslicht bilden die Verwaltungskosten (11 Prozent positive Antworten). Die Verwaltungskosten sind aber für einen direkten Vergleich von VE eine wichtige Information. Nach Meinung der Autoren müsste untersucht werden, warum diese Angabe oft fehlt oder oft nicht herausgelesen werden kann.

Die meisten Versicherten (60 Prozent) gaben an, Zugang zum Geschäftsbericht zu haben und 80 Prozent davon erhalten den Bericht automatisch zugestellt. 20 Prozent der Befragten wussten nicht, ob sie Zugang zum Geschäftsbericht haben oder nicht; gemäss Evaluationsteam ist durchaus wahrscheinlich, dass diese Gruppe von Versicherten gar nicht weiss, dass es einen Geschäftsbericht gibt.

Die Auswertung der Vorsorgeausweise und Reglemente ergab keine systematischen Unterschiede zwischen den verschiedenen Typen von VE. In den Resultaten der Versichertenbefragung bestehen statistisch signifikante Unterschiede zwischen den Antworten der Versicherten von VE mit verschiedenen Verwaltungsformen, jedoch ist darin wenig Systematik erkennbar. Für Versicherte von Sammel- und Gemeinschaftseinrichtungen scheint es

aber schwieriger zu sein, an Informationen zu kommen (Kontaktpersonen, Zugang zum Geschäftsbericht und Angebot an Informationsveranstaltungen werden weniger häufig erwähnt). Allerdings hebt das Evaluationsteam hervor, dass es sich bei anderen Belangen genau umgekehrt verhält.

Informationsveranstaltungen

Zwei Drittel der befragten VE gaben an, Informationsveranstaltungen und Kurse durchzuführen. Laut Auskunft der Führungsorgane liegt die Teilnahme der Versicherten an solchen Kursen bei unter 20 Prozent. Über die Hälfte der Versicherten (52,7 Prozent) hatte nicht die Möglichkeit, an Veranstaltungen oder Ausbildungskursen teilzunehmen. Allerdings gaben 70,3 Prozent der Versicherten an, Kurse besucht zu haben, wenn das Angebot besteht. Es wird jedoch ein klar signifikanter Zusammenhang zwischen der Verwaltungsform der VE und den Antworten ausgewiesen. Der Nein-Anteil bei den Sammeleinrichtungen (64,2 Prozent) und den Gemeinschaftseinrichtungen (65,2 Prozent) unterscheidet sich signifikant vom Nein-Anteil bei den Einzeleinrichtungen (48,7 Prozent). Ausserdem gehen die Meinungen der Führungsorgane (wenig Interesse der Versicherten an Informationsveranstaltungen) und der Versicherten (Kursangebot wird genutzt) klar auseinander. Nach Ansicht des Evaluations-

6 Kapitel 5.3 der Studie über die Auswirkungen auf die Versicherten informiert über die Merkmale der Stichprobe. Insgesamt nahmen 856 Personen teil.

7 Art. 86b BVG hält fest, dass die VE ihre Versicherten jährlich in geeigneter Form über die Leistungsansprüche, den koordinierten Lohn, den Beitragssatz und das Altersguthaben informieren. Die VE ihrerseits muss über die Organisation, die Geschäftsabläufe und die Mitglieder des paritätischen Organs informieren. Hinzu kommen Informationen, die auf Anfrage der Versicherten auszuhändigen sind, wie Jahresrechnung und Jahresbericht, Informationen über den Kapitalertrag, den versicherungstechnischen Risikoverlauf oder die Verwaltungskosten.

teams sind solche Informationsangebote eine effiziente Möglichkeit, die Versicherten besser zu informieren.

Positive Bilanz, aber...

Über 60 Prozent der befragten Versicherten sind der Meinung, dass sich die Information durch ihre VE in den letzten Jahren grundsätzlich verbessert hat. Der gleiche Anteil bestätigt eine Verbesserung der Informationsqualität (Nachvollziehbarkeit, Präsentation). Allerdings muss hier differenziert werden. Denn der Kenntnisstand der Versicherten in Bezug auf ihre VE scheint gering hinsichtlich des Verhältnisses, in dem die Versicherten bestätigten, über präzise Themen genau Bescheid zu wissen (Deckungsgrad, Arbeitgeber-/Arbeitnehmerbeiträge, Anlagestrategie, Performance, Zins auf Altersguthaben, usw.): Diese Bestätigung lag nie höher als bei rund drei Viertel der Befragten und meist viel tiefer. Insgesamt sind Versicherte in Gemeinschaftseinrichtungen offenbar weniger gut informiert als in anderen VE, allerdings vermag die Dokumentanalyse diesen Unterschied nicht abzustützen.

Ob sich das Vertrauen in die berufliche Vorsorge positiv oder negativ entwickelt hat, vermag die Befragung nicht zu bestätigen. Wenn der absolute Grad der Zufriedenheit aber als Mass des Vertrauens in die berufliche Vorsorge gelten kann, geniesst diese ein recht hohes Vertrauen. Über 80 Prozent der Befragten bezeichneten sich als zufrieden oder eher zufrieden, wobei mehr als ein Drittel sich als uneingeschränkt zufrieden bezeichnete. Der geringe, aber nicht vernachlässigbare Anteil (20 Prozent) der Versicherten, die mit der Information ihrer VE nicht

zufrieden sind, gibt für die Unzufriedenheit die fehlende Information und ungenügende Verständlichkeit der gebotenen Information an.

Auch zeigt sich, dass die unternehmen Informationsanstrengungen die Haltung der Versicherten nicht wesentlich ändert. Nur 15 Prozent der Versicherten haben nach Erhalt der einmal im Jahr zugestellten Unterlagen mit ihrem Vertreter des paritätischen Organs Kontakt aufgenommen. 18 Prozent haben sich aktiv informiert und 10 Prozent haben von den Wahlmöglichkeiten Gebrauch gemacht. Laut Evaluationsteam deutet dies darauf hin, dass sich Versicherte in Vorsorgefragen sehr passiv verhalten. Das kann positiv ausgelegt werden, in dem Sinn, dass die für die Versicherten bereitgestellten Informationen ausreichen, oder negativ, nämlich dass aufgrund der fehlenden Entscheidungs- und Einflussmöglichkeiten die Unterlagen kaum von Interesse sind. Andere Untersuchungspunkte, wie die Teilnahme an den angebotenen Informationsveranstaltungen, widersprechen jedoch dieser negativen Interpretation.

Anwendung der Swiss GAAP FER 26

Sowohl die Führungsorgane als auch die Stiftungsräte ziehen hinsichtlich der Anwendung der Fachempfehlungen zur Rechnungslegung FER 26 eine positive Bilanz.⁸ Der Umstellungsaufwand konnte grösstenteils gut verkräftet werden. Nur eine Minderheit verzeichnet einen wiederkehrenden Mehraufwand. Laut Experten liegt der Hauptvorteil der Fachempfehlung in der Harmonisierung, die eine Vergleichbarkeit von VE vereinfacht.

Die Auswirkungen der FER auf die operative und die strategische Führung sind positiv: 30 Prozent der Führungsorgane und 34 Prozent der Stiftungsratsmitglieder gaben an, dass sich die Führung insgesamt verein-

facht hat. Der Anteil jener, die keine Veränderung ausmachen konnten, ist allerdings ebenfalls hoch (48 Prozent der Führungsorgane und 24 Prozent der Mitglieder des Stiftungsrates). 10 Prozent der Führungsorgane konnten die Auswirkungen von FER auf die Führung und Verwaltung nicht beurteilen, bei den Stiftungsratsmitgliedern waren es gar 29 Prozent. Erklären lässt sich dieser hohe Anteil grösstenteils dadurch, dass rund zwei Drittel der Stiftungsratsmitglieder, die an der Umfrage teilgenommen haben, ihre Funktion erst nach Inkrafttreten der 1. BVG-Revision angetreten haben.

Bezüglich der Vermittlung eines den tatsächlichen finanziellen Verhältnissen entsprechenden Bildes gaben 60 Prozent der Mitglieder von Stiftungsräten an, dass sich die Situation dank FER 26 verbessert hat, während lediglich 34 Prozent der Meinung waren, dass die Führung erleichtert wurde. Sehr viel unterschiedlicher fallen die Antworten der Führungsorgane bei spezifischeren Fragen aus, wie bei den technischen Rückstellungen, den Schwankungsreserven und der Verpflichtung, die Regeln zur Bildung von Schwankungsreserven reglementarisch festzuhalten.

Das Evaluationsteam zieht den Schluss, dass die Anwendung der Fachempfehlungen FER 26 dazu beigetragen hat, die Informationsasymmetrie zwischen der operativen und der strategischen Führung zu verringern. Die Vergleichbarkeit von VE lässt jedoch zu wünschen übrig. Während FER 26 relativ klare Vorschriften zur Bewertung der Aktivseite enthält, bestehen relevante Spielräume auf der Passivseite, insbesondere bei der Berechnung der technischen Rückstellungen. Auch bei der Berechnung wichtiger Kennzahlen wie Deckungsgrad, Performance und Verwaltungskosten bestehen eindeutig noch zu grosse Spielräume, als dass sie ohne weitere Recherchen für Vergleiche von VE verwendet werden könnten.

⁸ Die Swiss GAAP FER 26 gibt eine genaue Terminologie und eine Struktur für die einzelnen Positionen der Bilanz und der Betriebsrechnung sowie für den Anhang zur Jahresrechnung vor. Terminologie und Struktur sind verbindlich.

Fazit

Die beiden Arbeiten konnten aufzeigen, dass es eine klare Diskrepanz zwischen objektiver und wahrgenommener Information gibt. So ist die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften keine Garantie dafür, dass die Transparenz voll und ganz vollzogen wird. Die Komplexität der Materie verlangt eine kundenorientiertere Kommunikationspolitik, um dem Desinteresse der Versicherten zu begegnen. Die Evaluationsteams sind aufgrund der vorgestellten Ergebnisse der Ansicht, dass in Sachen Transparenz noch Handlungsbedarf besteht.

Die Verbesserungsvorschläge (die sich teilweise mit den Einschätzungen der Experten decken) gehen vereinzelt in Richtung strukturelle Veränderungen (zusätzliche Wahlmöglichkeiten, mehr Verantwortung für die Versicherten), um so das Interesse der Versicherten zu wecken. Der Vorschlag, die Vergleichbarkeit anhand der Einführung eines auf unterschiedlichen Kriterien basierenden «Benchmarks» zu verbessern, scheint angesichts der Vielzahl verschiedenartiger VE kaum realisierbar. Auch der Vorschlag, Buchhaltung und Berechnung der Kennzahlen durch gezieltere Regelungen vermehrt zu vereinheitlichen (z.B.

Weisungen), widerspricht der herrschenden Tendenz, jegliche Art zusätzlicher Beschränkungen abzulehnen.

Robert Wirz, lic. rer. pol., wissenschaftlicher Mitarbeiter, Bereich Finanzierung und Systementwicklung BV, Bundesamt für Sozialversicherungen.
E-Mail: robert.wirz@bsv.admin.ch

AHV-Rentenvorbezug: meist Frauensache

Mit rund 34 Milliarden Franken Rentenzahlungen und 2 Millionen Rentnerinnen und Rentnern ist die AHV die zentrale Säule der schweizerischen sozialen Vorsorge. Zwischen Januar 2008 und Januar 2009 ist die Zahl der Personen, die eine Rente der AHV beziehen, um 3,0 Prozent (+61 700) angestiegen. Das ist in etwa die gleiche Grössenordnung wie im Vorjahr. Die mit der 10. AHV-Revision eingeführte Möglichkeit des Vorbezugs der Altersrente wird rege genutzt, vor allem von Frauen.



Jacques Méry
Bundesamt für Sozialversicherungen

Struktur der BezügerInnen und die Rentenart im Januar 2009 im Vorjahresvergleich (Januar 2008).

BezügerInnen und Summe der Altersrenten: Entwicklung und Dynamik

Im Vorjahresvergleich nahm die Zahl der RentenempfängerInnen im Januar 2009 um 61 700 Personen zu. Das entspricht einem Anstieg von 3,0 Prozent. Die Summe der Altersrenten ist wegen der Rentenanpassung im Januar 2009 um 5,6 Prozent gestiegen.

Der Anstieg ist markant. Für eine präzisere Aussage ist interessant festzustellen, inwiefern dieser Anstieg auf neue Renten, auf umgewandelte Renten oder auf erloschene

RentenempfängerInnen und Rentenhöhe nach Rentenart

Im Januar 2009 bezogen rund zwei Millionen Personen eine AHV-Rente: 1,876 Millionen (89,4 Prozent) erhielten eine Altersrente und 155 000 (7,4 Prozent) eine Hinterlassenenrente (Witwen-, Witwer- oder Waisenrente). Hinzu kommen vor allem Zusatzrenten (für Ehegatten und Kinder), die aber massiv zurückgegangen sind (-3,3 Prozent). Der Grund für diesen Rückgang ist die 5. IV-Revision, die 2008 in Kraft getreten ist: Sämtliche Zusatzrenten für Ehegatten (in der IV) sind gestrichen worden, womit alle neuen Zusatzrenten für Ehegatten (in der AHV), die im Sinne der Besitzstandswahrung gewährt wurden, erloschen. Die 10. AHV-Revision sah bereits die schrittweise Aufhebung solcher Zusatzrenten vor. Tabelle T1 enthält eine Übersicht über die

BezügerInnen und Summe der AHV-Renten, nach Rentenart, Schweiz und Ausland, 2008 bis 2009 (Januar)

T1

	Renten- bezügerInnen		Differenz in %	Monatliche Rentensummen		Differenz in %
	2008	2009		2008 in Tsd. Fr.	2009 in Tsd. Fr.	
Altersrenten						
• Männer	773 700	807 100	4,3 %	1 033 900	1 103 200	6,7 %
• Frauen	1 040 900	1 068 500	2,6 %	1 518 100	1 597 700	5,2 %
Total	1 814 600	1 875 600	3,4 %	2 552 000	2 700 900	5,8 %
Zusatzrenten						
• Ehegatten	54 600	51 200	-6,2 %	11 400	10 000	-12,2 %
• Kinder (Vater/Mutter)	16 500	17 500	6,5 %	9 300	10 300	10,9 %
Total	71 000	68 700	-3,3 %	20 700	20 300	-1,9 %
Hinterlassenenrenten						
• Witwen	108 700	112 400	3,3 %	113 900	118 300	3,8 %
• Witwer	2 500	2 400	-1,4 %	2 800	2 800	1,9 %
• Waisen	40 600	40 100	-1,3 %	24 400	24 800	1,3 %
Total	151 800	154 900	2,0 %	141 100	145 900	3,3 %
Total AHV-Renten	2 037 400	2 099 100	3,0 %	2 713 800	2 867 100	5,6 %

Quelle: BSV, Auswertung des zentralen Rentenregisters

Dynamik und Entwicklung der AHV-RentenbezügerInnen zwischen Januar 2008 und Januar 2009 nach Rentenart und Wohnort

T2

	Altersrenten		Witwen-/Witwerrenten	
	Schweiz	Ausland	Schweiz	Ausland
Bestand im Januar 2008	1 282 500	532 100	53 500	57 700
Erloshene Renten	-51 500	-16 300	-1 000	-700
Neue Renten	69 200	39 400	4 500	5 400
Übergang IV -> AV	11 900	3 600	-	-
Übergang HV -> AV	4 000	600	-4 000	-600
Wohnort CH -> Ausland	-2 300	2 300	-200	200
Wohnort Ausland -> CH	1 000	-1 000	100	-100
Bestand im Januar 2009	1 314 800	560 700	52 900	61 900
Wachstum 2008-2009	32 300	28 600	-600	4 200

Quelle: BSV, Auswertung des zentralen Rentenregisters

Renten zurückzuführen ist. Mit Ausnahme des Jahres 2005, als das Rentenalter der Frauen von 63 auf 64 Jahre erhöht wurde, ist die Zahl der Neurenten praktisch jedes Jahr zwei Mal rascher gestiegen als jene der erloschenen Renten.

2008 kamen 128 700 neue Altersrenten hinzu, was Anfang Jahr 6,9 Prozent aller AHV-RentnerInnen ausmachte. 15 500 (oder 12,0 Prozent) dieser AHV-NeurentnerInnen bezogen zuvor eine IV-Rente und 4 600 (3,6 Prozent) eine Witwen- bzw. Witwerrente.

Der Wohnsitz ist hier ein wichtiger Erklärungsansatz (Schweiz oder Ausland). Während das Verhältnis zwischen erloschenen Renten (16 300) und Neurenten (43 600) bezogen auf das Ausland bei etwa 1 zu 3 liegt, kommen in der Schweiz auf etwas mehr als zwei erloschene Renten (51 500) drei Neurenten (85 100). Festzustellen ist zudem ein leichter Wanderungssaldo ins Ausland von Personen, die bereits eine Altersrente beziehen. Der Anstieg der Zahl der RentenempfängerInnen im Ausland dürfte in den kommenden Jahren anhalten. Diese Entwicklung widerspiegelt die bedeutenden Migrationsströme, die die Schweiz in den letzten vierzig Jahren verzeichnete. Was die Hinterlassenenrenten anbe-

langt, werden in der Schweiz weniger Witwen- bzw. Witwerrenten ausbezahlt als im Ausland.¹

dass die an neue BezügerInnen ausgerichteten Renten «strukturell» tiefer sind. Der zweite Punkt ist der grosse Unterscheid zwischen den Durchschnittsrenten, die in der Schweiz und ins Ausland ausbezahlt werden. Die Mehrheit der im Ausland wohnhaften Personen verfügt über unvollständige Beitragszeiten und erhält somit gekürzte Teilrenten. 70 Prozent der Fälle betreffen allein nur ausländische Staatsangehörige, die weniger als die Hälfte der für eine Vollrente notwendigen Zeit versichert waren.

Vor allem die Frauen nutzen den Rentenvorbezug

1997 wurde die Möglichkeit des Vorbezugs der Altersrente in der AHV eingeführt. Seit 2005 können

Durchschnittliche Altersrente im Januar 2008 und im Januar 2009 sowie neue Renten (Januar 2009) und erloschene Rente (Januar 2008)

T3

	Altersrenten	
	Schweiz	Ausland
Bestand im Januar 2008	1 754	569
Erloshene Renten (2008)	1 817	663
Neue Renten (2009)	1 758	470
Bestand im Januar 2009	1 808	579

Quelle: BSV, Auswertung des zentralen Rentenregisters

Bei der Höhe der Rente sind zwei Punkte hervorzuheben: Die durchschnittliche Höhe von neuen Altersrenten ist tiefer als jene von erloschenen Renten. Dies erklärt sich dadurch, dass die neuen RentnerInnen nicht mehr zu den gleichen Personengruppen gehören wie Personen, die keine Rente mehr beziehen. Zum Beispiel betreffen die erloschenen Renten (Todesfall) viele Witwen. Der Zuschlag für verwitwete Personen hat aber, solange der Höchstbetrag nicht erreicht ist, einen durchschnittlich höheren Betrag zur Folge. Die durchschnittliche Höhe der neuen Renten bedeutet nicht,

Frauen und Männer den Rentenantritt um zwei Jahre vorverschoben. Die Rente wird bis ans Lebensende um 6,8 Prozent pro vorbezogenes

¹ Witwen- und Witwerrenten können auch nach Erreichen des Rentenalters gewährt werden. Erfüllt die Person sowohl die Anspruchsbedingungen für eine Witwen- bzw. Witwerrente als auch für eine Altersrente, wird die höhere Rente ausbezahlt. Nach dem Hinscheiden des Ehegatten kann eine nicht-versicherte Person im Ruhestand mit Wohnsitz im Ausland Anspruch auf eine Witwen- bzw. Witwerrente haben. Dies erklärt denn auch grösstenteils den starken Anstieg der ins Ausland ausbezahlten Witwen- bzw. Witwerrenten. Dieser Anstieg geht einher mit dem Anstieg der ins Ausland ausgerichteten Altersrenten.

Jahr gekürzt (nur um 3,4 Prozent bei Frauen mit Jahrgang 1947 oder älter).

Vor allem Frauen nutzen die Möglichkeit des Vorbezugs: Rund ein Viertel (25,8 Prozent) bezieht die

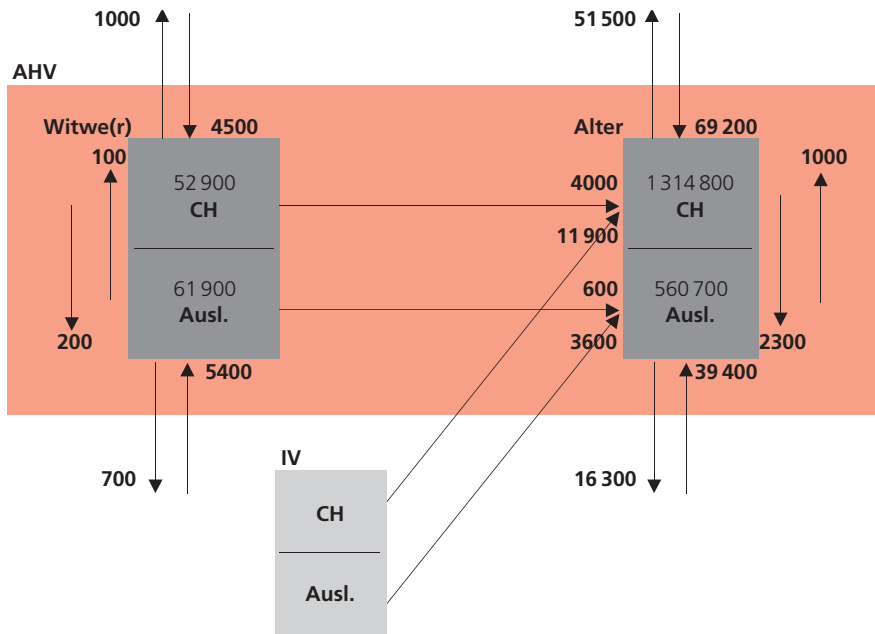
Altersrente ein oder zwei Jahre früher gegenüber 8,9 Prozent bei den Männern. Tabelle T4 zeigt die Entwicklung zwischen 1998 und 2008.

Zur Illustration des Vorbezugs von Altersrenten vergleichen wir die Anzahl Personen, die zum gesetzlichen Zeitpunkt in Rente gehen, mit Personen, die die Rente um ein oder zwei Jahre vorbeziehen. Ausgangspunkt bildet jeweils der Jahrgang. Die Grafiken (G2a und G2b) zeigen die Bedeutung dieser Zahlen, ohne jedoch Angaben zum Kalenderjahr zu machen, in dem der Vorbezug stattgefunden hat. Für Männer mit Jahrgang 1944 und 1945 und für Frauen mit Jahrgang 1945 und 1946 sind die Grafiken noch nicht komplett und müssen noch ergänzt werden. Wir haben bewusst auf die Darstellung des Rentenaufschubs verzichtet, da die entsprechenden Zahlen marginal sind (0,5 Prozent bei über 70-jährigen Personen).

Vergleicht man die Entwicklung der Quoten, zeigt sich, dass bei den Männern über die Jahre ein leichter Anstieg zu verzeichnen ist. Bei den Frauen ist die Entwicklung der Vorbezugsquote vor dem Hintergrund

Dynamik und Entwicklung der Alters- und Hinterlassenenrenten (Witwen- und Witwerrente) zwischen Januar 2008 und Januar 2009

G1



Quelle: BSV, Auswertung des zentralen Rentenregisters

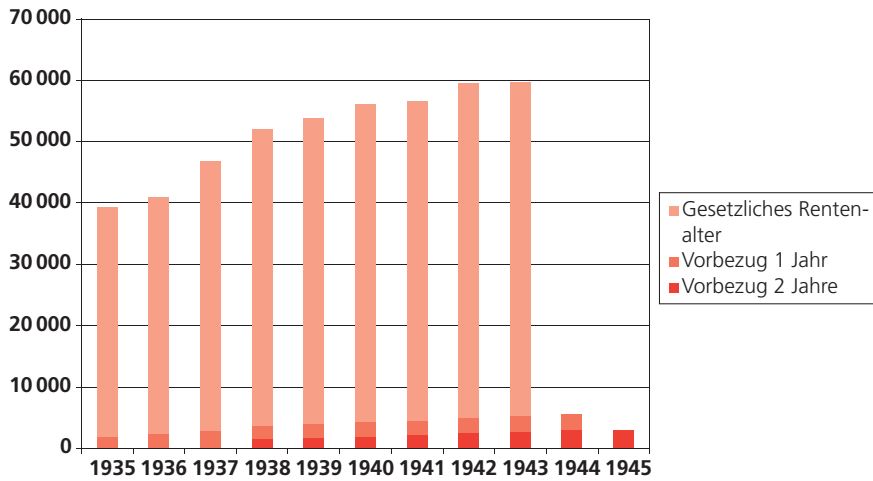
Gesetzliches Rentenalter und Rentenantritt gemäss Kalenderjahr und Vorbezugsquoten (1998 bis 2008) T4

Jahr	Alter	geb.	Männer			Frauen				
			% Vorb.	1 J.	2 J.	Alter	geb.	% Vorb.	1 J.	2 J.
1998	65	1933	3,3 %	1934	–	62	1936	–	–	–
1999	65	1934	4,2 %	1935	–	62	1937	–	–	–
2000	65	1935	4,8 %	1936	–	62	1938	–	–	–
2001	65	1936	5,6 %	1937	1938	63	–	–	1939	–
2002	65	1937	6,1 %	1938	1939	63	1939	18,2 %	1940	–
2003	65	1938	7,0 %	1939	1940	63	1940	15,1 %	1941	–
2004	65	1939	7,3 %	1940	1941	63	1941	14,8 %	–	1942
2005	65	1940	7,6 %	1941	1942	64	–	–	1942	1943
2006	65	1941	8,0 %	1942	1943	64	1942	25,6 %	1943	1944
2007	65	1942	8,2 %	1943	1944	64	1943	24,4 %	1944	1945
2008	65	1943	8,9 %	1944	1945	64	1944	25,8 %	1945	1946

Quelle: BSV, Auswertung des zentralen Rentenregisters

Vorbezug der Altersrente bei Männern mit Jahrgang 1935 bis 1945

G2a



Quelle: BSV, Auswertung des zentralen Rentenregisters

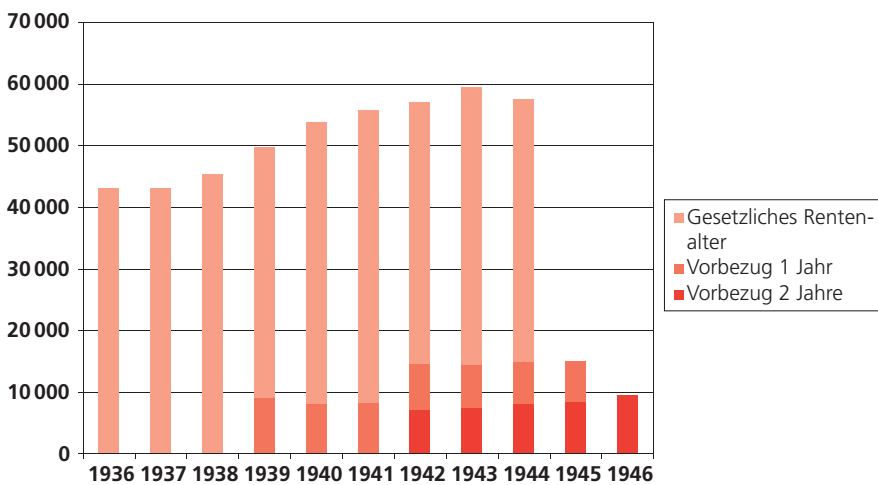
des höheren Rentenalters zu sehen. Die Erhöhung des Rentenalters von 62 auf 63 (2001) und später von 63 auf 64 (2005) war immer an die Möglichkeit geknüpft, die Rente zu vorteilhaften Bedingungen um ein zusätzliches Jahr vorzubeziehen (2001 bzw. 2004). Der Vorbezug zeigt folglich die Absicht, die Rente nach wie vor zum ursprünglich geplanten Rentenalter zu beziehen.

Der Vorbezug der AHV-Rente ist zu unterscheiden vom Rückzug aus dem Erwerbsleben. Die Erwerbstätigkeit aufzugeben, hängt nämlich nur sehr marginal von der Möglichkeit des Rentenvorbezugs der 1. Säule ab. So verpflichtet der AHV-Rentenvorbezug nicht etwa zur Aufgabe der Erwerbstätigkeit. Mehrere Studien² zeigen auf, dass neben der jeweiligen Situation auf dem Arbeitsmarkt in der Regel die Vorsorgedeckung der zweiten und dritten Säule für einen vorzeitigen Rückzug aus dem Erwerbsleben entscheidend ist. Ausschlaggebend beim Übergang in den Ruhestand sind selbstverständlich im Endeffekt auch persönliche Entscheide, die innerhalb eines Paares gefällt werden.

Die vom BSV veröffentlichte AHV-Statistik enthält dazu weitere Ergebnisse. Die neueste Ausgabe mit ausführlichen Tabellen ist abrufbar unter: www.ahv.bsv.admin.ch

Vorbezug der Altersrente bei Frauen mit Jahrgang 1936 bis 1946

G2b



Quelle: BSV, Auswertung des zentralen Rentenregisters

Jacques Méry, Dipl.-Math., wissenschaftlicher Experte, Bereich Statistik, Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, Bundesamt für Sozialversicherungen. E-Mail: jacques.mery@bsv.admin.ch

² Z.B. Andreas Balthasar et al. (2003), «Der Übergang in den Ruhestand – Wege, Einflussfaktoren und Konsequenzen», Forschungsbericht Nr. 2/03, BSV, Bern.

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

Invalidenversicherung

09.3241 – Interpellation

Füglistaller Lieni, 20.3.09:

Staatlicher Einkauf von Hörgeräten

Nationalrat Lieni Füglistaller (SVP, AG) hat folgende Interpellation eingereicht:

«Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) will seit rund zwei Jahren ohne rechtliche Grundlage und wider jeden ökonomischen Sachverstand staatlich Hörgeräte einkaufen. Man beschränkt sich im BSV dabei nicht nur auf die Geräte, die vollständig durch die Sozialversicherungen finanziert werden, sondern will den gesamten Markt verstaatlichen. Dabei sind massivste Kosten für die Steuerzahlenden entstanden, über welche die Öffentlichkeit Transparenz haben muss. Öffentlich bekannt ist nur, dass der Bund der Hörgerätebranche 171 000 Franken als Parteikostenentschädigung erstatten muss. Ich bitte deshalb um ausreichend transparente, einzelne Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Kosten sind durch die Anstellung eines Sachbearbeiters zu dieser Frage entstanden (Lohnkosten plus Sozialbeiträge, Arbeitsplatzkosten, Spesen für Besuche in diversen ausländischen Ländern und Repräsentationen im Inland)?
2. Welche Kosten sind sonst bei Stellen des BSV (vorgesetzte Stellen bis zum Direktor, Rechtsdienst BSV etc.) entstanden?

3. Welche Kosten hat der Beizug der Unternehmensberatung APP für die Ausschreibung verursacht?
4. Welche Kosten sind durch den Beizug externer Anwälte insgesamt (Deutsch, Wyss und Partner, mindestens seit April 2008, evtl. schon vorher für das BSV tätig) entstanden?
5. Welche Kosten haben die Gutachten PD Kieser und Professor Uhlmann verursacht?
6. Wurde das Vorhaben vorgängig, also vor der Publikation im SHAB vom 15. September 2008, vom Bundesamt für Justiz einer Prüfung hinsichtlich der rechtlichen Grundlagen unterzogen? Wenn nein, warum nicht?
7. Wurden in der Bundesverwaltung noch weitere zusätzliche Kosten verursacht, die ohne dieses Vorhaben nicht entstanden wären und wie hoch sind diese?
8. Wurde das Vorhaben eines eigenen staatlichen Logistikzentrums hinsichtlich der Machbarkeit, der Auswirkungen auf den Lieferservice für die Kunden und der Kosten untersucht? Wenn ja, von wem, mit welchen Kosten und mit welchem Resultat? Wenn nein, warum nicht?
9. Wurde der Auftrag, das staatliche Logistikzentrum zu errichten und zu betreiben bereits vergeben? Wenn ja, an wen wurde dieser Auftrag vergeben und wurde dazu eine öffentliche Ausschreibung durchgeführt? Welche Kosten entstanden durch die Vergabe oder Ausschreibung dieses Auftrages zusätzlich?»

Antwort des Bundesrats vom 29.5.2009

Die Preise der Hilfsmittel und besonders der Hörgeräte sind in der Schweiz viel zu hoch, wie das bereits die Preisüberwachung und die Eidgenössische Finanzkontrolle festgestellt haben. Da Ausschreibungen ein effizientes Mittel zur Senkung der Preise sind, hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) ge-

stützt auf eine Expertenbeurteilung im September 2008 eine Ausschreibung lanciert. Aufgrund einer von der Hörgerätebranche dagegen eingereichten Beschwerde hat das Bundesverwaltungsgericht die Ausschreibung dann allerdings gestoppt und mit Entscheid vom 13. Februar 2009 befunden, dass die für ein solches Verfahren erforderliche gesetzliche Grundlage fehlt.

Das Ausschreibungsverfahren ermöglichte eine neue Verhandlungsrunde mit der Hörgerätebranche. Am 13. März 2009 wurde mit dem BSV eine Absichtserklärung unterzeichnet, welche eine Tarifsenkung von 40 Prozent für Geräte der Stufen I bis III sowie eine Senkung von 15 Prozent zu Gunsten der Versicherten für Geräte der Stufe IV betrifft. Mit Tarifsenkungen in dieser Höhe könnten Einsparungen von insgesamt 15 bis 20 Millionen Franken erreicht werden. Die Hörgerätebranche hat kürzlich angekündigt, dass sie auf die Absichtserklärung zurückkommt und diese nicht mehr als verbindlich erachtet. Trotzdem steht weiterhin der Abschluss eines Tarifvertrages zur Diskussion, welcher der Invalidenversicherung Kosteneinsparungen in Höhe des in der Absichtserklärung vorgesehenen Betrages bringen sollte. Die Verhandlungen dauern noch bis am 31. Mai 2009.

1./2./3./4./5./7. Die Kosten des Ausschreibungsverfahrens innerhalb der Bundesverwaltung im Allgemeinen und des BSV im Besonderen sind zwar nicht unerheblich, lassen sich aber nicht beziffern. Die mit dem Ausschreibungsverfahren befassten Arbeitskräfte wurden nämlich auch noch für andere Aufgaben eingesetzt.

Insgesamt belaufen sich die Kosten des Ausschreibungsverfahrens auf etwa 700 000 Franken, inkl. Gutachten, Anwalts-, Gerichts- und Ausschreibungskosten. Diese Kosten sind sicherlich bedeutend, sollten jedoch durch die Einsparungen wieder ausgeglichen werden, die mit einem neuen Vertrag erzielt werden können.

6. Vor der Lancierung der Ausschreibung wurden Experten des Sozialversicherungsrechts und des öffentlichen Beschaffungsrechts konsultiert. Da eine Ausschreibung in den Bereich der Rechtsanwendung fällt, war eine vorgängige Hinzuziehung des Bundesamtes für Justiz nicht erforderlich.
8. Es wurde nie ein staatliches Logistikzentrum geplant. Das BSV sah vor, mittels einer Ausschreibung einen privaten Anbieter mit der Logistik zu betrauen. Die Zentralisierung der Logistikleistungen der einzelnen Hörgerätefirmen ist effizienter und langfristig kostengünstiger und kann von einem professionellen Anbieter besser erbracht werden. Die Kosten belaufen sich auf etwa 70 000 Franken.
9. Für die Logistikleistungen wurde kein Auftrag erteilt und keine Ausschreibung durchgeführt.

**09.3368 – Motion Wehrli Reto, 27.4.09:
Neuüberprüfung von laufenden IV-Renten. Rechtsstaatlich klare Regelung**

Nationalrat Reto Wehrli (CVP, SZ) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament neue Bestimmungen im Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) oder im Bundesgesetz über die Invalidenversicherung (IVG) vorzuschlagen. Diese neuen Regelungen sollen es den IV-Stellen ermöglichen, auch laufende IV-Renten einer vollständigen Neu Beurteilung zu unterziehen. Neben der Gleichbehandlung aller Versicherten im Bereich des Verfahrens muss auch eine gleiche Beurteilung des Gesundheitsschadens und der daraus resultierenden Versicherungsleistung für alle Versicherten treten.

Begründung

Das Bundesgericht hat mit Urteil 8C_502/2007 vom 26. März 2009 einen sozial-, finanz- und staatspoli-

tisch wichtigen Entscheid gefällt. Dabei nimmt es Bezug auf BGE 130 V 352 vom März 2004, gemäss welchem so genannte «somatoforme Schmerzstörungen» im Grundsatz kein Anlass für eine IV-Rente sein können. Im Rahmen der gesetzlich vorgeschriebenen periodischen Rentenrevisionen haben die IV-Stellen in der Folge derartige Fälle neu geprüft und pro futuro Renten aberkannt. Die kantonalen Versicherungsgerichte haben mehrere dieser Entscheide gestützt. Das Bundesgericht hat nun am 26. März 2009 entschieden, dies sei nicht zulässig.

Mit der vorliegenden Motion soll diese Möglichkeit des Gesetzgebers wahrgenommen werden. Die Verfahrensregeln der 5. IV-Revision und insbesondere die verstärkten Mitwirkungsrechte und Zumutbarkeitsbestimmungen (z.B. in Art. 7 und 7a IVG) gelten für alle Versicherten und kommen auch in den Revisionen zur Anwendung. Auch die präzisere Bestimmung des Rentenanspruchs in Artikel 28 IVG muss für alle laufenden und neuen Rentenentscheide gelten. Der Gesetzgeber wollte mit der 5. IVG-Revision klar die Eingliederung verstärken und den Zugang zur Rente einschränken.

Im Sinn der Rechtsgleichheit sollen Neuanmeldungen und Revisionsfälle mit den gleichen Ellen gemessen werden können. Auch bei einer Rentenrevision wird die persönliche, medizinische und berufliche Situation der Versicherten umfassend gewürdigt. Gestützt auf diese Würdigung, die ja immer gerichtlich überprüfbar ist, soll die IV-Stelle alle Fälle gleich entscheiden können. Es geht also nicht um eine integrale Aufhebung von Renten und auch nicht um eine voraussetzungslose Revision.

Medizinische Begriffe und Konzepte können sich im Lauf der Jahre ändern. Neben den Gesundheitsschäden durch «somatoforme Schmerzstörungen» stehen auch andere diffuse Gesundheitsstörungen im Blickfeld. Es ist deshalb eine in diesem Sinne generelle Norm vorzusehen.»

Altersvorsorge

**09.3247 – Interpellation der SVP-Fraktion, 20.3.09:
Anhaltende Anlageprobleme der Pensionskassen und anderer Sozialversicherungen**

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat im Nationalrat folgende Interpellation eingereicht:

«Die Finanzkrise hat nicht nur für die Realwirtschaft erhebliche negative Auswirkungen. Auch die Pensionskassen (PK), der AHV-Fonds sowie weitere Sozialversicherungen haben erhebliche Verluste erlitten. Daher bittet die SVP-Fraktion den Bundesrat, über folgende Szenarien der Finanzmarktkrise seine allfälligen Massnahmen darzulegen:

1. Das Gros der PK bleibt in Unterdeckung und viele von ihnen gleiten unter die 85 Prozent-Deckungsgradlimite. Die Zinsen bleiben während der nächsten 5 Jahre tief und die Aktienmärkte erholen sich nur wenig. Auch am Schweizer Immobilienmarkt beginnen die Preise zu bröckeln und die Mieteinnahmen sinken. Erwartet der Bundesrat, dass in Schweizer Unternehmungen bei den PK Sanierungsmassnahmen ergriffen werden? Welche? In welchem Zeitraum? Sind diese paritätisch vorzunehmen?
2. Was gedenkt er zu tun, wenn einer der vier grossen Marktteilnehmer im Kollektiv-PK-Geschäft (Versicherungen) dieses aufgeben will und kein Käufer dafür gefunden werden kann?
3. Hält er Stresstests für PK immer noch für überflüssig und reichen die Mittel der Auffangeinrichtung BVG aus, um mehrere grössere Insolvenzfälle zu retten? Woher kämen allenfalls zusätzliche Hilfgelder?
4. Wäre es nicht sinnvoll, wenn diejenigen Kantone mit PK in Unterdeckung heute zu günstigen Konditionen Kredite (30-jährige Anleihen) aufnehmen würden,

- um die nicht ausfinanzierten PK zu kapitalisieren?
5. Auf welche Fakten stützt er sich ab, wenn er die Meinung vertritt, Sanierungsmassnahmen seien heute nicht nötig, weil sich die Kapitalmärkte wieder erholen würden?
 6. Wie lange will er noch die Unterdeckungen der Ascoop und der SBB-PK dulden? Welche Sanierungsmassnahmen werden ergriffen, damit keine Bundesgelder nötig werden?
 7. Was gedenkt er in Bezug auf Sammeleinrichtungen zu tun, die mit übermässiger Risikobereitschaft (60 Prozent Aktien) grosse Verluste verzeichnet haben?
 8. Wer trägt bei der AHV die Verantwortung für die überdurchschnittlichen Verluste der so genannten «nachhaltigen Anlagen», die vor allem aus politischen Gründen gemacht wurden?
 9. Was sind die Folgen der massiven Anlageverluste einiger Krankenversicherer im letzten Jahr in Bezug auf die Krankenkassenprämien im Jahr 2010?
 10. Bestehen Probleme in der Aufsicht der PK? Sollten die PK nicht einer zentralen, professionellen Aufsichtsbehörde unterstellt werden?»

Antwort des Bundesrats vom 29.5.2009

1. Nach Schätzungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) befinden sich per Ende März 2009 57 Prozent der Vorsorgeeinrichtungen in einer Unterdeckung. 18 Prozent weisen einen Deckungsgrad von unter 90 Prozent aus. Aufgrund der Unsicherheit über die mittelfristige wirtschaftliche Entwicklung hält der Bundesrat angemessene Sanierungsmassnahmen, wie sie im BVG definiert sind und in einer Weisung des Bundesrates vom 27. Oktober 2004 präzisiert werden, schon heute und nicht erst bei einer weiteren Verschlechterung für unerlässlich.
- a. Je nach Grad der Unterdeckung und Struktur der Einrichtung sind verschiedene Massnahmen möglich und zweckmässig (BVG Art. 65d). Sie können Massnahmen auf der Leistungsseite (z.B. Minderverzinsungen oder Nullverzinsungen bei umhüllenden Einrichtungen) oder auf der Finanzierungsseite (z.B. Sanierungsbeiträge, Arbeitgeberbeitragsreserven mit Verwendungsverzicht) betreffen.
- b. Gemäss der erwähnten Weisung kann die Sanierungsfrist fünf bis sieben Jahre dauern, wobei eine Frist von zehn Jahren nicht überschritten werden sollte.
- c. Die Sanierungsmassnahmen sind vom paritätisch zusammengesetzten obersten Organ der Einrichtung zu beschliessen und müssen auf reglementarischen Grundlagen beruhen. Für Sanierungsbeiträge gilt die paritätische Erbringung analog zu den ordentlichen Beiträgen. Im Falle von Minderverzinsungen betreffen die Massnahmen primär die erwerbstätigen Versicherten. Ein Einbezug der Rentner ist heute nur unter sehr restriktiven Bedingungen und nur auf freiwillig gewährten überobligatorischen Leistungen möglich. Die Massnahmen müssen immer ausgewogen sein.
2. Vorsorgeeinrichtungen und Lebensversicherer bilden als komplementäre Teile die Welt der beruflichen Vorsorge und sind keine Substitute. Die Möglichkeit einer effizienten Rückdeckung der BVG-Risiken muss auch für kleine und mittelgrosse Vorsorgeeinrichtungen zukünftig gesichert sein. Für den Bundesrat sind deshalb realistische Rahmenbedingungen (z.B. beim Umwandlungssatz oder beim Mindestzinssatz) sehr wichtig. Der Rückzug eines grossen Anbieters aus dem Geschäft der beruflichen Vorsorge könnte theoretisch zu monopolistischen Marktstrukturen führen. Dieses Szenario erachtet der Bundesrat jedoch als unwahrscheinlich. Der Markteintritt, zumindest für bereits in der Schweiz tätige Lebensversicherer, ist jederzeit möglich. Zudem ist nicht anzunehmen, dass bei einem allfälligen Rückzug einer der verbleibenden Anbieter das gesamte aufgegebene Geschäft absorbieren würde.
3. Mit den per 1. Januar 2009 in Kraft getretenen Anlagevorschriften hat der Bundesrat die Eigenverantwortung sowie die Sorgfaltspflicht und Diversifikation betont. «Asset and Liability»-Erwägungen (ALM) sind dabei als integraler Bestandteil zu betrachten. Je nach Komplexität und Risiko der Vermögensanlagen gehören dazu auch angemessene Stresstests. Der Sicherheitsfonds BVG (Sifo) und nicht die Auffangeinrichtung stellt die Leistungen (auf die das Freizügigkeitsgesetz FZG anwendbar ist) von zahlungsunfähig gewordenen oder liquidierten Vorsorgeeinrichtungen sicher. Der Sifo übernimmt dabei nur die Differenz zwischen dem vorhandenen Vermögen der Einrichtungen und den Verpflichtungen. Von mehreren «Totalausfällen» aufgrund der konjunkturellen Entwicklung muss gegenwärtig nicht ausgegangen werden. Der Geschäftsstelle und den Organen des Sifo sind bis jetzt keine grösseren Ausfälle angekündigt worden. Der Sicherheitsfonds verfügt aktuell über genügend Mittel, um auch eine gegenüber den Vorjahren erhöhte Insolvenzquote abwickeln zu können. Die Fondsreserve belief sich Ende 2008 auf 349 Millionen Franken, was fünfmal mehr ist als der bisher grösste Ausfall (Vera/Pevos). Im Falle eines Extremszenarios müsste ein zusätzlicher Mittelbedarf über Erhöhungen der Sicherheitsfondsbeiträge in den nächsten Jahren gedeckt werden.

4. Der Bundesrat hat dem Parlament im September 2008 die Botschaft zur Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften unterbreitet. Um konkrete Massnahmen erwägen zu können, ist vorerst der Ausgang der parlamentarischen Beratungen abzuwarten. Die Idee der Mittelaufnahme am Kapitalmarkt ist dabei eine von vielen Möglichkeiten, Unterdeckungen innert angemessener Frist zu beheben. Sie wird deshalb in der Botschaft explizit erwähnt. Der Bundesrat betont aber gleichzeitig, dass es in der Verantwortung der einzelnen Einrichtungen liegen sollte, konkrete Massnahmen zu eruieren und umzusetzen. Die Einrichtungen unterscheiden sich bezüglich Ausmass der Unterdeckung und Versichertenstruktur in nicht unerheblichem Masse.
5. Aufgrund der Erwägungen zu Frage 1 erachtet der Bundesrat Sanierungsmassnahmen im Falle einer Unterdeckung für unerlässlich. Das zeigt auch eine Szenarioanalyse des BSV bezüglich der finanziellen Lage der beruflichen Vorsorge in den nächsten Jahren, wo verschiedene wirtschaftliche Szenarien durchgerechnet wurden. Die Probleme, welche mit Unterdeckungen verbunden sein können (z.B. bei Teilliquidationen oder bezüglich Rekrutierung von neuem Personal bei erheblichen Deckungslücken), erfordern ein rasches Handeln.
6. Der Bundesrat hat am 2. Juli 2008 den Bericht zur Sanierung der Pensionskasse SBB mit vier Lösungsvorschlägen in die Vernehmlassung gegeben. Der Vernehmlassungsvorlage wurde auch ein Bericht zur Situation der Pensionskasse Ascoop beigelegt. Die Vernehmlassungsfrist lief am 3. November 2008 ab. Der Bundesrat wird im ersten Halbjahr 2009 die Ergebnisse der Vernehmlassung veröffentlichen und bei dieser Gelegenheit auch über das weitere Vorgehen in dieser Frage entscheiden.
7. Die Limite für Aktienanlagen beträgt gemäss BVV2 50 Prozent (vor und nach der Revision der Anlagevorschriften). Vor der Revision waren Abweichungen gegen oben bei entsprechender Risikofähigkeit dann zulässig, wenn die Grundsätze der Sicherheit und Risikoverteilung eingehalten waren und das Reglement eine solche Erweiterung vorsah. Die Einhaltung der Grundsätze musste in einem Bericht schlüssig dargelegt werden. Mit den neuen Anlagevorschriften wurde die Erweiterungsmöglichkeit beibehalten, wobei aber die Grundsätze des Vorsichtsprinzips und der Sorgfaltspflicht noch stärker gewichtet werden. Die Erweiterung bedarf zudem einer reglementarischen Grundlage. Im Durchschnitt betrug die Aktienquote per Ende 2007 rund 28 Prozent. Eine Aktienquote von 60 Prozent im Einzelfall ist folglich nicht repräsentativ und beruhte letztlich auf einer Fehleinschätzung der Aktienmarktentwicklung.
8. Verantwortlich für die Anlagestrategie des AHV-Fonds ist der vom Bundesrat gewählte Verwaltungsrat des Fonds. Es gibt bezüglich Umsetzung und Inhalt dieser Strategie keine politischen Vorgaben. Der Bundesrat nimmt weder auf die Strategie noch auf die mittelfristigen Umsetzungskonzepte Einfluss. Die Segmente Europa und Nordamerika (grosskapitalisierte Aktien) wurden nach dem Prinzip der Nachhaltigkeit bewirtschaftet. Die finanzielle Performance 2008 entsprach der negativen Entwicklung des gesamten Aktienmarktes.
9. Die Krankenversicherer haben weniger hohe Verluste erlitten, als in anderen Branchen oder bei anderen Sozialversicherungen verzeichnet wurden. Dies liegt u.a. daran, dass die Krankenversicherung im Umlageverfahren finanziert wird und deshalb weniger Kapital akkumuliert als im Kapitaldeckungsverfahren finanzierte Versicherungen. Eine Umfrage bei den Versicherern für das Jahr 2008 ergab realisierte Wertschriftenverluste von 115 Millionen Franken. Aufgrund der Anlageverluste sowie des negativen Verlaufs des Versicherungsgeschäfts ist die Reservequote Ende 2008 auf rund 16 Prozent gesunken. Es ist davon auszugehen, dass die durchschnittliche Reservequote der Versicherer bis Ende 2009 weiter fallen wird. Die Prämien werden deshalb im Jahr 2010 stärker ansteigen als noch im Jahr 2009. In Kantonen mit Reserveunterdeckung werden die Prämienhöhungen 2010 überdurchschnittlich sein, in Kantonen mit Reserveüberdeckung unterdurchschnittlich.
10. Eine Verbesserung der Aufsichtstätigkeit ist im Rahmen der Strukturreform vorgesehen. Dabei wird die direkte Aufsicht kantonalisiert bzw. regionalisiert. Die Oberaufsicht wird von einer verwaltungsunabhängigen Kommission ausgeübt. Diese wird mit zusätzlichen Kompetenzen ausgestattet sein und sorgt für eine schweizweit einheitliche Rechtsanwendung. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Aufsicht dadurch in zweckmässiger Weise dem komplexer werdenden Marktumfeld angepasst wird. Die Vorlage ist gegenwärtig im Parlament hängig.

**09.3268 – Motion Rechsteiner Rudolf, 20.3.09:
BVG-Sicherheitsfonds. Vermeidung von Härtefällen bei Massenentlassungen**

Nationalrat Rudolf Rechsteiner (SP, BS) hat folgende Motion eingereicht:
«Der Bundesrat wird beauftragt, die gesetzlichen Bestimmungen zu

erarbeiten, damit Versicherte, die bei einer Teil- oder Gesamtliquidation hohe Rentenverluste hinnehmen müssen, einen Zuschuss aus dem Sicherheitsfonds erhalten können. Nicht unter eine Zuschussberechtigung fallen Teilliquidationen infolge Auflösung eines Anschlussvertrages (Wechsel der Vorsorgeeinrichtung/Sammelstiftungen).

Begründung

Durch die Verschärfung der Rezeption kommt es in manchen Betrieben zu Massenentlassungen. Schon ab 10 Prozent der Belegschaft kann das Unternehmen eine Teilliquidation geltend machen und Unterdeckungen in der Pensionskasse an die Entlassenen weitergeben. Die Betroffenen sind doppelt bestraft, denn sie verlieren ihre Stelle und müssen zum Teil hohe Rentenverluste in der Vorsorge in Kauf nehmen, die die verbleibenden Versicherten unter Umständen nicht leisten müssen. Es ist eine Lösung zu suchen, die Härtefälle verhindert.»

Antwort des Bundesrats vom 29.5.2009

Die Aufgaben des Sicherheitsfonds beschränken sich auf die Zuschüsse für eine ungünstige Altersstruktur und die Sicherstellung der Leistungen bei Zahlungsunfähigkeit einer Vorsorgeeinrichtung oder des Arbeitgebers. Eine Ausweitung der Leistungspflicht des Sicherheitsfonds im Sinne der Motion ist aus folgenden Gründen nicht angezeigt:

- Im Falle einer Unterdeckung ist jede Vorsorgeeinrichtung oder bei einer Sammeleinrichtung jede Versichertengruppe selber verant-

wortlich für die Wiederherstellung ihres finanziellen Gleichgewichts, d.h. es gibt keine Solidaritäten unter den Vorsorgeeinrichtungen. Es besteht keine Notwendigkeit von diesem grundlegenden Prinzip abzuweichen.

- Ein Eingreifen des Sicherheitsfonds verstösst gegen das Grundprinzip der Dezentralisierung. Die Mittel im Sicherheitsfonds, welche allen Vorsorgeeinrichtungen gehören, würden zur Sanierung einzelner Vorsorgeeinrichtungen beigezogen werden. Ein Anspruch auf Leistungen aus dem Sicherheitsfonds könnte gewisse Vorsorgeeinrichtungen zu einer risikoreicheren Anlagepolitik verleiten. Der Sicherheitsfonds und somit auch die Gesamtheit aller Vorsorgeeinrichtungen müssten teilweise bewusst eingegangene Anlagerisiken einzelner Einrichtungen mittragen.
- Wenn der Sicherheitsfonds Leistungen an Versicherte zahlen müsste, welche eine Kasse in Unterdeckung verlassen, entsteht eine Ungleichbehandlung zu den verbleibenden Versicherten: Diese müssten die Vorsorgeeinrichtung alleine sanieren, da sie keine Leistungen aus dem Sicherheitsfonds erhalten. Sinnvoller wäre es daher, wenn eine Unterdeckung bei Massenentlassungen und Restrukturierungen mit Sozialplänen und in guten Zeiten geäufteten Wohlfahrtsfonds ausgeglichen werden könnte.
- Bei einer Ausweitung der Aufgaben des Sicherheitsfonds müsste die Höhe der Beiträge nach Anzahl erwarteter Teilliquidationsfälle und der damit verbundenen

Kosten überprüft werden. Eine Beitragserhöhung wäre die Folge. Da die Zahl der Teilliquidationen und die Anzahl der Vorsorgeeinrichtungen mit Unterdeckung gerade in Zeiten, in denen das wirtschaftliche Umfeld schlecht ist, vermehrt auftreten, würde der Sicherheitsfonds auch in dieser Phase vermehrt Leistungsansprüchen gegenüberstehen. Dies hat für den Sicherheitsfonds eine bedeutende Erhöhung der Kosten für die Finanzierung der Unterdeckungen zur Folge, und dies in einem Zeitpunkt, in dem eine Erhöhung der Beiträge schwierig durchzusetzen ist.

Damit Versicherte bei einer Teil- oder Gesamtliquidation keine Verluste hinnehmen müssen, ist es hingegen wichtig, dass die Vorsorgeeinrichtungen die Unterdeckung nicht durch Zuwarten anwachsen lassen und so das Problem weiter verschärfen. Je früher Sanierungsmassnahmen beginnen, desto effizienter wirken sie. Die Unterdeckung zu begrenzen und schliesslich wieder auszugleichen, ist letztlich sowohl im Interesse der austretenden Versicherten, die bei einer Teilliquidation sonst grössere Abzüge auf ihrem überobligatorischen Vorsorgeguthaben erleiden, als auch der verbleibenden Versicherten, die in der Zukunft umso einschneidendere Sanierungsmassnahmen mittragen müssten.

Erklärung des Bundesrats vom 29.5.2009

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats, Stand 31. Juli 2009

Vorlage	Datum der Botschaft	Publ. im Bundesblatt	Ersttrat		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 (Zulassungs- stopp)	SR 6.12.07 verl. Zulassungs- stopp) 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., 12.2., 25.3.09 (Zulassungsstopp)	5.3., 4.6.08 (Teil 2)	13.6.08 (Teil 2)	14.6.08 (Teil 2)
Pa. IV. 09.400 Übergangslösung zum Zulassungsstopp für Leistungserbringer	13.5.09 (Stellungnahme des BR)	BBl 2009, 3423	SGK-SR 27.1., 11.5., 3.6.09	4.6.09	SGK-NR 16.1., 12.2., 25.3.09	27.5.09	12.6.09 BBl 2009, 4391	1.1.2010
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 Medika- mente: 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.) 24.9.08 (Einigungskonf.)	SGK-NR 25.10.07, 10.3., 24.4., 18.9.08 (2. Teil Medikamente) 13.2.09	NR 4.12.07 (2. Teil Medikamente) 4.6., 18.9.08 (2. Teil Diff.) 24.9.08 (Einigungskonf.)	1.10. (Teil 2) Annahme SR 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, 19.2.09	SR 18.12.07 27.5., 4./5.6., 12.6.08 (Diff.)	13.6.08	Volksabstimmung am 27.9.2009
11. AHV-Revision. Leis- tungsseitige 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., 19.2., 7.4.09	SR 3./4.6.09		
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., 19.2., 7.4.09	SR 3./4.6.09		
KVG-Massnahmen zur Eindämmung der Kosten- entwicklung	29.5.09	BBl 2009	SGK-NR 26.6.09					
UVG Revision	30.5.08	BBl 2008, 5395	SGK-NR 20.6., 9.9., 16.10., 6./7.11.08, 15./16.1., 12./13.2., 26./27.3.09	11.6.09 (Rückweisung an SGK-NR)				

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

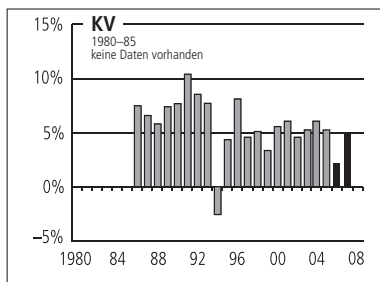
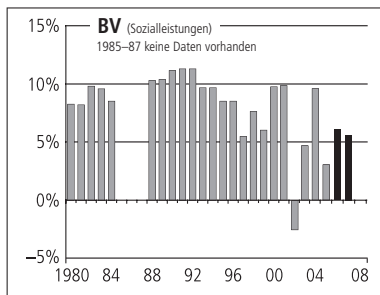
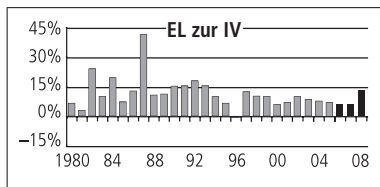
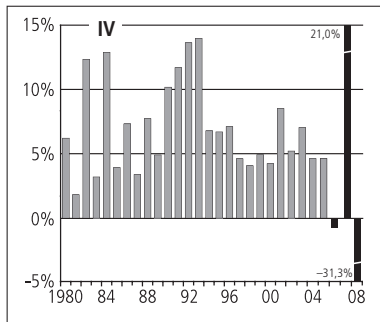
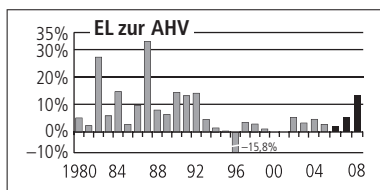
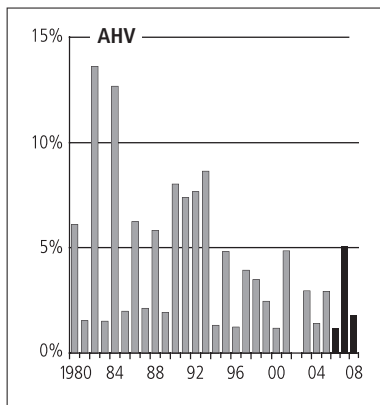
Datum	Veranstaltung	Ort	Auskünfte
3./4.9.09	Solothurner SKOS-Tage: Prävention, Aktivierung und Integration in Zeiten wirtschaftlicher Krise	Solothurn	SKOS, Monbijoustr. 22, Pf 3000 Bern 14 T: 031 326 19 19 F: 031 326 19 10 admin@skos.ch www.skos.ch
7.–9.9.09	Durchführungsfragen des Leistungsrechts der beruflichen Vorsorge	Kartause Ittingen	IRP, Universität St.Gallen, Bodanstrasse 4, 9000 St.Gallen T: 071 224 24 24 F: 071 2244 28 83 irp@unisg.ch www.irp.unisg.ch
8./15.9.09	Grundausbildung eidg. Sozialversicherungen	Hotel Arte, Olten	Fachschule für Personalvorsorge AG, Bälliz 64, Pf 2079 3601 Thun T: 033 227 20 42 F: 033 227 20 45 info@fs-personalvorsorge.ch www.fs-personalvorsorge.ch
10./17.9.09	Leistungen und Koordination in der beruflichen Vorsorge	Hotel Arte, Olten	Fachschule für Personalvorsorge AG, Bälliz 64, Pf 2079 3601 Thun T: 033 227 20 42 F: 033 227 20 45 info@fs-personalvorsorge.ch www.fs-personalvorsorge.ch
16./17.9.09	Medizin und Recht. Intensivseminar zu neusten Entwicklungen	Seehotel Pilatus, Hergiswil	IRP, Universität St.Gallen, Bodanstrasse 4, 9000 St.Gallen T: 071 224 24 24 F: 071 2244 28 83 irp@unisg.ch www.irp.unisg.ch
22.9.09	Integration messen. Zur Wirksamkeit von Integrationsmassnahmen – insbesondere für Menschen mit Behinderungen	Hotel Bern, Bern	Schweizerische Vereinigung für Sozialpolitik (SVSP/ASPS), Monbijoustrasse 22, Postfach 3000 Bern 14 T: 031 326 19 20 admin@svsp.ch
29.10.09	Versicherungsmissbrauch: Ursachen – Wirkungen – Massnahmen (vgl. Hinweis)	Hotel Schweizerhof, Luzern	Universität Luzern, Luzerner Zentrum für Sozialversicherungsrecht, Hofstrasse 9 6000 Luzern 7 T: 041 228 77 54 F: 041 228 74 31 luzeso@unilu.ch
30.10.09	Integrierte Versorgung im Spannungsfeld zwischen Ökonomie und Qualität	Inselspital, Bern	Künzi Beratungen, Schachenstrasse 21, Postfach 4702 Oensingen T: 062 396 10 49 F: 062 396 24 10 info@kuenzicons.ch
3.11.09	Tagung zur Unterstützung der Eigenverantwortung in der 2. Säule: VPS-Impulse	Technopark, Zürich	VPS Verlag Personalvorsorge und Sozialversicherung AG, Postfach 4242 6002 Luzern T: 041 317 07 07 F: 041 317 07 00 tagung@vps.ch www.schweizerpersonalvorsorge.ch/tagungen

Versicherungsmissbrauch: Ursachen – Wirkungen – Massnahmen

«Scheininvaliden», «Sozialschmarotzer», private Observierung («Sozialschnüffler»): Die Problematik des Versicherungsmissbrauchs ist in aller Munde und wird hitzig diskutiert. Die emotionale Reaktion grosser Bevölkerungsteile überrascht angesichts der medialen Präsenz dreier Missbrauchsfälle nicht, zumal sich der Einzelne, als Teil eines solidarischen Kollektivs, betrogen fühlt. Dies umso mehr, als die Schulden bei verschiedenen Versicherungszweigen unaufhaltsam steigen und auch vor dem Hintergrund der Finanzkrise weiter wachsen werden.

Damit die Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch ihrerseits die Grenzen des Zulässigen nicht überschreitet, muss man den möglichen Gründen, die zu diesem Phänomen führen oder es fördern, nachgehen. Dazu gehört auch die Analyse von gesetzlichen Schwachpunkten und typischer Missbrauchssachverhalte. Von Bedeutung ist auch die Rolle der Versicherungen, ÄrztInnen und GutachterInnen, wobei im Speziellen die Aufgabe der SozialdetektivInnen sowie die repressive Bekämpfung von Versicherungsmissbrauch unter rechtlichem Gesichtspunkt besonders interessante Probleme aufwerfen. Diese und andere Fragen sollen im Rahmen des 10. Zentrumstags beleuchtet und diskutiert werden.

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV		1990	2000	2006	2007	2008	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	20 355	28 792	34 390	34 801	31 592	-9,2%
davon Beiträge Vers./AG		16 029	20 482	24 072	25 274	26 459	4,7%
davon Beiträge öff. Hand		3 666	7 417	8 815	9 230	9 455	2,4%
Ausgaben		18 328	27 722	31 682	33 303	33 878	1,7%
davon Sozialleistungen		18 269	27 627	31 541	33 152	33 747	1,8%
Rechnungssaldo		2 027	1 070	2 708	1 499	-2 286	-252,6%
Kapital		18 157	22 720	32 100	40 637 ²	38 351	-5,6% ²
Bezüger/innen AHV-Renten	Personen	1 225 388	1 515 954	1 701 070	1 755 827	1 814 596	3,3%
Bezüger/innen Witwen/r-Renten		74 651	79 715	104 120	107 539	111 220	3,4%
Beitragszahler/innen AHV, IV, EO		3 773 000	3 904 000	4 113 000	4 150 000

EL zur AHV		1990	2000	2006	2007	2008	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	1 124	1 441	1 731	1 827	2 072	13,4%
davon Beiträge Bund		260	318	382	403	563	39,7%
davon Beiträge Kantone		864	1 123	1 349	1 424	1 508	5,9%
Bezüger/innen	(Personen, bis 1997 Fälle)	120 684	140 842	156 540	158 717	162 125	2,1%

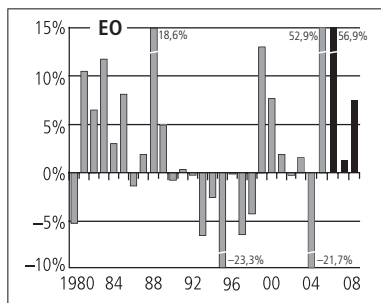
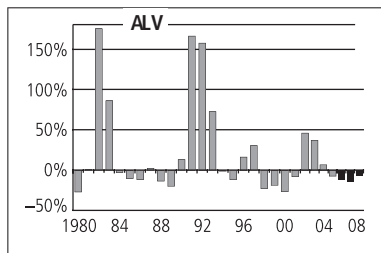
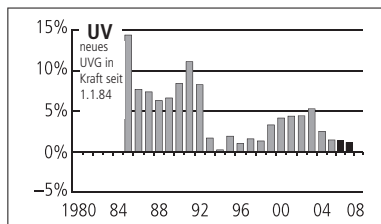
IV		1990	2000	2006	2007 ³	2008 ³	VR ^{1,3}
Einnahmen	Mio. Fr.	4 412	7 897	9 904	11 786	8 162	-30,8%
davon Beiträge Vers./AG		2 307	3 437	4 039	4 243	4 438	4,6%
davon Beiträge öff. Hand		2 067	4 359	5 730	7 423	3 591	-51,6%
Ausgaben		4 133	8 718	11 460	13 867	9 524	-31,3%
davon Renten		2 376	5 126	6 542	6 708	6 282	-6,4%
Rechnungssaldo		278	-820	-1 556	-2 081	-1 362	-34,5%
Kapital		6	-2 306	-9 330	-11 411	-12 773	11,9%
Bezüger/innen IV-Renten	Personen	164 329	235 529	298 684	295 278	294 080	-0,4%

EL zur IV		1990	2000	2006	2007	2008	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	309	847	1 349	1 419	1 608	13,3%
davon Beiträge Bund		69	182	291	306	598	95,3%
davon Beiträge Kantone		241	665	1 058	1 113	1 010	-9,3%
Bezüger/innen	(Personen, bis 1997 Fälle)	30 695	61 817	96 281	97 915	101 535	3,7%

BV/2. Säule Quelle: BFS/BSV		1990	2000	2006	2007	2008	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	32 882	46 051	53 734	58 560	...	9,0%
davon Beiträge AN		7 704	10 294	13 488	14 172	...	5,1%
davon Beiträge AG		13 156	15 548	19 908	22 684	...	13,9%
davon Kapitalertrag		10 977	16 552	15 081	15 467	...	2,6%
Ausgaben		15 727	31 605	36 081	36 650	...	1,6%
davon Sozialleistungen		8 737	20 236	26 895	28 407	...	5,6%
Kapital		207 200	475 000	604 400	625 200	...	3,4%
Rentenbezüger/innen	Bezüger	508 000	748 124	896 026	905 360	...	1,0%

KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV		1990	2000	2006	2007	2008	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	8 869	13 944	19 685	20 245	...	2,8%
davon Prämien (Soll)		6 954	13 442	19 384	19 774	...	2,0%
Ausgaben		8 417	14 056	18 737	19 654	...	4,9%
davon Leistungen		8 204	15 478	20 653	21 639	...	4,8%
davon Kostenbeteiligung		-801	-2 288	-3 042	-3 159	...	3,8%
Rechnungssaldo		451	-113	948	590	...	-37,7%
Kapital		...	7 122	9 604	10 231	...	6,5%
Prämienverbilligung		332	2 545	3 309	3 421	...	3,4%

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger	1990	2000	2006	2007	2008	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	4 181	5 992	7 674	8 014	...	4,4%
davon Beiträge der Vers.	3 341	4 671	6 009	6 238	...	3,8%
Ausgaben	3 259	4 546	5 485	5 531	...	0,9%
davon direkte Leistungen inkl. TZL	2 743	3 886	4 724	4 762	...	0,8%
Rechnungssaldo	923	1 446	2 190	2 483	...	13,4%
Kapital	12 553	27 322	38 387	41 051	...	6,9%

ALV Quelle: seco	1990	2000	2006	2007	2008	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	736	6 230	4 651	4 820	5 138	6,6%
davon Beiträge AN/AG	609	5 967	4 253	4 404	4 696	6,6%
davon Subventionen	-	225	390	402	429	6,7%
Ausgaben	452	3 295	5 706	4 798	4 520	-5,8%
Rechnungssaldo	284	2 935	-1 054	22	618	...
Kapital	2 924	-3 157	-3 729	-3 708	-3 090	-16,7%
Bezüger/innen ⁴ Total	58 503	207 074	299 282	261 341	244 030	-6,6%

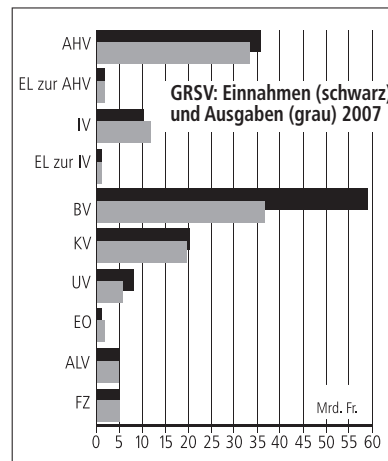
EO	1990	2000	2006	2007	2008	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	1 060	872	999	939	776	-17,4%
davon Beiträge	958	734	864	907	950	4,7%
Ausgaben	885	680	1 321	1 336	1 437	7,5%
Rechnungssaldo	175	192	-321	-397	-661	66,4%
Kapital	2 657	3 455	2 541	2 143	1 483	-30,8%

FZ	1990	2000	2006	2007	2008	VR ¹
Einnahmen geschätzt Mio. Fr.	3 049	4 517	5 009	5 145	...	2,7%
davon FZ Landw. (Bund)	112	139	120	117	...	-2,9%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* 2007

Sozialversicherungszweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2006/2007	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2006/2007	Rechnungssaldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
AHV (GRSV)	35 447	5,4%	33 303	5,1%	2 144	40 637
EL zur AHV (GRSV)	1 827	5,5%	1 827	5,5%	-	-
IV (GRSV)	10 315	4,2%	11 905	3,9%	-1 590	-10 920
EL zur IV (GRSV)	1 419	5,2%	1 419	5,2%	-	-
BV (GRSV) (Schätzung)	58 560	9,0%	36 650	1,6%	21 910	625 200
KV (GRSV)	20 245	2,8%	19 654	4,9%	590	10 231
UV (GRSV)	8 014	4,4%	5 531	0,9%	2 483	41 051
EO (GRSV)	980	5,5%	1 336	1,2%	-356	2 143
ALV (GRSV)	4 820	3,6%	4 798	-15,9%	22	-3 708
FZ (GRSV) (Schätzung)	5 145	2,7%	5 090	2,2%	55	...
Konsolidiertes Total (GRSV)	146 280	6,2%	121 022	2,6%	25 258	704 633

*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	2003	2004	2005	2006	2007
Soziallastquote ⁵ (Indikator gemäss GRSV)	26,1%	27,3%	27,2%	27,6%	27,3%	27,6%
Sozialleistungsquote ⁶ (Indikator gemäss GRSV)	19,8%	22,1%	22,4%	22,5%	21,8%	21,4%

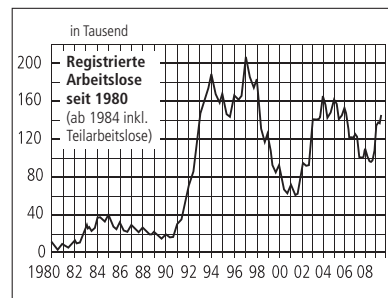
Arbeitslose

	Ø 2006	Ø 2007	Ø 2008	Mai 09	Juni 09	Juli 09
Ganz- und Teilarbeitslose	131 532	109 189	101 725	135 128	140 253	145 364

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 des letzten verfügbaren Jahres.
 2 Inkl. Überweisung von 7038 Mio. Fr. Bundesanteil aus dem Verkauf des SNB-Goldes im Jahr 2007.
 3 Infolge NFA mit Vorjahreswerten 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 2009 des BSV; seco, BFS.
 Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Literatur

Vorsorge

Béatrice Bowald/Wolfgang Bürgstein: **Brennpunkt Altersvorsorge.** Gerechtigkeit angesichts demografischer Herausforderungen. 144 Seiten. Fr. 36.–. 2009. ISBN 978-3-7253-0915-3. Verlag Rüegger, Zürich. Auch in der Schweiz altert die Gesellschaft. Welche Konsequenzen ergeben sich daraus für die Altersvorsorge, insbesondere die AHV? Drängt sich eine Rentenaltererhöhung, wie vielfach vorgeschlagen wird, tatsächlich auf? Oder ist vielmehr ein Abbau auf der Leistungsseite notwendig? Ein nüchterner Blick auf die Sachlage zeigt, dass Aufregung fehl am Platz ist. Es besteht zwar in absehbarer Zeit Handlungsbedarf, aber weiterhin auch Spielraum zur Gestaltung. Überlegungen zur Gerechtigkeit und zum sozialen Zusammenhalt eröffnen neue Lösungsmöglichkeiten, die den zukünftigen Erfordernissen und der bestehenden sozialen Ungleichheit Rechnung tragen. Im Unterschied zu anderen Studien beschäftigt sich die vorliegende Untersuchung aus einer sozialetischen Perspektive nicht nur mit demografischen Aspekten und Fragen der Finanzierung im Kontext der Altersvorsorge, sondern bezieht die Frage der Gerechtigkeit und eines würdigen Lebensabends mit ein.

Gesina U. Lütjhe: **Reformprozess in der betrieblichen Vorsorge der Schweiz.** Eine polit-ökonomische Analyse. 278 Seiten. Fr. 46.–. 2008. ISBN 978-3-7253-0911-5. Verlag Rüegger, Zürich. Die Herausforderungen für die berufliche Altersvorsorge der Schweiz sind aufgrund der demografischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen vielseitig. Doch der Spielraum für zukünftige Reformen wird durch das bereits bestehende Vorsorgesystem und durch die politischen Rahmenbedingungen eingeschränkt. Aus

diesem Grund ist die Kenntnis der bisherigen Entwicklung und des umgebenden Politsystems für die Formulierung und Durchsetzung angelegter Reformen unabdingbar. Das vorliegende Werk beschreibt die Geschichte der schweizerischen zweiten Säule von den Anfängen bis zur Gegenwart und untersucht die Reformen vor dem Hintergrund der Besonderheiten des Schweizer Politsystems sowie der Vorsorgepolitik. Es wird aufgezeigt, welche politischen Akteure diese historische Entwicklung beeinflusst haben, wie sie dabei vorgegangen sind und welche Implikationen sich daraus für zukünftige Reformen ableiten lassen.

Laurence Uttinger: **Recht der beruflichen Vorsorge.** Entwicklungen 2008. 131 Seiten. Fr. 58.–. 2009. ISBN 978-3-7272-8035-1. Stämpfli Verlag AG, Bern. Das Buch beinhaltet einen Überblick über die im Berichtsjahr zu beobachtenden Entwicklungen im Recht der beruflichen Vorsorge. Das Hauptaugenmerk liegt auf der Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts zur beruflichen Vorsorge sowie zur Säule 3a. Nebst der Rechtsprechung wird auch den galoppierenden Rechtssetzungsanstrengungen Rechnung getragen sowie die im Berichtsjahr erschienene Literatur vorgestellt.

Sozialversicherungen

Thomas Gächter/Eva Siki: **Sozialversicherungsrecht, Allgemeiner Teil.** Entwicklungen 2008. 195 Seiten. Fr. 58.–. 2009. ISBN 978-3-7272-8034-4. Stämpfli Verlag AG, Bern. Die übergreifende Bedeutung der Normen des ATSG bildete den Ausgangspunkt, um die aktuellen Entwicklungen, d.h. die Entwicklungen in Rechtsetzung, Rechtsprechung und Literatur zum ATSG, erstmals im Jahr 2007 – für die Entwicklungen im Jahr 2006 – zum Gegenstand

einer eigenständigen Übersicht zu machen. Die nun vorliegende Darstellung orientiert sich am Konzept und am Aufbau dieser Übersicht. Sie soll es den am Sozialversicherungsrecht Interessierten wiederum erlauben, sich rasch einen Überblick über die jüngsten Entwicklungen im Bereich des ATSG zu verschaffen, und zwar in den Bereichen Rechtsetzung, Rechtsprechung und Literatur.

Sozialpolitik

Christian Suter et al. (Hrsg.): **Sozialbericht 2008: Die Schweiz vermessen und verglichen.** 338 Seiten + CD-Rom. Fr. 42.–. 2009. ISBN 978-3-03777-064-1. Seismo Verlag, Zürich. Der Sozialbericht 2008 gibt anhand von systematisch gesammelten Daten und Indikatoren Auskunft über die aktuelle Lage und die wesentlichen Entwicklungstendenzen in der Schweizer Gesellschaft: Welche Ungleichheiten prägen die Schweizer Gesellschaft – z.B. im Bildungssystem? Wie hat sich das kulturelle Gesicht der Schweiz verändert – z.B. hinsichtlich Mehrsprachigkeit? Wie steht es um den gesellschaftlichen Zusammenhalt in der Schweiz – etwa beim freiwilligen Engagement? Inwiefern hat sich das politische Leben in der Schweiz polarisiert und politisiert? Wie ist das Verhältnis zwischen Umwelt und Gesellschaft und wie hat sich das Umweltbewusstsein und das Umwelthandeln in den letzten Jahren verändert? Die wirtschaftliche, soziale, kulturelle, politische und ökologische Situation in der Schweiz wird dabei verglichen mit der Lage in anderen ausgewählten Ländern: Deutschland, Frankreich, Schweden, Spanien, England und den USA. Der vorliegende Band enthält neben 75 ausgewählten Indikatoren Vertiefungsbeiträge zu den Themen Bildungsungleichheit, Vielsprachigkeit, Freiwilligentätigkeit, politische Polarisierung sowie Umweltbewusstsein und Umwelthandeln.

Neue Publikationen zur Sozialversicherung

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
Eisner, Manuel; Ribeaud, Denis; Locher, Rahel: Prävention von Jugendgewalt. Beiträge zur sozialen Sicherheit 5/09	318.010.5/09d ¹ Fr. 34.–
Steiner Olivier: Neue Medien und Gewalt. Beiträge zur sozialen Sicherheit 4/09.	318.010.4/09d ¹ Fr. 17.–
Hölterhoff, Marcel; Biedermann, Marc; Laufer, Denise; Matuschke, Markus: Analyse und Vergleich der Kosten von Krippenplätzen anhand einer Vollkostenrechnung. Beiträge zur sozialen Sicherheit 3/09.	318.010.3/09d ¹ Fr. 29.–
Taschenstatistik «Sozialversicherungen der Schweiz», 2009.	318.001.09d ¹ Gratis

¹ Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Verkauf Publikationen, 3003 Bern.
www.bundespublikationen.admin.ch

«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»
Nr. 2/09 Altersvorsorge
Nr. 3/09 Jugend und Gewalt
Nr. 4/09 Familienergänzende Kinderbetreuung aus ökonomischer Sicht

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 318.998.4/09d