

Schwerpunkt

Care-Arbeit, Gleichstellung und soziale Sicherheit

Sozialpolitik

Die UN-Behindertenrechtskonvention

International

Krankenversicherung von Grenzgängern

Soziale Sicherheit

CHSS 4/2014



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 4/2014

Editorial	201
Chronik Juni / Juli 2014	202

Schwerpunkt

Care-Arbeit, Gleichstellung und soziale Sicherheit: Wirkungszusammenhänge und Handlungsansätze (Brigitte Liebig, Fachhochschule Nordwestschweiz)	209
Ambivalente Massnahmen: Wohlfahrtsstaatliche Reformen und ihre Auswirkungen (Franz Schultheis, Monika Bütler und Thomas Mazzurana, Universität St.Gallen)	212
Prekäre Versorgung mit Care-Leistungen – Trends und Mechanismen (Bettina Brüscheiler und Annegret Wigger, Fachhochschule St.Gallen)	215
Vereinbarkeitspolitik als Gefahr für die Gleichstellung und den sozialen Zusammenhalt? (Thomas Widmer und Christine Zollinger, Universität Zürich)	219
Kaum berufliche Gleichstellung bei älteren Arbeitnehmenden (Céline Schoeni, Magdalena Rosende und Nicky Le Feuvre, Universität Lausanne; Morgane Kuehni, Hochschule für soziale Arbeit und Gesundheit, Lausanne)	224
Ohne Lohn und vom Sozialversicherungssystem vernachlässigt: Familienangehörige im Kleinbetrieb (Yvan Droz und Fenneke Reysoo, Institut de hautes études internationales et du développement, Genf, und Valérie Miéville-Ott, Agridea)	228
Sozialinvestition als Frauenförderung? (Eva Nadai, Fachhochschule Nordwestschweiz)	231
Gleichstellung zwischen Anspruch und Wirklichkeit (Sylvie Durrer, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann)	234

Sozialpolitik

Geringes Ausgabenwachstum bei den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (Urs Portmann, Bundesamt für Sozialversicherungen)	237
Die UN-Behindertenrechtskonvention: Bestandsaufnahme und Handlungsbedarf (Martina Pezzati und Andreas Rieder, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen)	241

Invalidenversicherung

Evaluation der Qualität der Hörgeräteversorgung (Monika Sander und Martin Albrecht, IGES Institut)	243
Assistenzbeitrag: Erste Erfahrungen (Maryka Lâamir-Bozzini, Bundesamt für Sozialversicherungen)	246

International

Krankenversicherung von Grenzgängern: Ende einer massgeschneiderten Lösung oder eines Privilegs? (Lionel Tauxe, Bundesamt für Sozialversicherungen)	251
---	-----

Parlament

Parlamentarische Vorstösse	253
Gesetzgebung (Vorlagen des Bundesrats)	255

Daten und Fakten

Sozialversicherungsstatistik	256
Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	258
Literatur	259

Besuchen Sie uns unter

www.bsv.admin.ch



Braucht es eine gleichstellungsorientierte Sozialpolitik?



Sabina Littmann-Wernli

Leiterin Bereich Forschung und Evaluation,
Bundesamt für Sozialversicherungen

Im Mittelpunkt dieser Ausgabe der CHSS stehen Arbeiten des kürzlich beendeten NFP 60 «Gleichstellung der Geschlechter», welche die Vereinbarkeit von beruflichen und familiären Verpflichtungen sowie die soziale Absicherung in Abhängigkeit bestimmter Lebens- und Arbeitsmodelle näher untersucht haben. Die wichtigste Erkenntnis aller Projekte dürfte sein, dass eine weitere Verbesserung der Gleichstellung möglich, nötig und gesellschaftlich wertvoll wäre.

Leider gibt es keinen «Königsweg» zur Gleichstellung, auch keinen «Königinnenweg»! Das Verbesserungspotenzial ist auf viele Felder verteilt. Die Zahl der Akteurinnen und Akteure ist gross und nur besonders mutige und engagierte Frauen, Männer und Paare lassen sich nicht von zahlreichen Hindernissen wie – und das ist auch im engeren, wirtschaftlichen Sinn zu verstehen – dem vergleichsweise hohen Preis für gleichberechtigte Lebensentwürfe abschrecken. Sie wählen einen geschlechtsuntypischen Beruf, wagen neue, partnerschaftliche Modelle der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und suchen oder organisieren unterstützende Massnahmen zur Verwirklichung ihres Lebens- und Familienmodells. Die gewählten Ansätze sind so vielfältig wie die Menschen selbst und passen kaum in Strukturen, die auf historisch gewachsenen Rollenerwartungen und der damit verbundenen traditionellen Arbeitsteilung zwischen Frauen und Männern oder Müttern und Vätern beruhen. Hier verortet das NFP 60 einen der Hauptkonfliktpunkte zwischen Gleichstellung und Sozialpolitik.

Zwar ist inzwischen den meisten jungen Frauen klar, dass eine Berufsausbildung und eine Erwerbstätigkeit für die eigene ökonomische Unabhängigkeit unabdingbar sind.

Doch wenn die wirtschaftliche Situation des Paar-, insbesondere des Familienhaushalts es erlaubt, wird eher dem traditionellen Rollenmodell gefolgt. Gegebenenfalls in einer angepassten Ausführung mit einer Vollzeiterwerbstätigkeit des Vaters und der Teilzeiterwerbstätigkeit der Mutter. Auch Unternehmen haben auf diese Entscheidungen von Paaren reagiert und bieten vermehrt entsprechend normierte Teilzeitarbeitsplätze an, wobei die erwartete geringere Verfügbarkeit häufig mit einer tieferen Entlohnung und reduzierten Aufstiegsmöglichkeiten kompensiert werden.

So nachvollziehbar und sinnvoll diese Entscheidungen angesichts der sozialen Rollenerwartungen und der institutionellen Rahmenbedingungen sein können, so wenig vorbereitet sind alle Akteure und Akteurinnen, wenn das gewählte Paar- und Familienmodell nicht von Dauer ist. Die hohe Quote von Alleinerziehenden, die von der Sozialhilfe unterstützt werden, da ihre (Teilzeit-)Erwerbstätigkeit nicht für den wirtschaftlichen Unterhalt der Familie ausreicht, sowie Vorsorgelücken, vor allem bei alleinstehenden, älteren Frauen, weisen auf eine doppelte Verantwortung aller Beteiligten hin. So müssten einerseits sozialpolitische Rahmenbedingungen einer unbestimmten Vielfalt von Lebensentwürfen gerecht werden können und zumindest die in den Studien aufgezeigten Barrieren rund um die Erwerbstätigkeit und Vereinbarkeit von Familie und Beruf systematisch abgebaut werden. Andererseits wäre von allen Beteiligten anzuerkennen, dass individuelle Lebensentwürfe zu individuellen Vorsorgelösungen, insbesondere auch in der Altersvorsorge, führen müssen.

Aus dieser «vorsorgenden» Perspektive des NFP 60 kann die vor vier Jahren hier aufgeworfene Frage nach den gleichstellungsspezifischen Aufgaben der Sozialpolitik differenzierter beantwortet werden: Es ist auch in Zukunft nicht zu erwarten, dass sozialpolitische Massnahmen die Folgen einer traditionellen Arbeitsteilung von Paaren vollumfänglich kompensieren können. Jedoch können die festgestellten Hindernisse abgebaut und Vorleistungen, wie z. B. eine weitere Verlängerung der Anstossfinanzierung, erbracht werden. Mehr Gleichstellung durch gleichberechtigte Lebensentwürfe ist möglich, wenn mehr Frauen und Männer durch eine adäquat ausgestaltete Sozialpolitik ermutigt und befähigt werden, Erwerbstätigkeit und familiäre Verpflichtungen zu verbinden, Kinder und Angehörige zu betreuen, das Haushaltseinkommen zu sichern und eine individuelle Altersvorsorge aufzubauen.

AHV

Reform Altersvorsorge 2020

Der Bundesrat hat von den wesentlichen Ergebnissen der abgeschlossenen Vernehmlassung Kenntnis genommen und in Vorbereitung der für den Herbst geplanten Botschaft die folgenden Anpassungen am Reformprojekt beschlossen:

- Die maximale Erhöhung der Mehrwertsteuer für die AHV beträgt 1,5 Prozentpunkte. Damit soll die voraussichtliche Finanzierungslücke bis im Jahr 2030 geschlossen werden.
- Auf den Koordinationsabzug in der obligatorischen beruflichen Vorsorge wird verzichtet. Das vereinfacht die 2. Säule. Gleichzeitig werden die Altersgutschriftensätze gesenkt. Damit bleibt das Leistungsniveau erhalten.
- Der Ertrag des bereits bestehenden Mehrwertsteuerprozents (Demografie-Prozent) geht vollständig an die AHV und wird nicht mehr zwischen AHV und Bund aufgeteilt. Dafür wird der Bundesanteil an den Ausgaben der AHV entsprechend gesenkt. Das vereinfacht deren Finanzströme.

[www.bsv.admin.ch/
Altersvorsorge_2020](http://www.bsv.admin.ch/Altersvorsorge_2020)

Zentrale Ausgleichsstelle ZAS: Administrativuntersuchungen

In der Zentralen Ausgleichsstelle ZAS¹ wurden im Auftrag der eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) in den vergangenen Monaten zwei Administrativuntersuchungen im IT-Bereich durchgeführt. Eine Untersuchung analysierte die Datensicherheit, die andere in Ergänzung zum Audit der Finanzkontrolle die Informatikbeschaffungen in den Jahren 2012 und 2013. Die Berichte zeigen Mängel im Beschaffungswesen und bei der Vertragsabwicklung sowie Verbesserungsbedarf in der IT-Sicherheitskultur auf. Die EFV und die ZAS haben die nötigen Massnahmen ergriffen, um diese Probleme rasch

und dauerhaft zu lösen. Beide Untersuchungen haben keinerlei Hinweise auf grössere finanzielle Verluste oder Korruption festgestellt. Der Informatikbetrieb der ZAS war stets funktionsfähig, die Auszahlungen an die Versicherten konnten jeden Monat ordnungsgemäss ausgeführt werden.

Arbeit

Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (Sake): Unbezahlte Arbeit

Mütter in Paarhaushalten mit Kind(ern) unter 15 Jahren setzen 67 Stunden pro Woche für unbezahlte und bezahlte Arbeit ein. Bei Vätern und alleinerziehenden Müttern sind es 68 Stunden pro Woche. Generell leisten Frauen mehr Haus- und Familienarbeit als Männer. Frauen mit jüngstem Kind unter 15 Jahren investieren am meisten Zeit in diese Aufgaben: Mütter mit Partner rund 51 Stunden pro Woche, alleinerziehende Mütter 45 Stunden. Jede dritte Person ab 15 Jahren führt unbezahlte Freiwilligenarbeit aus (institutionalisierte und/oder informelle). Ein Fünftel engagiert sich mit durchschnittlich 13,3 Stunden im Monat für Vereine oder Institutionen. 18,6 Prozent engagieren sich rund 15,3 Stunden pro Monat informell in der Nachbarschaftshilfe, der Kinderbetreuung und mit Dienstleistungen oder in der Pflege und Betreuung von Verwandten und Bekannten, die nicht im selben Haushalt leben (www.bfs.admin.ch → Themen → 03 – Arbeit und Erwerb).

Armut

Erwerbstätigkeit und Bildung schützen am besten vor Armut

Alleinerziehende, Personen mit geringer Bildung und Personen in Haushalten ohne Arbeitsmarktteilnahme sind besonders oft armutsbetroffen. Gemäss den Ergebnissen der

Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC 2007–2012) hat sich die Armutsquote der Gesamtbevölkerung im Vergleich zum Vorjahr (7,4 %) kaum verändert, seit Beginn der Datenerhebung 2007 (9,3 %) hat sie aber um 1,6 Prozentpunkte abgenommen. Die Armutsquote der Erwerbstätigen ging in derselben Zeit um 1,3 Prozentpunkte auf 3,5 Prozent zurück und lag damit markant tiefer als bei nicht Erwerbstätigen ab 18 Jahren (15,7 %). 2012 waren rund 590 000 Personen oder 7,7 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung von Einkommensarmut betroffen, davon waren knapp 130 000 Personen erwerbstätig. Personen ab 65 Jahren weisen zwar ebenfalls eine hohe (Einkommens-)Armutsquote auf (16,4 %), da sie jedoch häufiger auf Vermögen zurückgreifen können als die übrigen Altersgruppen, darf diese Zahl nur mit Vorsicht interpretiert werden (www.bfs.admin.ch → Themen → 20 – Wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung).

Berufliche Vorsorge

Anlagevorschriften: Anpassung

Der Bundesrat hat die Anlagevorschriften in der Verordnung über die berufliche Vorsorge BVV2 angepasst. Dem besonderen Risiko von Wertschriftenleihen und Repo-Geschäften wird mit erhöhten Anforderungen an die Sicherheit Rechnung getragen. Ausgehend von den Erfahrungen während der Finanzkrise sollen zudem im Bereich der Forderungen klassische Anleihen von komplexen

¹ Die ZAS ist das Zentralorgan des Bundes im Bereich der Sozialversicherungen der ersten Säule. Ihre Aufgaben umfassen im Wesentlichen die Durchführung der AHV und IV für Versicherte im Ausland, die Führung der freiwilligen Versicherung für den berechtigten Personenkreis mit Wohnsitz im Ausland sowie die Führung der Ausgleichskasse für das Personal der zentralen Bundesverwaltung und bundesnaher Betriebe. Die ZAS ist nicht für die Verwaltung der AHV-Gelder zuständig, diese fällt in die Zuständigkeit des AHV-Fonds.

Produkten abgegrenzt werden. Die neue Regelung tritt am 1. Juli 2014 in Kraft, mit Wirkung auf das Rechnungsjahr 2015.

Oberaufsichtskommission Berufliche Vorsorge (OAK BV): Anpassung der Abgaben

Der Bundesrat möchte verhindern, dass die OAK BV Überschüsse erzielt, wie dies in den letzten beiden Abschlüssen der Fall war. Dazu hat er eine Änderung der Verordnung über die Aufsicht in der beruflichen Vorsorge auf den 1. Januar 2015 beschlossen. Diese hat zum Zweck, die Aufsichtsabgaben nach unten zu flexibilisieren. Der OAK BV wird damit ermöglicht, die Abgaben den im Geschäftsjahr effektiv anfallenden Kosten entsprechend festzulegen. Zudem wird aber auch der Rahmen für die Gebühren erweitert, die den Pensionskassen für die Zulassung ihrer Experten für berufliche Vorsorge anfallen. Insbesondere bei der Zulassung von grossen juristischen Personen in dieser Funktion konnte das Verfahren bisher nicht kostendeckend durchgeführt werden.

Überbrückungsrente des Bundespersonals: Bundesrat senkt Beteiligung

Aufgrund der demografischen Herausforderung senkt der Bundesrat die Arbeitgeberbeteiligung an der Überbrückungsrente der Mitarbeitenden der Bundesverwaltung. Er mindert damit den bestehenden finanziellen Anreiz für eine vorzeitige Pensionierung. Zudem hat er die Regelungen bei Umstrukturierungen und Reorganisationen angepasst und in die Bundespersonalverordnung integriert.

Demografie

Natürliche Bevölkerungsbewegung 2013

Im Jahr 2013 hat die Zahl der Geburten leicht zugenommen (82 700 gegenüber 82 200 im Vorjahr). Gleichzeitig stieg auch die Zahl der Todes-

fälle an (65 000). Das ist die höchste Zahl, die seit 1918 (dem Jahr der Spanischen Grippe) erfasst wurde. Die demografische Alterung ist einer der Gründe für diese Entwicklung. Die Lebenserwartung der Männer bei der Geburt blieb mit 80,5 Jahren stabil. Bei den Frauen nahm sie von 84,7 auf 84,8 Jahre zu. Die Zahl der Eheschliessungen (39 800) ging gegenüber dem Vorjahr zurück, bewegte sich jedoch immer noch im Rahmen des langjährigen Mittels (rund 40 000), das seit Mitte der 1990er-Jahre zu beobachten ist. Die Zahl der Scheidungen (17 100) und der eingetragenen Partnerschaften (690) blieben stabil (www.bfs.admin.ch → Themen → 01 – Bevölkerung).

Gesundheit

Komatrinker

Wer nach übermässigem Alkoholkonsum medizinisch versorgt werden muss und nicht als alkoholabhängig gilt, soll die Behandlungskosten selbst tragen. Die Kommission für Soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR) hat den Vorentwurf für eine Änderung des Krankenversicherungsgesetzes in die Vernehmlassung geschickt (www.admin.ch → Bundesrecht → Vernehmlassungen → laufende Vernehmlassungsverfahren und Anhörungsverfahren → Parlamentarische Kommissionen → «Komatrinker sollen Aufenthalte im Spital und in Ausnüchterungszellen selber bezahlen».)

Koordinierte Gesundheitsversorgung

Gesundheitsfachleute und Institutionen sollen in der Betreuung und Behandlung von Patientinnen und Patienten besser zusammenarbeiten. Mit einer besseren Koordination wollen Bund und Kantone Doppeluntersuchungen, Fehlbehandlungen und unnötige Belastungen vermeiden. Nach der deutlichen Zustimmung zum neuen Verfassungsartikel über

die medizinische Grundversorgung haben sie heute im Rahmen des Dialogs Nationale Gesundheitspolitik die Bedeutung der koordinierten Versorgung unterstrichen und das weitere Vorgehen besprochen. Anlässlich der 2. Nationalen Konferenz Gesundheit 2020 Anfang 2015 gelangen erste Lösungsansätze zur Diskussion (www.bag.admin.ch → Themen → Gesundheitspolitik → Nationale Gesundheitspolitik → Dialog Nationale Gesundheitspolitik).

Lancierung der nationalen Demenzstrategie

Bund, Kantone und verschiedene Akteure haben die Umsetzung der nationalen Demenzstrategie 2014–2017 gestartet: An einer Tagung in Bern wurden die ersten Projekte in den Bereichen Sensibilisierung, Diagnostik, Finanzierung und Verbesserung der Datenlage lanciert.

Obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP)

Die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) vergütet neu Abklärungen zu Demenzerkrankungen und zu Prostatakrebs. Zudem werden für Kinder und Jugendliche bis zum 18. Altersjahr weiterhin Beiträge an Brillen und Kontaktlinsen von jährlich 180 Franken bezahlt.

Zulassungsstopp: definitive Lösung für Zulassungssteuerung

Nach dem Willen des Bundesrats sollen die Kantone die Zulassung von Gesundheitspersonal – neu im gesamten ambulanten Bereich, der zulasten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung geht (z. B. auch Apotheker, Physiotherapeuten und Chiroprakter) – umfassender steuern können. So sollen sie im Falle einer Überversorgung (nach Konsultation einer Kommission aus Vertreterinnen und Vertretern der Versicherten, Leistungserbringer und Versicherer) Zulassungsbeschränkungen verfügen, aber auch bei einer Unterversorgung geeignete Massnahmen treffen können. Die Kantone sollen ausserdem

die Tätigkeit der Spitäler im ambulanten Bereich regeln. Der Bundesrat erhält die subsidiäre Kompetenz, in die Tarife einzugreifen, wenn ein Kanton keine Vorkehrungen getroffen hat und das dortige Kostenwachstum über dem gesamtschweizerischen Mittel liegt (www.admin.ch → Bundesrecht → Vernehmlassungen → laufende Vernehmlassungsverfahren und Anhörungsverfahren → Eidgenössisches Departement des Innern → Teilrevision des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung betreffend Steuerung des ambulanten Bereichs).

Gleichstellung

Barrierefreiheit im Internetauftritt des Bundes

Die Internetauftritte des Bundes sollen für Menschen mit Behinderungen barrierefrei sein. Der Bundesrat hat zu diesem Zweck ein Massnahmenpaket verabschiedet und beschlossen, eine auf drei Jahre befristete Beratungsstelle einzurichten. Der Bund ist seit 2004 verpflichtet, die uneingeschränkte Nutzung der Webseiten des Bundes für Menschen mit Behinderungen sicherzustellen.

Menschen mit Behinderungen

Während sich zwischen 2007 und 2012 der Bildungsstand von Menschen mit Behinderungen verbesserte, verschlechterte sich ihre finanzielle Situation. Bei der Beschäftigung, der allgemeinen Lebenszufriedenheit und der selbstständigen Benutzung des öffentlichen Verkehrs sind keine Veränderungen festzustellen. Zehn Jahre nach Inkrafttreten des Behindertengleichstellungsgesetzes (BehiG) veröffentlichte das Bundesamt für Statistik die ersten Zeitreihen zur wirtschaftlichen und sozialen Situation der Menschen mit Behinderungen (www.bfs.admin.ch → The-

men → 20 – wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung).

Kinder und Jugend

Programm Jugend und Gewalt: neue Orientierungshilfen für Präventionsfachleute

Das nationale Programm Jugend und Gewalt hat zwei neue Publikationen veröffentlicht, die Präventionsfachleute dabei unterstützen, geeignete Massnahmen zur Verhinderung von Jugendgewalt auszuwählen, bestehende zu überdenken und neue zu erarbeiten: Das Handbuch «Wirksame Gewaltprävention» bündelt das internationale Wissen zur Gewaltprävention auf internationaler Ebene und stellt dabei Ansätze wie Elterntrainings, Anti-Mobbing-Programme oder Programme zur Prävention von Gewalt in jugendlichen Paarbeziehungen vor. Der «Leitfaden Good-Practice-Kriterien» gibt eine Übersicht über 26 konkrete Good-Practice-Kriterien für die Bereiche Familie, Schule und Sozialraum.

www.jugendundgewalt.ch → Good Practice → Kriterien Good Practice → Leitfaden Good-Practice-Kriterien der Prävention von Jugendgewalt in den Bereichen Familie, Schule und Sozialraum (PDF) bzw. Wirksame Gewaltprävention. Eine Übersicht zum internationalen Wissensstand (PDF).

International

Freizügigkeitsabkommen (FZA) I

Der Bundesrat hat beschlossen, die vorübergehenden Einschränkungen für bulgarische und rumänische Arbeitskräfte um zwei Jahre zu verlängern. Der Inländervorrang, die Kontingente sowie die Kontrolle der Arbeits- und Lohnbedingungen werden demnach aufrechterhalten. Die letzte Verlängerung der Übergangsfrist gilt

gestützt auf das Protokoll II zum Freizügigkeitsabkommen mit der EU bis zum 31. Mai 2016. Damit schöpft die Schweiz das vollständige Übergangsregime für Rumänien und Bulgarien aus.

Freizügigkeitsabkommen (FZA) II

Die Europäische Union (EU) lehnt das Gesuch der Schweiz zur Revision des FZA ab. In Ihrem Schreiben vom 24. Juli 2014 liess die EU-Aussenbeauftragte Catherine Ashton Bundespräsident Didier Burkhalter wissen, dass die Personenfreizügigkeit ein fundamentaler Pfeiler der EU sei. Da Zuwanderungshöchstzahlen und -kontingente sowie der Inländervorrang diesem Prinzip widersprechen, sehe sich die EU nicht in der Lage, auf das schweizerische Gesuch einzutreten (www.europa.admin.ch → Aktuelle Dossiers → Antwort der EU auf Schweizer Revisionsbegehren [englisch], PDF).

Konjunktur

Konjunkturprognosen der Expertengruppe des Bundes – Sommer 2014

Das ansprechende Wachstumstempo der Schweizer Wirtschaft setzte sich im Frühjahr 2014 fort. Allerdings steht der robusten Konjunkturdynamik im Inland aufgrund der zögerlichen Erholung der Weltkonjunktur eine immer noch verhaltene Exportentwicklung gegenüber. Die Expertengruppe geht davon aus, dass sich der Konjunkturaufschwung in der Schweiz bis 2015 festigen wird. Wegen der verzögerten Exportbelebung dürfte die konjunkturelle Verbesserung allerdings etwas langsamer vorankommen als dies noch im März erwartet wurde. Für 2014 wird neu ein BIP-Wachstum von zwei Prozent (bisherige Prognose +2,2 %) erwartet, das sich 2015 auf 2,6 Prozent (bisher 2,7 %) beschleunigen dürfte. Ange-

sichts des grundsätzlich positiven Konjunkturausblicks dürfte sich die Erholung am Arbeitsmarkt langsam verstärken und die Arbeitslosigkeit leicht sinken.

Migration

Asylgesuche

Die Schweiz verzeichnete von April bis Juni 2014 total 5384 Asylgesuche, zehn Prozent mehr als im ersten Quartal 2014 (4894). Die Zunahme im zweiten Quartal ist in erster Linie auf den Anstieg der Asylgesuche von eritreischen Staatsangehörigen zurückzuführen, die über das Mittelmeer Süditalien erreichten. Trotz dieses Anstiegs konnte der Bestand der erstinstanzlich hängigen Gesuche weiter abgebaut werden. Ausreisen oder Rückführungen wurden gleichzeitig 2320 (davon 678 im Rahmen des Dublin-Verfahrens) verzeichnet, knapp fünf Prozent weniger als im vorangehenden Quartal.

Freizügigkeitsabkommen (FZA) III

Das Observatorium zum Freizügigkeitsabkommen zwischen der Schweiz und der EU hat seinen zehnten Bericht veröffentlicht. 2013 wanderten netto 66200 EU/EFTA-Staatsangehörige (bei einem internationalen Wanderungssaldo von 88000 Personen) in die Schweiz ein, primär Arbeitsmigranten: über 60 Prozent der 2013 aus dem EU/EFTA-Raum Zugewanderten. Die Nettozuwanderung weist in ihrem Verlauf einen engen Bezug zur konjunkturellen Entwicklung auf. Insgesamt hat sie die Alterung der Bevölkerung in den letzten Jahren verlangsamt und die umlagefinanzierten Sozialversicherungen der 1. Säule entlastet. Allerdings werden aus neuen Beitragszahlenden wiederum Rentenbezüger, welche die AHV in rund 30 bis 40 Jahren belasten werden. Bei der IV ist die Rentnerzuwachsrate seit 2002 für alle Nationalitätengruppen rückläufig. Ihr entsteht durch die Zuwanderung keine Mehr-

belastung. Gewisse Mehrkosten sind hingegen bei der ALV zu beobachten. Sie sind einerseits dem Totalisierungsprinzip geschuldet, andererseits haben Leistungsbezüge durch EU/EFTA-Staatsangehörige in saisonalen Branchen zugenommen. Die Sozialleistungsbezugsquote (Arbeitslosenentschädigung und Sozialhilfe) der FZA-Zuwanderer ist über die Zeit nach anfangs unterdurchschnittlichem Bezug angestiegen (www.europa.admin.ch → Dokumentation → Berichte → Bilaterale Abkommen CH-EU → Personenfreizügigkeit → Berichte des Observatoriums zum Personenfreizügigkeitsabkommen CH-EU → 10. Bericht 2013, PDF).

Nothilfe

2013 haben insgesamt 13720 ausreisepflichtige Personen während durchschnittlich 112 Tagen Nothilfeleistungen in Form von Obdach, Nahrung, Kleidung und medizinischer Grundversorgung bezogen. Im Vergleich zum Vorjahr ist die Zahl der Fälle im Dublin-Verfahren und der schwach begründeten Asylgesuche und damit die Anzahl entsprechender Entscheide deutlich zurückgegangen. Dieser Rückgang hat sich auch auf den Nothilfebereich ausgewirkt. Die Anzahl Nothilfebeziehender ging erstmals seit 2008 zurück (um 570 Personen im Vergleich zum Vorjahr). Die Nothilfebeziehenden stammten wie bereits im Vorjahr vor allem aus Nigeria, Tunesien, Serbien und Algerien und waren fast zu 80 Prozent männlichen Geschlechts. Von den Personen, die 2013 Nothilfe erhielten, reisten 34 Prozent bis Ende Dezember 2013 kontrolliert aus. 2356 Personen galten im 4. Quartal 2013 als Langzeitbeziehende.

Wohnbevölkerung mit maghrebinischem Hintergrund: sozioökonomische und kulturelle Situation

Das Bundesamt für Migration (BFM) hat eine Studie des Schweizerischen Forums für Migrations- und Bevölkerungsstudien über die in der

Schweiz lebenden rund 18000 Migrantinnen und Migranten aus Marokko, Algerien und Tunesien veröffentlicht. Sie gibt einen Überblick über ihre Migrationsgeschichte, die sozioökonomische und kulturelle Situation sowie über ihre vielschichtigen und vielfältigen Beziehungen zu ihrem Herkunftsland. Die Studie setzt die Reihe der bisherigen Diasporastudien des BFM (Sri Lanka, Kosovo, Portugal, Türkei, Eritrea/Somalia) fort. Sie richtet sich insbesondere an Personen, die in ihrem beruflichen, privaten oder soziokulturellen Umfeld mit Menschen aus Marokko, Algerien oder Tunesien in Kontakt sind (www.bfm.admin.ch → Dokumentation → Publikationen → Diasporastudien → Die marokkanische, die tunesische und die algerische Bevölkerung in der Schweiz, PDF).

Sozialhilfe

Europäische Staatsangehörige, die einzig zum Zweck der Stellensuche in die Schweiz einreisen, werden ausdrücklich von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Der Bundesrat hat diese Präzisierung des geltenden Rechts im Januar beschlossen und nun dazu die Vernehmlassung eröffnet. Die Übernahme dieser Bestimmung ins Bundesrecht ermöglicht es, die Praxis der Kantone zu vereinheitlichen (www.admin.ch → Bundesrecht → Vernehmlassungen → laufende Vernehmlassungsverfahren und Anhörungsverfahren → Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement → Änderung des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) und der Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs, VEP).

Zuwanderung: Umsetzung von Art. 121a BV (Steuerung der Zuwanderung)

Der Bundesrat hat das Konzept zur Umsetzung des neuen Verfassungsartikels zur Zuwanderung verabschiedet. Er hält darin die wichtigen Eckwerte für die Gesetzesvorlage fest, die Ende 2014 folgen wird. Insbesondere legt er dar, wie er die Höchstzahlen

und Kontingente bestimmen will, mit denen die Zuwanderung in die Schweiz ab Februar 2017 gesteuert wird. Der Bundesrat wird sich dabei nicht nur auf Bedarfsmeldungen der Kantone stützen, sondern auch auf die Analysen eines beratenden Gremiums. Auch die Sozialpartner werden einbezogen. Kontingentiert werden alle Bewilligungsarten ab vier Monaten Dauer. Damit die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts gedeckt werden können, soll das Potenzial der Arbeitskräfte im Inland gefördert und besser ausgeschöpft werden (www.ejpd.ch → Themen → Migration → Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen zur Zuwanderung → Dokumente → Konzept, PDF)

Sozialpolitik

Bedarfsabhängige Sozialleistungen

Im Jahr 2012 gaben Bund, Kantone und Gemeinden rund 12,7 Mrd. Franken für bedarfsabhängige Sozialleistungen² aus. Rund zwei Drittel davon gingen an die Krankenkassenprämienverbilligung und die Ergänzungsleistungen zur AHV und IV. Die Ausgabensteigerung von 438 Mio. Franken zum Vorjahr bedeutet einen nominalen Zuwachs von 3,6 Prozent. Gegenüber den Vorjahresperioden 2010 und 2011 verlangsamte sich das Ausgabenwachstum allerdings deutlich. Die grösste Zunahme verzeichnete mit 298 Mio. Franken die Sozialhilfe (+14,4 %). Ebenfalls stark zugenommen haben die Ausgaben für Ergänzungsleistungen (+160 Mio. CHF) und für Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (+111 Mio. CHF). Rückgängig war dagegen mit einem Minus von 92 Mio. Franken v.a. die Krankenkassenprämienverbilligung (www.bfs.admin.ch → Themen → 13 – Soziale Sicherheit).

Ergänzungsleistungen (EL): Bundesrat definiert Stossrichtung der EL-Reform

- Das Niveau der EL soll erhalten bleiben. Dadurch wird sichergestellt, dass die EL-Reform nicht zu einer Leistungsverschiebung in die Sozialhilfe, also nicht zu einer finanziellen Mehrbelastung der Kantone führt.
- Die Verwendung von Eigenmitteln für die Altersvorsorge soll verbessert werden, um das Risiko einer EL-Abhängigkeit im Alter zu minimieren. Zu diesem Zweck sollen der Kapitalbezug aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge ausgeschlossen, die Anrechnung von Vermögensverzichten verbessert und vereinheitlicht sowie die Freibeträge auf Reinvermögen – nicht jedoch auf selbstbewohnten Liegenschaften – gesenkt werden.
- Schwelleneffekte und unerwünschte Anreize zum Verbleib im EL-System sollen reduziert werden. Dafür sollen die Vorschriften zur Anrechnung von effektiven und von hypothetischen Erwerbseinkommen geändert, die Beträge für den allgemeinen Lebensbedarf von Kindern angepasst und die Berücksichtigung der Krankenversicherungsprämien überprüft werden.

www.bsv.admin.ch → Themen → Ergänzungsleistungen → Projekte

Fürsorgerische Zwangsmassnahmen: Empfehlungen des runden Tisches

Der runde Tisch für die Opfer fürsorgerischer Zwangsmassnahmen hat einen Bericht mit zahlreichen Massnahmenvorschlägen zuhanden der politischen Behörden verabschiedet. Er schlägt namentlich finanzielle Leistungen zugunsten der Opfer vor, aber auch deren Beratung und Betreuung, eine umfassende Aktensicherung und Akteneinsicht sowie die wissenschaft-

liche Aufarbeitung dieses dunklen Kapitels der Schweizer Sozialgeschichte. Für den runden Tisch ist klar, dass Staat und Gesellschaft in der Schuld der Opfer stehen (www.fuersorgerischezwangsmassnahmen.ch → Medienmitteilungen/Dokumente → Dokumente → Berichte → Bericht und Massnahmenvorschläge des runden Tisches, PDF).

Integration

Die Tripartite Agglomerationskonferenz (TAK) – die politische Plattform von Bund, Kantonen sowie Städten und Gemeinden – hat Empfehlungen verabschiedet, um die Rahmenbedingungen für die körperliche, seelische und soziale Entwicklung im frühen Kindesalter zu optimieren. Die Empfehlungen konkretisieren die Zielsetzungen des im November 2013 lancierten TAK-Integrationsdialogs «Aufwachsen – gesund ins Leben starten». Damit möchte die TAK erreichen, dass Familien – unabhängig von ihrer sozialen oder nationalen Herkunft – die medizinischen, familienunterstützenden und integrationsfördernden Angebote in ihrer Region kennen und nutzen. Zudem sollen die entsprechenden Akteure im Umgang mit Vielfalt gestärkt werden und sich besser vernetzen (www.dialog-integration.ch → Aufwachsen → 13 konkrete Empfehlungen, PDF).

Sozialhilfe

Der Bundesrat hat einen Bericht verabschiedet, in welchem die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (Skos) im Auftrag der eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) die möglichen Auswirkungen der Besteuer-

² Zu den bedarfsabhängigen Sozialleistungen zählen u.a. die Sozialhilfe, individuelle Krankenkassenprämienverbilligungen, Ergänzungsleistungen zur AHV/IV, Ausbildungsbeihilfen, kantonale Alters- und Pflegebeihilfen oder Alimenterbevorzugungen.

erung der Sozialhilfe und übriger Transferzahlungen untersucht hat. Auch der Effekt einer Steuerbefreiung des (sozialen) Existenzminimums auf das frei verfügbare Einkommen wurde erörtert. Zentrale Themen waren die steuerlich bedingten Schwelleneffekte und negative Erwerbsanreize (www.estv.admin.ch → Zahlen und Fakten → Berichte → 2014 → Steuerbarkeit von öffentlichen Unterstützungsleistungen und Steuerbefreiung des Existenzminimums: Auswirkungen auf die frei verfügbaren Einkommen, PDF).

Unfallversicherung

SUVA: Geschäftsjahr 2013

2013 wies die SUVA eine solide Finanzierung und einen Ertragsüberschuss von 61,5 Mio. Franken aus, wovon 50 Mio. Franken an die Kunden zurückgingen. U.a. aufgrund der anhaltenden Teuerung im Gesundheitssektor werden die Prämien per 1. Januar 2015 das erste Mal seit sieben Jahren nicht mehr weiter gesenkt und mehrheitlich stabil bleiben. Bei rund einem Viertel der Kunden wird es zu risikobedingten Anpassungen nach oben oder nach unten kommen. Gemäss der Schadensbilanz sanken 2013 die Zahl der Berufsunfälle und

der Berufskrankheiten 2013, hingegen wurden mehr Nichtberufsunfälle registriert (www.suva.ch → Medien → Geschäftsbericht 2013, PDF).

Unfallversicherungsgesetz (UVG): Teilrevision

Das Unfallversicherungsgesetz (UVG) soll in einzelnen Punkten revidiert werden. So sollen gewisse Deckungslücken geschlossen, eine Limite für Grossereignisse eingeführt und Überentschädigungen verhindert werden. Die Anpassungen sind unter Einbezug der Sozialpartner und der Versicherer entstanden und sollen rasch umgesetzt werden (www.bag.admin.ch → Themen → Unfall- und Militärversicherung → Unfallversicherung → Projekte → Revision des UVG).

Wohnungswesen

Mietrecht

Beim Abschluss eines neuen Mietvertrages soll künftig in der ganzen Schweiz der vorherige Mietzins standardmässig mit einem Formular mitgeteilt und eine allfällige Mietzinserhöhung kurz begründet werden müssen. Der Bundesrat hat eine entsprechende Anpassung des Obligationenrechts in die Vernehmlassung

gegeben. Ziel der geplanten Vorlage ist die Herstellung von mehr Transparenz auf dem Mietwohnungsmarkt zwecks Preisdämpfung, ohne dass Vermietern materielle Einschränkungen entstehen (www.admin.ch → Bundesrecht → Vernehmlassungen → laufende Vernehmlassungsverfahren und Anhörungsverfahren → Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung → Änderung des Mietrechts im Obligationenrecht).

Wohnungsmarkt: Preisentwicklung 2013

Nach mehreren Jahren mit regional zum Teil markanten Anstiegen hat sich 2013 das Preiswachstum auf dem Wohnungsmarkt abgeschwächt. Dies gilt besonders für Gebiete am Genfersee und in der Region Zürich, für das obere Preissegment und für den Wohneigentumsmarkt. Im mittleren und unteren Preissegment der meisten Regionen wie auch im Mietwohnungssektor blieb der Markt aber angespannt. Dies zeigt eine aktualisierte Untersuchung im Auftrag des Bundesamtes für Wohnungswesen (BWO) über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit auf den Wohnungsmarkt (www.bwo.admin.ch → Themen → Wohnungsmarkt → Personenfreizügigkeit und Wohnungsmarkt).

Care-Arbeit, Gleichstellung und Soziale Sicherheit



Quelle: Schweizerisches Sozialarchiv; Postkarte zur eidg. Volksabstimmung über den Gegenentwurf zur Initiative «Gleiche Rechte für Mann und Frau» vom 14. Juni 1981

Auch 33 Jahre nach der Verankerung der Gleichberechtigung von Mann und Frau in der Bundesverfassung ist die Chancengleichheit der Geschlechter v.a. bei der gesamtwirtschaftlichen und -gesellschaftlichen Bewertung ihrer Arbeitsleistung nicht erreicht. Verschiedene strukturelle Vorgaben (Stichworte Vereinbarkeit, Lohnunterschiede), aber auch tradierte rollenspezifische Muster bringen Paare dazu, Care- und Erwerbs-Arbeit geschlechterspezifisch aufzuteilen, spätestens sobald Kinder im Haushalt sind. Die Partner stehen vor der Aufgabe, eine ihren familiären Idealen, individuellen Fähigkeiten und Bedürfnissen entsprechende Verteilung der Erwerbs- und Care-Arbeit zu finden. Die gewählten Arrangements sind vielfältig und orientieren sich ebenso am innerfamiliären Potential wie an den ausserhäuslichen und gesellschaftlichen Strukturen. Nicht objektiv erklärbare Lohnunterschiede, Unterbrüche in der Erwerbsarbeit und Teilzeiterwerbsarbeit aufgrund von Care-Aufgaben: Sie alle führen dazu, dass Männer und Frauen eine unterschiedlich belastbare soziale Absicherung ausweisen.

Trotz erster Korrekturen (z. B. 10. AHV-Revision) orientiert sie sich noch immer stark an der ununterbrochenen und vollzeitlichen Erwerbsbiografie des meist männlichen Haupternährers. Solange das wirtschaftliche Auskommen eines Familienverbands durch ein in lebenslanger Ehe verbundenes Paar mit Haupt- und allenfalls Nebenverdiener bestritten wird, ist die soziale Absicherung der Kernfamilie geregelt. Mit einer Scheidungsrate um die 40 Prozent und neuen, nicht an der lebenslangen Ehe orientierten Familienmodellen, aber auch in Anbetracht der Care-Aufgaben, die Viele (Frauen) mit der Betreuung betagter Familienangehöriger in der zweiten Lebenshälfte übernehmen, steht die Gesellschaft vor der Aufgabe, die soziale Sicherheit noch tragfähiger zu gestalten.

Die Schwerpunktartikel beschäftigen sich mit den Wirkungen von bereits erfolgten Korrekturen in der Gesetzgebung und analysieren die manchmal prekäre, sicher aber schwächere soziale Absicherung jener Menschen, meist Frauen, die im häuslichen, aber auch ausserhäuslichen Bereich Betreuungsaufgaben wahrnehmen, sei es als Ehefrauen, Mütter und Töchter, als Tagesmütter, in einer KITA, als Hausangestellte oder als unentlohnt mitarbeitende Familienmitglieder. Sie zeigen auf, wie und wo sich die asymmetrische, geschlechterspezifische Verteilung von Erwerbs- und Care-Arbeit unter dem Primat des männlich dominierten Erwerbsmodells auf die soziale Absicherung jener Individuen auswirkt, die mit dem Leisten von Care-Arbeit den Wert ihrer Erwerbsarbeit schmälern und die damit verbundene soziale Absicherung schwächen.

Care-Arbeit, Gleichstellung und soziale Sicherheit: Wirkungszusammenhänge und Handlungsansätze

Die Debatte über Care-Arbeit ist in höchstem Masse gleichstellungsrelevant: Bis anhin liegt die gesellschaftliche Verantwortung für dieser Arbeit vor allem bei Frauen und ist mit erheblichen Benachteiligungen verbunden. Das Nationale Forschungsprogramm 60 «Gleichstellung der Geschlechter» (NFP 60) geht der Frage nach der Gleichstellung der Geschlechter mit Blick auf Care-Arbeit nach und legt dabei komplexe Wirkungszusammenhänge offen.



Brigitte Liebig
 Fachhochschule Nordwestschweiz
 Präsidentin Leitungsgruppe NFP 60

Care-Arbeit bedeutet die Sorge um die «körperlichen, psychischen, emotionalen und entwicklungsbezogenen Bedürfnisse» von Menschen im Kindes- oder im Erwachsenenalter.¹ Wie Projekte des NFP 60² zeigen, beziehen bereits junge Menschen die Sorge für Andere in Überlegungen zu ihrer Lebensgestaltung ein. Junge Frauen, die eine Familie gründen wollen, wählen oft Ausbildungsgänge und berufliche Tätigkeiten, welche ihnen Teilzeitarbeit, einen Erwerbsunterbruch oder eine Kinderpause ermöglichen. Aufgrund der Sorge für pflegebedürftige Familienangehörige oder Eltern übernehmen Frauen auch zu einem späteren Zeitpunkt ihrer Biografie teilszeitliche Anstellungen. Männer hingegen gehen bis anhin davon aus, dass sie kaum in eine Care-Verantwortung für Kinder oder alte Eltern eingebunden sein werden und richten ihr Leben von Beginn an primär auf ein «Berufsleben» aus.

Die Wahl von Arbeitsformen und Berufen, welche grössere Zeitflexibilität zum Zwecke der Erbringung von Sorgearbeit versprechen, verfestigt die bereits bestehenden Ungleichheiten zwischen den Geschlechtern: Denn es handelt sich hier um berufliche Tätigkeiten, die häufig mit geringen Löhnen, ungesicherten Arbeitsverhältnissen und eingeschränktem Weiterbildungsangebot einhergehen. Auch die Aussichten auf eine berufliche Karriere sind gering, denn gleichermaßen Frauen- wie Männerdomänen stellen bei der Besetzung von leitenden Positionen auf lebenslanger Verbesserung von Fachkenntnissen, auf beruflicher Erfahrung und auf Vollzeitverfügbarkeit am Arbeitsplatz ab.

Zur Rationalität der ungleichen Verteilung von Care-Arbeit

Im Lichte ungleicher Löhne und Arbeitsmarktchancen erscheint die ungleiche Verantwortungsteilung im Familienhaushalt durchaus rational: Da der Vater mehr Einkommen erzielt, bringt er sich möglichst stark auf dem Arbeitsmarkt ein, während die Mutter Teilzeit arbeitet und hauptverantwortlich für die Betreuung der Kinder und Hausarbeit ist. So erklärt sich, dass heute trotz steigender Bildungsqualifikationen von Frauen und trotz «modernisierten» Vorstellungen von Partnerschaft selbst von jungen Paaren Familienmodelle gewählt werden, in denen unbezahlte Sorgearbeit und bezahlte Erwerbsarbeit ungleich zwischen Partnerin und Partner verteilt werden.

Darüber hinaus sprechen weitere Faktoren für die unentgeltliche Übernahme von Care-Arbeit durch «Familienfrauen»: So rechnet sich nämlich eine vollzeitliche Erwerbsarbeit beider Partner steuerlich auch nicht. Wie ein jüngster Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung zeigt, wird eine hohe Erwerbsarbeitszeit von verheirateten Frauen steuerlich bestraft.³ Hinzu kommt, dass ein angemessenes Betreuungsangebot für Kinder oftmals fehlt, oder aber dass die Tarife für Kinderkrippe, Hort oder Tagesschule zu hoch veranschlagt sind. Auch fehlt es an Angeboten für eine familienergänzende Betreuung von pflege- und betreuungsbedürftigen Erwachsenen – und deren Kosten sind häufig selbst bei sehr gutem Verdienst kaum zu tragen.

Die Ungleichverteilung von Care-Arbeit wird in der Arbeitswelt durch sogenannte familienfreundliche Massnahmen verfestigt, die sich einseitig an Frauen richten und Männer kaum einbeziehen.⁴ Das Massnahmenangebot bleibt in den Unternehmen vielfach auf die Phase der

1 Lit. EBG, S. 34
 2 www.nfp60.ch
 3 Lit. Peters, S. 2
 4 Lit. Liebig/Peitz

NFP 60: Ausgewählte Projekte mit Fokus Care-Arbeit, Gleichstellung und soziale Sicherheit

T1

«Auswirkungen von Rentenreformen auf Familien»;

Monika Bütler, Franz Schultheis, Thomas Mazzurana

www.nfp60.ch → Projekte und Ergebnisse → Cluster 3 – Familie und Privathaushalt**«Care-Trends in Privathaushalten: Umverteilen oder auslagern»;**

Annegret Wigger; Nadia Baghdadi

«Entstehung und Steuerung beruflicher Gleichstellungspolitik»;

Thomas Widmer, Silke Bothfeld, Andrea Leitner, Gesine Fuchs, Sophie Rouault, Christine Zollinger

www.nfp60.ch → Projekte und Ergebnisse → Cluster 1 – Arbeit und Organisation**«Gleichstellung bei älteren Arbeitnehmenden (EGALISE)»;**

Nicky Le Feuvre, Magdalena Rosende, Céline Schoeni, Morgane Kuehni

«Geschlecht, Generationen und Gleichstellung in der Schweizer Landwirtschaft (AgriGenre)»;

Yvan Droz, Fenneke Reysoo, Valérie Miéville-Ott, Ruth Rossier, Nadine Boucherin, Federica Manfredi, Sandra Contzen, Jérémie Forney

«Aktivierende Sozialpolitik als Frauenförderung?»;

Eva Nadai, Gisela Hauss, Alan Canonica, Loredana Monte

Quelle: www.nfp60.ch

Familiengründung sowie auf gut qualifizierte Frauen beschränkt, wie eine weitere Studie des NFP 60 zeigt. Care-Aufgaben, die sich in der zweiten Erwerbshälfte stellen können, blenden die Betriebe bis heute oftmals aus.

Bei der Versorgung von pflegebedürftigen Erwachsenen wird in Haushalten der Schweiz in zunehmendem Masse auf private Care-Dienstleistungen zurückgegriffen. Dabei sind, wie das NFP 60 zeigt, weibliche Arbeitskräfte aus dem Ausland oft zu geringem Lohn und unter prekären Arbeitsbedingungen, wenn nicht illegal, beschäftigt, denn allgemeine Arbeitsschutzbedingungen für Anstellungen im Privathaushalt fehlen. Und während dieses Care-Arrangement allenfalls zu einer vermehrten Erwerbsbeteiligung von Frauen führt, so trägt es dennoch kaum zur Gleichstellung der Geschlechter bei. Denn zwischen Männern und Frauen verändert sich die Verteilung von Care-Arbeit nicht, vielmehr wird sie zwischen sozial ungleich gestellten Frauen neu verteilt.

Care-Arbeit und Soziale Sicherheit

Im Alter verschärfen sich für viele Frauen die in traditionellen Sorge-Arrangements angelegten Nachteile. Unbezahlte Care-Arbeit, Teilzeitarbeit und/oder unterbrochene Erwerbsbiografien, wie sie für weibliche Lebensläufe typisch sind, resultieren in eine deutliche Schlechterstellung von Frauen hinsichtlich ihrer Vorsorgefähigkeit und sozialen Absicherung. Dies gilt nicht nur für gut verdienende, teilzeitarbeitende Arbeitnehmerinnen, sondern in besonderer Weise für Frauen, die in Tief-

lohnbranchen und in atypischen Erwerbsverhältnissen beschäftigt sind sowie für Frauen, die – oft gänzlich unbezahlt – im Familien- oder Landwirtschaftsbetrieb mitarbeiten. Durch eine Scheidung potenzieren sich die Spannungen zwischen Sorge- und Erwerbsarbeit. Alleinerziehende sind oft auf grösste Zeitflexibilität angewiesen, können jedoch kaum existenzsichernde Löhne erzielen oder Rücklagen bilden.

In all diesen Fällen ist die Armutsgefährdung im Alter besonders hoch. Denn Sozialleistungen im Alter, wie etwa Pensionskassenbeiträge, sind an eine vollzeitliche Erwerbstätigkeit und lückenlose Beitragszahlungen geknüpft – oder aber an die informelle Absicherung der Familienfrau durch den erwerbstätigen Ernährer. Im Rentenalter erhalten Frauen heute bis zu dreimal weniger Renten aus der beruflichen Vorsorge und der Säule 3a als gleichaltrige Männer (vgl. Grafik G1).

Massnahmen zur Aufwertung und Umverteilung von Care-Arbeit

Die Übernahme von Sorgearbeit darf nicht länger bedeuten, dass Ungleichheiten in Bildung, Beruf, Familie und Alter fortgesetzt werden und daraus lebenslang Nachteile für Frauen resultieren. Erst die gesellschaftliche Aufwertung und eine ausgewogenere Aufteilung von Erwerbs- und Care-Arbeit zwischen Frauen und Männern stellen zudem sicher, dass der steigende Bedarf an Sorgearbeit auch in Zukunft geleistet werden kann. Bisher schränkt die ungleiche Verteilung von Care-Verantwortung

tung beide Geschlechter in ihren Entfaltungsmöglichkeiten ein: Denn heute wollen sich nicht nur Frauen beruflich engagieren, sondern Männer wollen in zunehmendem Masse auch engagierte Väter sein. Beide Geschlechter scheitern jedoch bis anhin an Vorbehalten und den fehlenden strukturellen Voraussetzungen.

- Eine wichtige Rolle kommt im Zuge von Veränderungen den Arbeitsorganisationen zu: Sie müssen gleiche Löhne für beide Geschlechter garantieren und berufliche Karrieren so konzipieren, dass Care-Verpflichtungen und deren Folgen für Frauen wie für Männer, für jüngere wie für ältere Mitarbeitende nicht zum Hindernis werden. Neben der Einrichtung von Elternurlaub und flexibilisierten Arbeitszeitmodellen müssen deshalb auch «Verfügbarkeitskulturen» in den Betrieben abgebaut und Betreuungsangebote ausgebaut werden. Generell existiert mit Blick auf Angebotsstrukturen im Bereich Care, so zeigt das NFP 60, noch erheblicher Ausbaubedarf: Dies gilt zum einen für die Betreuung von Kindern im Schulalter und ausserhalb der urbanen Zentren, zum anderen hinsichtlich der Etablierung von Tagesstrukturen zwischen stationärer Pflege und häuslicher Betreuung für pflege- und betreuungsbedürftige Erwachsene.
- Überdies bedarf es dringend Reformen im Bereich der Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik. So sollte es etwa geringqualifizierten und erwerbslosen Personen jeden Alters möglich sein, Bildungsversäumnisse nachzuholen, wie sie oft durch die Übernahme von unbezahlter Sorgearbeit entstehen – sodass sie Zugang zum Arbeitsmarkt und existenzsichernder Bezahlung erhalten. Anstellungsbedingungen und Löhne in «Frauenberufen» müssen verbessert werden, sodass auch in diesen Berufen Existenzsicherung möglich ist. Wird Care-

Arbeit in den öffentlichen Institutionen wie in den Privathaushalten professionell erbracht, so muss dies endlich auch angemessen abgegolten werden. Die hohen Anforderungen und Belastungen in Care-Berufen dürfen nicht mit einer prekären Entlohnung oder gar ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen verbunden sein.

- Das NFP 60 verweist auf dringend notwendige Reformen im Bereich der Rentenpolitik: Diese muss Soziale Sicherheit trotz unbezahlter Care-Arbeit im Privathaushalt ermöglichen und generell die Vorsorgefähigkeit jedes/jeder Einzelnen auch bei flexibilisierten Arbeitsverhältnissen stärken. Schliesslich wird bis heute eine egalitäre Verteilung von Erwerbs- und Care-Verantwortung steuerlich und mit Blick auf Sozialleistungen zu wenig belohnt, auch hier bedarf es dringender Anpassungen, welche dem gesellschaftlichen Wandel Rechnung tragen.

Literatur

Bundesamt für Statistik, *Newsletter Demos. Informationen aus der Demografie*, Nr. 2, 2012, www.bfs.admin.ch → Themen → 01 – Bevölkerung → Newsletter

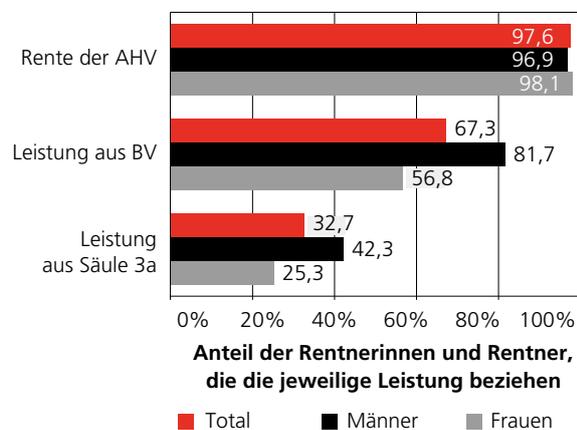
Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), *Anerkennung und Aufwertung der Care-Arbeit – Impulse aus Sicht der Gleichstellung*, [Bern 2010]

Liebig, Brigitte und Martina Peitz, «Vaterschafts- und Elternurlaub in der Schweiz. Der lange Weg zu einer väterfreundlichen Familienpolitik», in *Frauenfragen*, Nr. 2, 2014 (im Druck)

NFP 60, Gleichstellung der Geschlechter, Ergebnisse und Impulse. Synthesebericht, [Bern 2014]

Peters, Rudi, *Steuerliche Ungleichbehandlung von verheirateten und unverheirateten Paaren in den Kantonen und beim Bund. Vergleich der Steuerbelastung von Ehe- und Konkubinatspaaren 2011 (ESTV)*, [Bern 2014]

Bezug von Leistungen aus dem Alterssicherungssystem, Rentnerinnen im Alter von 64–69 Jahren und Rentner im Alter von 65–70 Jahren, 2008



Quelle: Bundesamt für Statistik, SESAM

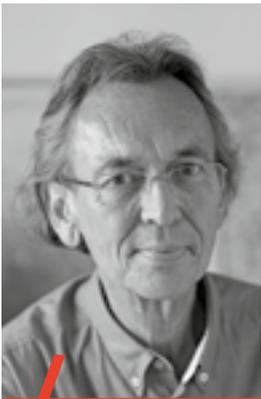
Prof. Dr. phil. Brigitte Liebig, Hochschule für Angewandte Psychologie, Fachhochschule Nordwestschweiz, Präsidentin der Leitungsgruppe des NFP 60
E-Mail: brigitte.liebig@fhnw.ch

Ambivalente Massnahmen: Wohlfahrtsstaatliche Reformen und ihre Auswirkungen

Rechtliche Interventionen mit sozialpolitischer Zielsetzung im Binnenraum privater Lebensformen zeitigen neben den beabsichtigten auch ungewollte und unerwünschte Wirkungen. Dies lässt sich am Beispiel zweier jüngerer gleichstellungspolitisch motivierter Sozial- und Familienrechtsreformen zeigen, die bei näherem Hinschauen widersprüchliche Anreize senden. Diese sind unter anderem einem Nebeneinander von miteinander konkurrierenden Gleichstellungskonzepten der an den Gesetzesrevisionen beteiligten Akteure geschuldet.

Der Staat als Faktor des Ehe- und Familienlebens

Die einführend beschriebene soziodemografische Entwicklung wurde von grossen Veränderungen der staatlichen Regulierung begleitet. Der moderne Staat spielte von jeher die Rolle eines aktiven Faktors der intrafamilialen Geschlechter- wie auch der Generationenbeziehung. Dies betrifft vor allem das Familienrecht im engeren Sinne, aber auch die wohlfahrtsstaatlichen Massnahmen, deren Existenz allein sich schon unweigerlich auf die intrafamilialen Beziehungen im Allgemeinen und die Kräfteverhältnisse zwischen den Geschlechtern im Besonderen auswirken.



Franz Schultheis
Universität St.Gallen



Monika Bütler



Thomas Mazzurana

Zur Einführung: Scheidung – Metamorphosen eines familialen Risikos

Die 1950er-Jahre lassen sich rückblickend als das goldene Zeitalter der Institution Ehe beschreiben. Damals konnte erwartet werden, dass fast alle ledigen Personen mindestens einmal in ihrem Leben heirateten. Im Jahr 2011 waren es weniger als zwei Drittel, gleichzeitig war die Scheidungsrate massiv angestiegen. Seit den 1980er-Jahren kann Scheidung als ein normalisiertes bzw. banalisiertes Familienergebnis gelten: Zu Beginn der 2000er-Jahre lag die Scheidungsziffer in der Schweiz bereits bei über 50 Prozent, während sie bis in die 1970er-Jahre keine 15 Prozent betragen hatte. Scheidung hat sich von einer stark stigmatisierten gesellschaftlichen Ausnahme zu einer Episode in Normalbiografien entwickelt.

Diesbezüglich weitreichende Konsequenzen hatte der im Jahr 1981 neu in die Bundesverfassung aufgenommene Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau (Art. 8 Abs. 3 BV). Die nachfolgende, darauf aufbauende 10. AHV-Revision und die Anpassung des Scheidungsrechts veränderten die Machtbalance und die Verteilungsgerechtigkeit zwischen den Geschlechtern, denen wir in unserer empirischen Studie im Rahmen des NFP 60 nachgegangen sind.¹

¹ www.nfp60.ch → Projekte und Ergebnisse → Cluster 3 – Familie und Privathaushalt → Projekt Bütler (HTML, 12.6.2014)

Familiale Konsequenzen zweier Rechtsreformen

Zusammen verwalten die erste und zweite Säule des Vorsorgesystems einen grossen Teil des gesamten Lebensinkommens und unterstellen dieses verschiedenen Umverteilungsmechanismen. Dadurch beeinflussen sie, ob gewollt oder nicht, die Anreize bei wichtigen Entscheiden im aktiven Lebensabschnitt. Mit der 10. AHV-Revision und der Änderung des Scheidungsrechts wurde der jeweilige Umverteilungsmechanismus auf die innerfamiliäre Gleichstellung der Frauen insbesondere in Bezug auf ihre Situation als potenzielle Rentnerinnen und Geschiedene ausgerichtet. Im Falle einer Scheidung bekamen Frauen damit eine finanzielle Handlungsressource in die Hand, die das Scheidungsverhalten insofern vereinfachte, als ihre Möglichkeiten für selbstständiges Agieren ausgeweitet und die finanziellen Abhängigkeiten vom Exmann verringert wurden.

Die Anpassung der Gesetzgebung über die AHV an den neuen Verfassungsgrundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau bildete den Kern der 10. AHV-Revision, die demzufolge an verschiedener Stelle als «Frauenrevision» (z.B. vom Bund Schweizerischer Frauenorganisationen) titulierte wurde. So erhöhte die Einführung der geknickten Rentenformel die Rentenansprüche des gering verdienenden Ehepartners – immer noch in klarer Mehrheit die der Ehefrau – relativ zur Rente des Hauptverdieners. Zudem erhielten Eltern neu ein fiktives, auf individuellen Konten gutgeschriebenes Einkommen, sogenannte Erziehungsgutschriften, in der fixen Höhe der dreifachen AHV-Minimalrente für die Gesamtzahl der Jahre, in denen sie Kinder unter 16 Jahren unter ihrer Obhut haben. Mit der Einführung des Beitragssplittings partizipieren die Eheleute zudem je zur Hälfte an den Rentenbeiträgen des Partners. Schliesslich wurde die alte Ehepaarrente, die anderthalbfache Rente des Ehemanns, zugunsten einer Individualrente für beide Ehepartner abgeschafft. Jedoch wurde kein vollständiger Systemwechsel von der Ehepaarrente hin zu einer zivilstandsunabhängigen Rente vollzogen. Die Gesamrente beider Eheleute ist auf 150 Prozent der individuellen Maximalrente plafoniert. Somit kann trotz des deklarierten Systemwechsels die neue Lösung faktisch als eine Art Ehepaarrente bezeichnet werden.

Auch bei der Revision des Scheidungsrechts spielte der Gleichberechtigungsgrundsatz eine gewichtige Rolle, war doch die ausgewogene Regelung der wirtschaftlichen Folgen einer Scheidung ein zentraler Punkt der Revision. Es sollte verhindert werden, dass sich die Scheidung einseitig zu Lasten desjenigen Ehegatten auswirkt, welcher den Haushalt geführt und die Kinder betreut hat. Dabei spielt die Umverteilung der bis zum Scheidungszeitpunkt angesparten Vorsorgegelder – die Scheidung erfolgt in den meisten Fällen vor der Pensionierung – eine zentrale Rolle. Das während der Ehe akkumulierte Kapital der beruflichen Vorsorge (2. Säule) wird zwischen beiden Eheleuten

häufig geteilt. Zudem wurde mit der Einführung der verschuldensunabhängigen Scheidung im Prinzip eine Altersgrundsicherung eingeführt, da bis zur Reform die Ehefrau bei Zuschreibung der Schuld ihren Unterhalt bzw. ihre Altersvorsorge verlieren konnte.

Die wirtschaftswissenschaftliche Analyse zeigt, dass durch die revidierten Bestimmungen beider Gesetze widersprüchliche Anreize gesetzt werden. Indem sie den finanziellen Ausgleich zwischen den Ehepartnern herstellt, ist die AHV Teil einer Anreizstruktur, welche die Erwerbsarbeit des Zweitverdieners unattraktiver macht. Die allfällige wirtschaftliche Verbesserung des Zweitverdieners durch ein höheres Arbeitsangebot wird im Rentenalter jedoch wieder zunichte gemacht, da durch die Rentenformel und die Umverteilung der Beiträge bereits Renten nahe der Rentenobergrenze ausbezahlt werden. Die AHV mindert deshalb *ceteris paribus* die Arbeitsanreize für den Zweitverdiener. Insbesondere gut verdienende Zweitverdiener müssen die AHV-Beiträge als eine Steuer auf ihr Erwerbseinkommen ansehen und nicht als Beitrag zum Vorsorgeaufbau. Damit erhöht die AHV den Steuerkeil zwischen dem Brutto- und Nettoeinkommen der Zweitverdiener. Deren finanzielle Besserstellung durch ein höheres Einkommen und einen besseren Versicherungsschutz erfolgt stattdessen primär im Rahmen der 2. Säule. Erstens erlaubt die Arbeitsmarktpartizipation hier, dass das angesparte Rentenskapital im System der beruflichen Vorsorge verbleibt. Damit wird eine wesentlich höhere Verzinsung und Rente garantiert. Zweitens bewirkt eine höhere Arbeitsmarktpartizipation höhere Beiträge und damit eine höhere Rente. Drittens führt eine Integration in die berufliche Vorsorge zu einem höheren Versicherungsschutz bei Invalidität und Tod. Die berufliche Vorsorge stärkt also *ceteris paribus* die Arbeitsanreize.

Ebenso zeigt sich in wirtschaftstheoretischer Perspektive ein nicht intendierter Effekt auf die Geschlechterarrangements: Die finanzielle Umverteilung der AHV führt paradoxerweise zur Unterstützung eines traditionellen familialen Modells, das auf geschlechtlicher Arbeitsteilung basiert. Aufgrund der niedrigen Maximalrente und der fehlenden Beitragsobergrenze verteilt die AHV sehr stark zwischen reichen und armen Haushalten um, eine Wirkung, die mit der Erhöhung des beitragsunabhängigen Anteils der Rente im Rahmen der 10. AHV-Revision noch verstärkt wurde. Die höhere Umverteilung senkt die Arbeitsanreize nicht nur inter-, sondern gerade auch innerfamiliär. Da das Arbeitsangebot des Zweitverdieners am empfindlichsten auf die Besteuerung reagiert, sinkt sein familienexterner Anreiz zur Arbeitsaufnahme am stärksten. Gleichzeitig sind aufgrund seines erhöhten Engagements im Haushalt aber auch die Kosten seines Arbeitsangebots innerhalb des Haushalts grösser als beim Erstverdiener. Der Anreiz, eine Erwerbsarbeit aufzunehmen, sinkt zusätzlich. Insgesamt zeigt sich, dass mit sinkendem Anreiz des Zweitverdieners zur wirtschaftlichen Verbesserung der Gesamtnutzen des

Haushalts zunehmen kann. Vom Gesetzgeber so nicht beabsichtigt, trägt der Zweitverdiener damit viel stärker zum Haushalt bei als der Erstverdiener, wobei die Umverteilung seine Beteiligung noch überproportional verstärkt, während sich der Beitrag des Erstverdieners gleichzeitig nur unterproportional erhöht: Sein Nutzen aus der innerfamiliären Arbeitsteilung steigt, ohne dass er sein Einkommen reduzieren und damit auf seine wirtschaftliche Macht innerhalb des Haushalts verzichten muss.

Heterogene Vorstellungen von Gleichheit im Wettstreit

Die Analyse der parlamentarischen Debatten zu den zwei Revisionen sowie der Aussagen von professionellen Akteuren, die sich im Feld des Familienrechts bewegen (Anwältinnen und Anwälte, Eheberaterinnen und Eheberater sowie Richterinnen und Richter) zeigt, dass die der Entscheidungsfindung unterliegenden, konkurrierenden gleichstellungspolitischen Konzepte widersprüchliche Anreize setzen.

Im Interpretationsrepertoire der Akteure lassen sich mit dem staatspaternalistischen sowie dem egalitaristisch-emanzipatorischen Feminismus zwei Typen feministischer Diskurse identifizieren. Sie sprechen die festgestellte Diskrepanz zwischen der verfassungsrechtlich verankerten und demzufolge vom Gesetzgeber anzustrebenden Gleichberechtigung sowie der beobachteten gesellschaftlichen Realität unterschiedlich an und präsentieren demzufolge auch verschiedene Lösungsansätze.

So störten sich Vertreter eines staatspaternalistischen Feminismus bei der Erarbeitung des Scheidungsrechts daran, dass eine formale Gleichbehandlung der scheidungs-willigen Parteien durch das Gesetz, wie sie gleichstellungslogisch angezeigt gewesen wäre, die in der Praxis gelebte Aufgaben- und Lastenasymmetrie von der Ehe in die neue Situation der Geschiedenen übertragen hätte. Sie verfolgten mit der Gesetzesrevision deshalb v. a. die Korrektur der gesellschaftlich tradierten, innerfamiliär gängigen materiellen Ungleichheit, verursacht durch eine auf Gender beruhende *differential citizenship*. Dabei nahmen sie das Risiko in Kauf, gerade auf gesetzlich-normativer Ebene neue gleichstellungspolitische Inkonsistenzen zu schaffen.

Der egalitaristisch-emanzipatorisch verstandene Feminismus strebt die umfassende normative, politische und gesellschaftliche Anerkennung der Frauen als gleichberechtigte Subjekte an. Seine Vertreter sehen in der normativen Gleichstellung der Geschlechter (*universal citizenship*) eine Voraussetzung für die Emanzipation der (Ehe-) Frau aus ihrer bisher vorherrschenden Abhängigkeit vom (ehemaligen) Partner sowie für deren egalitäre Behandlung im Arbeitsmarkt. Dabei gerät mitunter die faktische materielle Ungleichheit aus dem Blick.

Der Einfluss der beiden divergierenden Konzepte lässt sich beispielhaft am Diskurs zur geschlechtergerechten

Ausgestaltung der Vorsorge und des Scheidungsrechts zeigen. Zwar war eine Mehrheit der Befragten der Meinung, dass die Frauen durch die Revisionen in der Altersvorsorge deutlich besser gestellt wurden, jedoch gab es auch Stimmen, die auf neu geschaffene Widersprüche hinwiesen. Vor allem interviewte Expertinnen vertraten die Ansicht, dass die 10. AHV-Revision einen fahlen Beigeschmack erhält, sobald die gestiegenen Anforderungen an die weibliche Arbeitsmarktfähigkeit im Nachgang einer Scheidung berücksichtigt werden. Das revidierte Scheidungsrecht drängt Frauen viel früher und massiver zur Rückkehr in den Arbeitsmarkt. Wurde unter der alten Norm geschiedenen Frauen ab einem Alter von 45 Jahren eine lebenslange Rente zugesprochen, wird unter dem neuen Regime ihre Rückkehr in den Arbeitsmarkt und damit ein entsprechendes Leistungspotenzial praktisch vorausgesetzt, auch wenn Kinder (über drei Jahre) betreut werden müssen. Der geringere Unterhalt, der geschiedenen Frauen mit dem neuen Recht zugestanden wird, würde, so die Expertinnen, die Vorteile der verbesserten Altersvorsorge negativ aufwiegen. Vor allem Frauen, die eine traditionelle Ehe gelebt haben, werde hier sehr viel zugemutet. Demgegenüber erkannten andere Interviewte die karriere- und vorsorgetechnischen Vorteile einer frühen Rückkehr der Frauen in den Arbeitsmarkt nach einem allfälligen familienbedingten (Teil-)Rückzug.

Resümee

Der sozial- und familienpolitischen Normierung unterliegen verschiedene, einander teilweise zuwiderlaufende Konzeptionen von Gleichheit, welche die Lebenschancen von Frauen und Männern in unterschiedlichem Ausmass beeinflussen. Welche Wirkungen schliesslich als akzeptabel oder wünschenswert erachtet werden, bedingt letztlich ein Werturteil, welches durch die Politik abgegeben werden muss.

Prof. Dr. Franz Schultheis, Professor für Soziologie,
Institut für Soziologie, Universität St.Gallen
E-Mail: franz.schultheis@unisg.ch

Prof. Dr. Monika Bütler, Professorin für Volkswirtschaftslehre,
Schweizerisches Institut für Empirische Wirtschaftsforschung,
Universität St.Gallen
E-Mail: monika.buetler@unisg.ch

MMag. Thomas Mazzurana, Wissenschaftlicher Mitarbeiter,
Institut für Soziologie, Universität St.Gallen
E-Mail: thomas.mazzurana@unisg.ch

Prekäre Versorgung mit Care-Leistungen – Trends und Mechanismen

Die prekäre Versorgungssituation in der Schweiz hat vielschichtige Ursachen. Im folgenden Beitrag wird der Frage nachgegangen, welche Akteure und Mechanismen die Care-Krise – den Mangel an Betreuungs-, Fürsorge- und Pflegeleistungen – beeinflussen und wer heute diese Aufgaben unter welchen Bedingungen wahrnimmt.



Bettina Brüscheweiler
Fachhochschule St.Gallen



Annegret Wigger

Noch immer leisten mehrheitlich Frauen neben ihrer Erwerbstätigkeit Care- bzw. Sorge-Arbeit. Darunter werden alle Tätigkeiten verstanden, die zu Versorgung von Kindern und Erwachsenen notwendig sind. Die Versorgungslücke, die in der Schweiz seit Längerem besteht, wirkt sich auf verschiedene gesellschaftliche Bereiche aus. Dennoch wird sie primär als individuelle Vereinbarkeitsproblematik thematisiert. Dabei ist die steigende Erwerbsquote von Frauen nur einer der Gründe für die Sorge- oder Care-Krise. Neben veränderten Lebensformen, wachsendem Erwerbsdruck und steigender Nach-

frage nach Care-Leistungen sind nicht zuletzt der Kostendruck im Sozial- und Gesundheitswesen und ein unzureichendes öffentliches Betreuungsangebot zentrale Ursachen dieser Krise. Da Care-Aufgaben nicht wegrationalisiert und als Beziehungsaufgaben auch nicht aufgeschoben werden können,¹ müssen die Betroffenen die Versorgungslücke(n) in irgendeiner Weise bewältigen.

Grundlage der nachstehenden Ausführungen bilden Erkenntnisse aus den 25 Fallstudien des Forschungsprojekts «Care-Trends in Privathaushalten», das von der Fachhochschule St.Gallen im Rahmen des nationalen Forschungsprogramms «Gleichstellung der Geschlechter» durchgeführt wurde.² Darin wurde folgenden Fragen nachgegangen: Wer füllt in der Schweiz letztlich die Versorgungslücke(n) im Care-Bereich? Wer übernimmt im Alltag die konkrete Sorge-Arbeit respektive die Verantwortung dafür? Wer trägt die damit zusammenhängenden emotionalen und ökonomischen Kosten?³ Ziel des Artikels ist es, die Mechanismen der Verantwortungsteilung aufzudecken und die entstandene Schieflage in der gesellschaftlichen Arbeitsteilung im Care-Sektor zu thematisieren.

Die Akteure und Akteurinnen der Care-Produktion lassen sich dem öffentlichen Sektor, dem Marktsektor, den privaten Haushalten und dem zivilgesellschaftlichen Bereich (z.B. Non-Profit-Organisationen, Kirchen, Vereine etc.) zuordnen⁴. Welcher der vier Sektoren wieviel Verantwortung für die Care-Arbeit übernimmt, ist primär abhängig von der Ausgestaltung des Sozialstaates. So macht jeder Staat über Gesetze, Transferzahlungen und Subventionen sowie über den Aus- oder Abbau öffentlicher Betreuungsangebote seine je eigene Care-Politik. In der Art und Weise wie der öffentliche Care-Sektor gestaltet ist, widerspiegelt sich die jeweilige Wertschätzung gegenüber der Sorgearbeit gerade auch im Vergleich zum Erwerbssektor.⁵

Gegenwärtig zeichnet sich in der Wohlfahrtsproduktion der Schweiz ein Trend ab: Während sich der staatliche Akteur eher mit dem Ausbau seiner Angebote zurückhält, springt der Markt in die Lücken und etabliert sich als aufstrebender Akteur. Care wird damit zur Ware, die im Tauschgeschäft «Geld gegen Leistung» eingekauft werden muss. Da versorgen und versorgt werden zur menschlichen Existenz gehört⁶ und alle täglich auf Versorgung angewiesen sind, ist es nicht verwunderlich, dass wirtschaftliche Akteure in die Ware Versorgung investieren. Da jedoch Zeiteinsparungen bei personenbezogenen Dienstleistungen ohne Qualitätsverlust kaum möglich sind, kann der Markt Gewinne primär nur über Billig-

1 Lit. Madörin

2 www.nfp60.ch → Projekte und Ergebnisse → Cluster 3 – Familie und Privathaushalt → Projekt Wigger (HTML, 12.6.2014)

3 Lit. Daly/Lewis

4 Lit. Razavi/Staab

5 Lit. Yashodhara Haller/Chorus

6 Lit. Chorus

lohnkräften erzielen. So stellt inzwischen der Sektor Privathaushalt mit schätzungsweise über 100 000 Hausangestellten⁷ ein wichtiges Marktsegment dar.

Marktlösungen als Lückenfüllerinnen

Die Motive, auf private Hausangestellte zurückzugreifen sind vielschichtig. Sie stehen jedoch meist im Zusammenhang mit ungenügend auf den individuellen Bedarf zugeschnittenen, bezahlbaren öffentlichen Angeboten sowie einschneidenden Lebensereignissen, welche die Versorgungslücken unmittelbar spürbar werden lassen. Plötzlich geraten Angehörige betreuungsbedürftiger Familienmitglieder unter Handlungsdruck. Die notwendige Versorgung muss irgendwie sichergestellt werden, sei es auch durch die Anstellung einer fremden Person.

So wird bei Familie Bell mit der Geburt des dritten Kindes die Krippenlösung logistisch zu aufwendig und zu teuer. Auch im Fall der 87-jährigen Frau Sauter ist es ein einschneidendes Lebensereignis, ein Sturz mit Verletzungsfolgen, das ihre erwachsenen Kinder veranlasst, nach einer Betreuungsperson zu suchen. Sie selber stehen mitten im Erwerbsleben und können die Ganztagesbetreuung der Mutter nicht übernehmen.⁸

Es sind solche Geschichten, die eine Anstellung von Care-Arbeiterinnen auslösen. Die durchgeführten Fallstudien machen sichtbar, wie unterschiedlich Familien solche Anstellungen handhaben und was die Anbieterinnen von Care-Leistungen dazu bewegt, diese Arbeit meist gegen schlechte Bezahlung zu übernehmen.

Zum Beispiel die 51-jährige Frau Gonzalez: sie migrierte vor vier Jahren in die Schweiz, um Geld für die Behandlung ihrer krebserkrankten Tochter zu beschaffen. Ihren Ehemann und die drei Kinder liess sie zurück. Heute putzt Frau Gonzalez in fünf verschiedenen Haushalten und übernimmt auch Betreuungsaufgaben.

Neben der individuellen Situation und den Bedürfnissen der Nachfragenden und Anbietenden von Care-Leistungen interessierte die Forschenden auch die alltäglichen Dynamiken und das Kooperationsgefüge in diesen Haushalten und die Frage, inwieweit die vorgefundenen verschiedenen Care-Arrangements mit den politischen Rahmenbedingungen zusammenhängen.

Wer Care-Arbeitende im Privathaushalt einstellt, merkt rasch, dass weit mehr geregelt werden muss als die eigentliche Care-Tätigkeit. Das Einrichten des Arbeitsverhältnisses wird in vielen der untersuchten Fälle als grosse Hürde beschrieben. Der Prozess ist mit Unsicherheit verbunden, da beide Seiten ihre Rechte und Pflichten oft zu wenig kennen und die Arbeitsteilung im Haushalt und

damit auch das gesamte Beziehungsgefüge neu geregelt werden muss. Die konkret gewählten Arrangements etablieren ein spezifisches Machtverhältnis zwischen den Beteiligten, das in der konkreten Zusammenarbeit sichtbar wird. In der Studie werden mit Blick auf Gleichheit und Ungleichheit vier unterschiedliche Typen herausgearbeitet. Die Spannweite reicht von partnerschaftlich-familialen bis hin zu herrschaftlichen Verhältnissen, die sich am Dienstbotenmodell orientieren.

Lebenslagebedingte Abhängigkeiten und Notsituationen, häufig auf beiden Seiten fehlende finanzielle Ressourcen, ein nur minimal regulierter Markt für Haushaltshilfen sowie komplexe Regelungen für die Zulassung zum Schweizer Arbeitsmarkt führen zu prekären Arbeitsbedingungen im privaten Haushaltssektor. Strukturell sind insbesondere Care-Migrantinnen in der Aushandlung der vertraglichen Bedingungen benachteiligt, da sie häufig existenziell auf den Lohn angewiesen und ihre mitgebrachten Berufsausbildungen in der Schweiz nicht anerkannt sind. Durch einen illegalen Aufenthaltsstatus wie bei den Sans-Papiers oder bei einem Live-in-Verhältnis wird die Abhängigkeit der Care-Migrantin von der Arbeitgeberin nochmals verstärkt. Aber auch viele Arbeitgeberinnen geraten in eine spezifische Abhängigkeit. Sie müssen ihren Angestellten, die ja in der Regel dann arbeiten, wenn niemand anderer im Haus ist, vertrauen können: zum Beispiel, dass diese tatsächlich zu den vereinbarten Zeiten erscheinen, sich an die Abmachungen halten und die Stelle nicht kurzfristig verlassen. Denn die Vorstellung, dass die eigenen kleinen Kinder plötzlich allein sind oder sie einfach vor den Fernseher gesetzt werden, ist für viele Eltern unerträglich. Die eigentliche Aufgabe, das Doing Care, wird faktisch durch die Care-Arbeiterinnen gemeinsam mit den Nutzerinnen, das heisst den betreuten Kindern bzw. unterstützungsbedürftigen Erwachsenen, gestaltet. Denn die Weisungs- und Kontrollmöglichkeiten der Auftraggebenden sind durch ihre Abwesenheit stark eingeschränkt. In den beobachteten Fällen zeigen sich sehr unterschiedliche Umgangsmuster. Einzelne Care-Arbeiterinnen betreuen die fremden Personen als ob es ihre eigenen Familienmitglieder wären. Andere verstehen sich als professionelle Dienstleisterinnen, die sowohl Qualitätsvorstellungen als auch den fairen Tausch (Geld gegen Leistung) im Blick haben. Wenn die Auffassungen der Beteiligten vom Doing Care und das damit verbundene Rollenverständnis auseinanderklaffen, wird das Arbeitsverhältnis schnell brüchig. Die Fallrekonstruktionen zeigen, dass das Auslagern von Sorgepflichten innerhalb des Privathaushaltes weit an-

7 www.ebg.admin.ch → Dokumentation → Publikationen → Publikationen zur Gleichstellung in der Familie → Anerkennung und Aufwertung der Care-Arbeit (PDF, 12.6.2014)

8 Die kursiv gesetzten Passagen sind Auszüge aus Fallvignetten.

spruchsvoller ist als es das Marktversprechen – Care-Leistung als Ware für den Privatgebrauch einkaufen und konsumieren zu können – suggeriert.

Die Feminisierung und Privatisierung der Sorgearbeit

Im Marktmodell wird die Sorgeverantwortung individualisiert, privatisiert und feminisiert. Lediglich ein kleines Segment von Frauen kann durch den Einkauf von Sorgeleistungen ihre Chancen auf dem Erwerbsmarkt verbessern. Insgesamt verschärft die Ökonomisierung der Sorgearbeit jedoch die strukturelle Ungleichheit. Diese besteht sowohl zwischen Frauen und Männern in Bezug auf eine gerechte Arbeitsteilung im unter- und unbezahlten Care-Sektor als auch zwischen jenen Frauen, die Care-Leistungen einkaufen können und denjenigen, die ihre Care-Leistungen verkaufen und dafür eine private Sorgelücke in Kauf nehmen (müssen). Damit öffnet sich die Schere zwischen Gruppen und Ländern, die sich Care-Reichtum leisten können und denjenigen, die ihre existenzielle Sicherung durch eigene Care-Armut erkaufen müssen.

Betrachtet man die vorhandenen gesetzlichen Rahmenbedingungen, die den privaten Sorgebereich in der Schweiz regulieren, so wird deutlich, dass der neu entstehende Billiglohnsektor vom Gesetzgeber bewusst geduldet wird. Denn bisher wurden politische Initiativen zur Legalisierung von Arbeitsverhältnissen, die Unterzeichnung der ILO-Konvention⁹ für Hausangestellte und Forderungen nach besserer Bezahlung und Professionalisierung dieses Arbeitsbereiches nur zögerlich bearbeitet. Darin drückt sich die geringe gesellschaftliche Wertschätzung von Care-Arbeit aus. Scheinbar reicht das Frausein immer noch aus, um eine anspruchsvolle Arbeit mit fremden Menschen zu leisten. Dass die direkten Nutzer, Nutzerinnen, die Kinder und unterstützungsbedürftigen Erwachsenen, sowie die Care-Arbeiterinnen selbst im politischen Aushandlungsprozess faktisch keine Stimme haben, ist dann nur eine logische Konsequenz.

Wenn die Versorgung zum ökonomischen Produkt und zur Privatangelegenheit von Tauschpartnerinnen wird, unterliegt sie einer Tendenz zur Rationalisierung, die den lebensweltlichen Bedürfnissen von Menschen aller Altersgruppen nur schwer gerecht wird.

Ein Beispiel ist die von Schlaflosigkeit geplagte Frau Sauter. Sie unterhält sich gern mit ihrer Dienstleisterin,

auch in der Nacht. Diese ist jedoch nur für Notfälle engagiert und die erwachsenen Kinder sind entsetzt über die Kosten, die aufgrund dieser zusätzlich verrechneten Dienstleistung entstehen.

Eingekaufte Care-Leistungen, die nach geltenden arbeitsrechtlichen Vorgaben (unter anderem den Mindestlohn) abgewickelt und bezahlt werden, können sich nur obere Einkommensschichten leisten. Aber auch einige aus dieser einkommensstarken Gruppe nehmen im Einzelfall Arbeitsverhältnisse wie im Manchester Kapitalismus, 24-stündige Verfügbarkeit sieben Tage die Woche, in Kauf, um ihre Versorgungslücke zu schließen.

Obwohl eine angemessene Versorgung für eine erfolgreiche Wirtschaft und ein funktionierendes Gemeinwesen elementar ist, wird ihre Sicherstellung primär als Privatsache betrachtet, die vom Staat nur subsidiär unterstützt wird. Die Frage, wie wir das Zusammenleben gestalten wollen, welchen Stellenwert der Reproduktionssektor in der gesellschaftlichen Organisation gegenüber dem Produktionssektor haben soll, wird nicht als gesellschaftliche sondern fast immer nur als individuelle Vereinbarkeitsfrage thematisiert. Punktuell gefun-

Literatur

Chorus, Silke, *Care-Ökonomie im Postfordismus: Perspektiven einer integralen Ökonomie-Theorie*, Münster 2013

Knobloch, Ulrike, «Sorgeökonomie als kritische Wirtschaftstheorie des Sorgens», in *Care statt Crash: Sorgeökonomie und die Überwindung des Kapitalismus*, hg. von Hans Baumann et al., Zürich 2013, S. 9–23 (www.denknetz-online.ch → Bücher → Jahrbuch 2013 → Komplettdownload (PDF, 12.6.2014)

Yashodhara Haller, Lisa und Silke Chorus, «Care, Wert und der Wohlfahrtsstaat: Plädoyer für die Berücksichtigung des Staates als zentraler Akteur der politischen Ökonomie», in *Care statt Crash: Sorgeökonomie und die Überwindung des Kapitalismus*, hg. von Hans Baumann et al., Zürich 2013, S. 64–73 (www.denknetz-online.ch → Bücher → Jahrbuch 2013 → Komplettdownload (PDF, 12.6.2014)

Global variations in the political and social economy of care: Worlds apart, hg. von Shahrashoub Razavi und Silke Staab, New York 2012

Madörin, Mascha, «Im Gesundheitswesen werden keine Autos montiert – eine Rahmenerzählung», in *Care-Ökonomie: Neue Landschaften von feministischen Analysen und Debatten*, Zürich 2009, S. 93–95

Daly, Mary und Jane Lewis, «Conceptualising Social Care in the Context of Welfare State Restructuring: Introduction», in *Gender, social care and welfare state restructuring in Europe*, hg. von Jane Lewis, Aldershot 1998, S. 1–24

⁹ So ist der schweizerische Ratifizierungsprozess des Übereinkommens Nr. 189 der internationalen Arbeitsorganisation IAO über menschenwürdige Arbeit für Hausangestellte von 2011 immer noch nicht abgeschlossen. Vgl.: www.ilo.org → Labor Standards → Convention No → Select Convention → C189 Domestic Workers Convention (HTML, 12.6.2014)

dene Lösungen, z. B. mehr oder besser subventionierte Kinderkrippenplätze, vermögen jedoch die grundsätzliche Dominanz des Produktionssektors gegenüber den existentiellen Versorgungsinteressen nicht abzubauen. Ob aus dem Unbehagen über die Versorgungslücke, die an einzelnen Gruppen wie der überalterten Gesellschaft festgemacht wird, tatsächlich eine neue Care-Bewegung entsteht, die dem Anspruch auf versorgt werden sowie für andere sorgen zu können zum Durchbruch verhilft, ist offen. Notwendig sind die Entwicklung einer eigenständigen Care-Ökonomie und eine kritische Auseinandersetzung mit den Mechanismen der Kommodifizierung von Sorgearbeit, um langfristig eine auf wech-

selseitige Fürsorge ausgerichtete Gesellschaft zu ermöglichen.

Bettina Brüscheweiler, MSc FHO in Sozialer Arbeit, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut IFSA-F, Hochschule für Angewandte Wissenschaften, FH St.Gallen
E-Mail: bettina.brueschweiler@fhsg.ch

Prof. Dr. Annegret Wigger, Dozentin am Institut IFSA-F, Hochschule für Angewandte Wissenschaften, FH St.Gallen
E-Mail: annegret.wigger@fhsg.ch



© Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann

Vereinbarkeitspolitik als Gefahr für die Gleichstellung und den sozialen Zusammenhalt?

Sozial-liberale Koalitionen aus bürgerlichen und linken Kreisen haben seit rund 15 Jahren in vielen Schweizer Gemeinden Angeboten für die familienergänzende Kinderbetreuung zum Durchbruch verholfen. Diese Massnahmen zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf unterscheiden sich zwischen den Kantonen und den Gemeinden. Je nach Ausgestaltung bergen sie die Gefahr, die Gleichstellung eher zu hemmen als zu fördern und die soziale Kohäsion zu strapazieren.

nahmen für die familienergänzende Kinderbetreuung im vorschulischen Bereich zeigt erhebliche Differenzen zwischen Schweizer Gemeinden auf. Die Angebote unterscheiden sich bezüglich der Rechtsgrundlagen sowie auch in ihrer Art und ihrem Umfang. In diesem Beitrag beschreiben wir diese Unterschiede anhand von zehn Gemeinden aus den Kantonen Bern, Jura und Zürich (siehe Tabelle T1) und verdeutlichen die Ursachen dieser Heterogenität. Zudem zeigen wir, dass sich die unterschiedliche Ausgestaltung nicht nur auf die Gleichstellung der Geschlechter, sondern auch auf die soziale Kohäsion auswirkt.



Christine Zollinger
Universität Zürich



Thomas Widmer

Der Ausbau der familienergänzenden Kinderbetreuung kann zur beruflichen Gleichstellung von Frauen und Männern beitragen. Seit Mitte der 1990er-Jahre lässt sich eine Verdichtung des Angebots beobachten, wobei auch das Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung vom 4. Oktober 2002 wesentliche Anreize enthält. Eine vergleichende Analyse von Mass-

Untersuchte Gemeinden (Kanton, Einwohnerzahl)		T1
	ländlich	suburban
relativ gross	Hirzel (ZH, 2107)	Opfikon (ZH, 15 256)
	Riggisberg (BE, 2359)	Münchenbuchsee (BE, 9753)
	Les Breuleux (JU, 1414)	Courrendlin (JU, 2595)
relativ klein	Hagenbuch (ZH, 1096)	Greifensee (ZH, 4946)
	Mühlethurnen (BE, 1339)	Pieterlen (BE, 3426)

Unterschiedliche Angebote und deren Ausgestaltung

Auch wenn alle zehn untersuchten Gemeinden seit Beginn des neuen Jahrtausends die familienergänzende Kinderbetreuung ausgebaut haben, existieren grosse Unterschiede im Umfang und der Ausgestaltung des Angebots (siehe Tabelle T2). Grundsätzlich existieren zwei unterschiedliche Angebote für die familienergänzende Kinderbetreuung im vorschulischen Bereich: Kindertagesstätten (Kita) und Tagesfamilien.

Trotz der subsidiären Regulierung der familienergänzenden Kinderbetreuung existieren in allen untersuchten Gemeinden kantonale Rahmengesetze. Diese unterscheiden sich vor allem in Bezug auf den gewählten Finanzierungsschlüssel zwischen Kanton und Gemeinden, die kantonalen Vorgaben zur Tarifgestaltung und die vorgeschriebenen Qualitätsstandards. Der Handlungsspielraum, der den Gemeinden aufgrund der voneinander abweichenden kantonalen Regulierungen zur Verfügung steht, führt zu einer heterogenen Ausgestaltung des Angebots, das sich etwa in unterschiedlichen Tarifsystemen äussert.

Im Kanton Bern etwa gilt für alle lastenausgleichsberechtigten Angebote ein einheitliches Tarifsystem (kon-

Betreuungsangebot der zehn untersuchten Gemeinden sowie Jahr des politischen Entscheids

T2

	Hirzel	Hagenbuch	Opfikon	Greifensee	Riggisberg	Mühlethurnen	Münchenbuchsee	Pieterlen	Les Breuleux	Courrendlin
Kita	ja	nein	ja	ja	nein	nein	ja	ja	ja	ja
Jahr	2012	–	1970, Ausbau ab 2000	2013	–	–	2004	2002	2010	1998
Tages- familien	nein	nein	ja	nein	ja	ja	ja	nein	ja	ja
Jahr	–	–	1994	–	2010	2010	1995	–	2005	1983, Ausbau ab 2000

vergentes Modell). Die zentrale Tarifgestaltung ermöglicht eine egalitäre Behandlung der Eltern in allen Gemeinden des Kantons. Zudem bezahlen die Eltern für alle kantonal anerkannten Angebote gleich viel: So beträgt der einheitliche Minimaltarif für die Betreuung eines Kindes in einer Kita oder bei einer Tagesfamilie im Kanton Bern 6.50 Franken pro Tag. Die Differenz zu den Normkosten, die für einen Betreuungsplatz anfallen, wird durch den Kanton finanziert.

Der dezentral organisierte Kanton Zürich macht keine Tarifvorgaben (subsidiäres Modell). Das subsidiäre Modell führt zu kommunal unterschiedlichen Tarifen und damit zu einer Ungleichbehandlung je nach Wohnsitzgemeinde der Eltern. Betrachtet man beispielsweise die Gemeinden Greifensee und Opfikon in Tabelle T3 fällt zudem auf, dass im subsidiären (im Gegensatz zum konvergenten) Modell auch innerhalb einer Gemeinde für unterschiedliche Angebotsformen (Kita und Tagesfamilie) andere Tarife gelten können.

Neben den inter- und innerkantonalen Differenzen in den Grundtarifen bestehen auch Kostenunterschiede, die sich durch eine voneinander abweichende Ausgestaltung und Professionalisierung der Angebote erklären. Der Kanton Bern etwa bezahlt Normkosten von 8.96 Franken pro Stunde und Kind bei Tagesfamilien und 11.65 Franken pro Betreuungsstunde in einer Kita. Die unterschiedliche Kostenstruktur ist vor allem durch die höheren Lohnkosten des professionellen Angebots bedingt, aber auch durch die höheren Infrastrukturkosten einer Kita. Für die Kita gibt der Kanton einen Schlüssel mit Ausbildungsvorgaben für das Betreuungspersonal vor. Tageseltern müssen hingegen keine spezifische Ausbildung ausweisen. Ein weiterer Unterschied betrifft die Öffnungszeiten. Eine durch den Kanton Bern subventionierte Kita muss mindestens 11,5 Stunden am Tag und 235 Tage im Jahr geöffnet sein. Bei Tagesfamilien ist theoretisch eine Betreuung rund um die Uhr an 365 Tagen im Jahr möglich.

Wie kommt es zu dieser Heterogenität bei den Angeboten? Zum einen bestehen politisch gewollte Unter-

Vergleich der Tarifsysteme für die Angebote der familienergänzenden Kinderbetreuung in drei Zürcher Gemeinden (Angaben in Fr.), Stand 2013

T3

	Gemeinde Opfikon		Gemeinde Greifensee		Gemeinde Hirzel	
	Kita	Tagesfamilie	Kita	Tagesfamilie	Kita	Tagesfamilie
Volltarif (= Maximaltarif)	109/Tag	95/Tag	110/Tag	7/Stunde (63/Tag bei 9 Stunden)	100/Tag	–
Minimaltarif	21/Tag	19/Tag	33/Tag (70 % auf Vollkosten)	1.75/Stunde (15.75 plus Essen 10/Tag)	15/Tag	–
Minimaltarif bis zu Einkommen von	25 000	25 000	55 000	15 000	30 000	–
Maximaltarif ab Einkommen von	100 000	120 000	95 000	75 000	65 000	–
Minimalbetrag	–	–	20/ Tag / 15/Halbtage	–	15/Tag / 1.50/Stunde	–

schiede, die aufgrund unterschiedlicher Interessenlagen und Ideologien der politischen Entscheidenden zustande kommen. Zum anderen gibt es sachliche Gründe für die Differenzen.

Ursachen für die Heterogenität der Angebote

Politisch gewollte Heterogenität

In den untersuchten Gemeinden sind zwei Stufen der politischen Meinungsbildung zu beobachten. Ein erstes «normatives Ja» für die Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung kommt durch eine Koalition von linken und liberal-bürgerlichen Kräften zustande.¹ Dabei werden gleichstellungspolitische durch wirtschaftspolitische Argumente ergänzt. In einer zweiten Stufe geht es um die konkrete Ausgestaltung der Massnahmen etwa in Reglementen oder Weisungen. Dabei fliessen die weiterbestehenden normativen Konflikte zum Geschlechterverhältnis verdeckt in die Entscheide ein. Zentrale Streitpunkte bilden der Finanzierungsanteil der Gemeinden und die Art des Leistungsanbieters (privat vs. staatlich bzw. Tagesfamilie vs. Kita). Die folgenden Ausführungen zur Gemeinde Münchenbuchsee verdeutlichen dies exemplarisch.

In der Gemeinde Münchenbuchsee unterstützte gegen Ende des Jahres 2003 eine Mehrheit des Gemeinderats sowie des Parlaments das Vorhaben, eine öffentlich finanzierte Kita einzurichten. Am 16. Mai 2004 stimmte auch das Volk zu. Während des Entscheidungsprozesses existierten in Münchenbuchsee zwei politische Koalitionen.

Eine konservative Koalition aus rechts-konservativen Kräften und den Akteuren des Vereins Tagesfamilien sprach sich, gestützt auf ein konservatives Familien- und Geschlechterbild, vor der Abstimmung gegen die Etablierung einer staatlich unterstützten Kita aus. SVP-Repräsentanten wandten sich gegen die Einmischung des Staats in die private Angelegenheit der Kindererziehung und gegen die Finanzierung eines (zu) teuren Angebots durch die öffentliche Hand. Sie unterstützten jedoch mit dem Tagesfamilienverein eine bestehende Struktur, über die Hausfrauen in ihren eigenen Haushalten bereits eine äusserst kostengünstige familienergänzende Kinderbetreuung anboten.

Auf der anderen Seite formierte sich eine progressive Koalition aus linken Kräften (SP und Grüne Freie Liste) sowie Mitteparteien (FDP und EVP), welche die Einrichtung einer staatlich unterstützten Kita befürworteten, wenn auch aufgrund jeweils unterschiedlicher Bezugsrahmen. Vertretungen der FDP sahen in der Schaffung des Angebots eine Möglichkeit, das Humankapital von

(gut ausgebildeten) Frauen für den Arbeitsmarkt zu aktivieren. Für linke Akteure standen dagegen sozial- und gleichstellungspolitische Überlegungen im Vordergrund.

Beim Parlamentsentscheid verhalf interessanterweise dann ausgerechnet eine Mehrheit der SVP-Fraktion einer öffentlichen Finanzierung der Kita zum Durchbruch. Angesichts der steigenden Nachfrage nach familienergänzender Kinderbetreuung und des zunehmenden Drucks auf das bislang vorherrschende traditionelle Familienideal mit einem männlichen Ernährer erschien es einer Mehrheit der SVP-Vertreter offenbar politisch wenig opportun, sich öffentlich gegen das Projekt zu stellen. Nach dem positiven Grundsatzentscheid versuchte die SVP jedoch immer wieder, die Kita mit Kürzungsanträgen finanziell zu schwächen.

Demzufolge blieb die Ausgestaltung der familienergänzenden Kinderbetreuung umstritten und musste immer wieder neu verhandelt werden. Die Etablierung einer Mehrheitskoalition für die Schaffung eines Angebots ist situativ und hängt stark von der spezifischen Ausgestaltung der Massnahme ab.² Die Persistenz der beiden Koalitionen hat in der Gemeinde Münchenbuchsee schliesslich zu einem Angebot geführt, das sowohl die konservative Klientel mit öffentlich finanzierten Betreuungsstunden beim Tagesfamilienverein als auch die progressiveren Kräfte mit staatlich unterstützten Kita-Plätzen bedient.

Sachlich begründete Heterogenität

Sachlich begründete Unterschiede im Angebot fallen beispielsweise zwischen suburbanen und ländlichen Gemeinden an. Erstens zeigt sich, dass suburbane und ländliche Gemeinden mit unterschiedlichen Bedürfnissen aus der Gesellschaft konfrontiert werden. Entsprechend der Nachfrage benötigt nicht jede Gemeinde ein identisches oder voll ausgebautes Kinderbetreuungsangebot. So existiert in ländlichen Gemeinden oft nur eine der beiden untersuchten Betreuungsformen (Kita oder Tagesfamilien). Zudem beschränken sich einige ländliche Gemeinden in den Kantonen Zürich und Bern auf Angebote für Schulkinder und dies meist nur an wenigen Tagen der Woche.

Implikationen für die Geschlechtergleichstellung und die soziale Kohäsion

Implikationen für die berufliche Gleichstellung der Geschlechter

Die Ausgestaltung der Angebote für die familienergänzende Kinderbetreuung kann für die berufliche Gleichstellung der Geschlechter problematisch sein. Die Resultate unserer Studie weisen darauf hin, dass mehr-

1 Lit. Häusermann/Kübler

2 Lit. Häusermann/Zollinger

Lohn in Franken und Betreuungszeiten von Tageseltern in den Gemeinden Opfikon, Greifensee und Münchenbuchsee

T4

	Opfikon (ZH)	Greifensee (ZH)	Münchenbuchsee (BE)
Einkommen Betreuungsperson	65 pro Tag (8 Stunden)	7.00 pro Stunde/Kind	6.30 pro Stunde/Kind
Monatslohn bei 100 %-Anstellung	ca. 1 300	ca. 1 200	ca. 1 050
Betreuungszeiten	24 Stunden / 365 Tage im Jahr		

heitlich Frauen im familienergänzenden Care-Bereich arbeiten. Aufgrund tiefer Löhne und geringer Arbeitspensen ist eine Erwerbstätigkeit als Tagesmutter (oder Tagesvater) bei Tagesfamilienvereinen nicht geeignet, ein existenzsicherndes Erwerbseinkommen zu erzielen (siehe Tabelle T4). Dieser Zustand ist im Hinblick auf die berufliche Gleichstellung der Geschlechter auch deshalb problematisch, weil ein grosser Teil der Sozialleistungen in der Schweiz an eine Erwerbstätigkeit gebunden ist.

Implikationen für die soziale Umverteilung

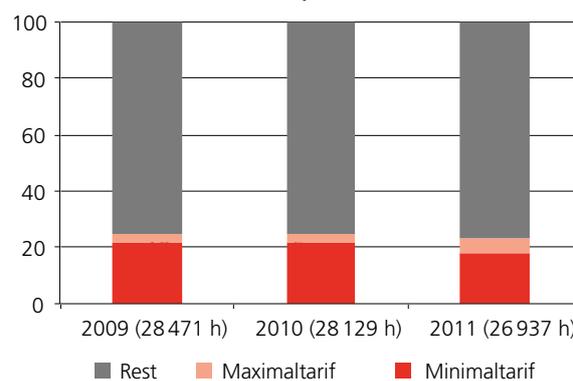
Analog zu früheren Studien,³ konnten auch in den hier vorliegenden Fallstudien für die unterschiedlichen Angebote im vorschulischen Bereich einkommensabhängige Nutzungsmuster beobachtet werden. Die Ergebnisse aus der Gemeinde Münchenbuchsee verdeutlichen exemplarisch, dass teure Formen familienergänzender Kinderbetreuung mit einem hohen Professionalisierungsgrad (Kita) stärker durch gut verdienende Eltern genutzt werden als das preiswertere Angebot der Tagesfamilien (siehe Grafik G1 und Grafik G2). Gleichzeitig werden mehr Kinder aus tiefen sozialen Schichten bei Tagesfamilien betreut als im Angebot der Kita. Gemäss der Einschätzung der befragten Personen, ist dieses Nutzungsmuster von Familien aus tiefen Einkommensklassen nicht nur auf die tieferen Preise, sondern auch auf eine höhere zeitliche Flexibilität der Tageseltern zurückzuführen.

Übergreifende Befunde

Umfang sowie konkrete Ausgestaltung des Betreuungsangebots weisen zwischen den untersuchten Gemeinden grosse Unterschiede auf. Diese Heterogenität lässt sich auf verschiedene Komponenten zurückführen. Erstens treffen wir auf Differenzen, die aufgrund politischer Entscheide zustande gekommen sind. Dabei hat eine breit aufgestellte Koalition linker und bürgerlicher Kreise massgeblich zum Ausbau von Vereinbarkeitsmassnahmen beigetragen. Bürgerliche Kreise unterstützen die vereinbarkeitspolitischen Massnahmen aus wirtschaftlichen Gründen zusammen mit den traditionell gleichstellungspolitischen Anliegen und staatlichen Massnahmen gegenüber aufgeschlossenen linken Kreisen. Zweitens bestehen Differenzen, die sich aufgrund unter-

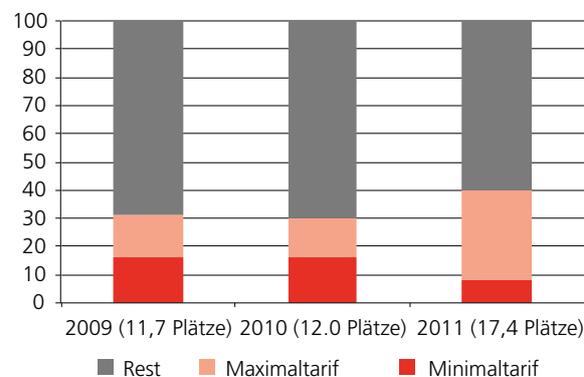
schiedlicher kommunaler Problemlagen und Bedürfnisse gut begründen lassen. Die Heterogenität des Betreuungsangebots erklärt sich aber auch situativ aufgrund der zum Entscheidungszeitpunkt bestehenden politischen

Geleistete Betreuungsstunden bei Tagesfamilien G1 für Kinder, deren Eltern den Minimal-, respektive den Maximaltarif bezahlen, in %



Quelle: Gemeinde Münchenbuchsee 2012

Anteil Kita-Plätze für Kinder, deren Eltern den Minimal-, respektive den Maximaltarif bezahlen, in %



Quelle: Gemeinde Münchenbuchsee 2012

3 Lit. Iten et al., Lit. Müller/Bürgi, Lit. Schlanser

sowie gesellschaftlichen Konstellationen in den Gemeinden.

Die «neuen Koalitionen» aus linken und bürgerlichen Kräften haben zu einem Betreuungsangebot geführt, das durch einkommensstarke Personengruppen mit nachgefragten Berufen wesentlich stärker genutzt wird als durch beruflich weniger qualifizierte Gruppen mit meist tieferen Einkommen. So vermögen Letztere in Münchenbuchsee kaum von den kostenintensiven, pädagogisch profes-

sionalisierten Angeboten einer Kita zu profitieren und greifen deshalb häufig auf die finanziell tragbarere sowie zeitlich flexiblere Lösung einer Tagesfamilie zurück. Weiter zeigt sich, dass namentlich die familienergänzende Betreuungs- und Sorgearbeit, prekäre, schlecht bezahlte Arbeitsplätze – in erster Linie für Frauen – schaffen. Damit kann bei diesen weiblichen Erwerbstätigen im Dienste der Gleichstellung durchaus von einem **sozialen Rebound-Effekt** gesprochen werden.

Bei der zukünftigen Ausgestaltung von gleichstellungspolitischen Massnahmen, namentlich zur Steigerung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, sollten vermehrt die sozialen Effekte wie auch die Auswirkungen auf die Qualität der Erwerbsarbeit von Frauen berücksichtigt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, trotz gegenteiliger Intention nicht nur die Geschlechtergleichstellung, sondern auch den sozialen Ausgleich zu schwächen.

Literatur

Müller, Franziska und Mirjam Bürgi, *Evaluation des Pilotprojekts Betreuungsgutscheine für die familienergänzende Kinderbetreuung in der Stadt Luzern. Zwischenbericht 2010*, [Luzern 2010]

Häusermann, Silja und Daniel Kübler, «Policy frames and coalition dynamics in the recent reforms of Swiss family policy», in *German Policy Studies*, Nr. 3/2010, S. 163–194

Iten, Rolf et al., *Familienergänzende Kinderbetreuung in der Schweiz: Aktuelle und zukünftige Nachfragepotenziale*, [Zürich 2005]

Häusermann, Silja und Christine Zollinger, «Familienpolitik», in *Handbuch der Schweizer Politik*, hg. von Peter Knoepfel et al., Zürich FN 52014, S. 911–934

Schlanser, Regula, *Qui Utilise les Crèches en Suisse? Logiques Sociales du Recours aux Structures d'Accueil Collectif pour la Petite Enfance* (Travail de mémoire IDHEAP), [Chavannes-Lausanne 2011]

Christine Zollinger, lic. phil., Projektmitarbeiterin im Forschungsprojekt Entstehung und Steuerung von schweizerischen Gleichstellungspolitiken zur Erwerbsarbeit (NFP 60), Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich
E-Mail: zollinger@ipz.uzh.ch

Prof. Dr. Thomas Widmer, Leiter des Forschungsbereichs Policy-Analyse & Evaluation, Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich
E-Mail: thow@ipz.uzh.ch

Kaum berufliche Gleichstellung bei älteren Arbeitnehmenden

Wie in den meisten europäischen Ländern wird auch in der Schweiz immer länger gearbeitet. Berücksichtigt die Politik des «aktiven Alterns» die Geschlechterunterschiede in den Berufslaufbahnen? Wie steht es mit der Care-Arbeit in der zweiten Hälfte des Erwerbslebens?



Nicky Le Feuvre
Universität Lausanne



Céline Schoeni



Magdalena Rosende



Morgane Kuehni
Hochschule für soziale Arbeit und
Gesundheit, Lausanne

Für eine Gesellschaft, in der die Bevölkerung immer älter wird und Fach- und Kaderkräfte knapp sind, ist es wichtig, ältere Arbeitnehmende im Arbeitsmarkt zu behalten. Das Projekt EGALISE (Gleichstellung bei älteren Arbeitnehmenden)¹ fragte danach, wie Geschlechterunterschiede in den Berufslaufbahnen zustande kommen und untersuchte dazu in vier in Handel, Gesundheit und Verkehr tätigen Schweizer Grossunternehmen die Rekrutierung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung, Entlohnung sowie die Arbeits- und Anstellungsbedingungen von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (älter als 50 Jahre). Es vermochte aufzuzeigen, welche strukturellen, institutionellen und individuellen Mechanismen die Gleichstellung in der zweiten Hälfte des Erwerbslebens begünstigen bzw. behindern.

Frauen stehen unter Druck, länger zu arbeiten

Mit einer Beschäftigungsquote von 68 Prozent bei den 55- bis 64-Jährigen gegenüber 46 Prozent im europäischen Durchschnitt gehört die Schweiz zu den wenigen Ländern,

in denen die Mehrzahl der Erwerbsbevölkerung bis zum gesetzlichen Rentenalter erwerbstätig bleibt. In der Altersgruppe der 50- bis 59-Jährigen nimmt die Erwerbsquote der Frauen seit 20 Jahren stetig zu. Sie ist von 55 Prozent im Jahr 1991 auf 72 Prozent im Jahr 2010 gestiegen. Die wachsende Arbeitsmarktteilnahme der älteren Frauen trägt zwar dazu bei, dass sich das Erwerbsverhalten der Männer und Frauen ab dem 50. Altersjahr zwar annähert, dies aber nicht unbedingt zu mehr Gleichbehandlung führt.

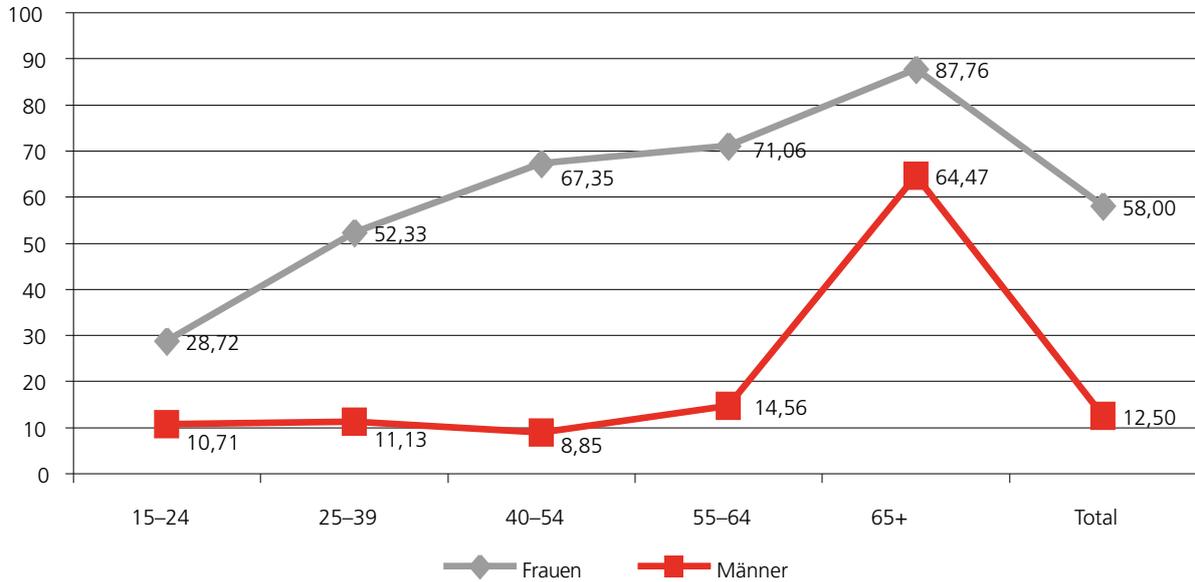
Verschiedene Erwerbsbiografien

Dem Schweizer Rentensystem liegt trotz der jüngsten Reformen ein männliches Karrieremodell zugrunde, das

- 1 www.nfp.ch → Projekte und Ergebnisse → Cluster 1 – Arbeit und Organisation → Projekt le Feuvre (HTML, 12.6.2014)
- 2 www.bfs.admin.ch → Themen → 13 – Soziale Sicherheit → Zum Nachschlagen → Publikationen → Indikatoren zur Alterssicherung. Resultate der Schlüsselindikatoren, Neuenburg 2011 (PDF)

Anteil Teilzeitarbeitende nach Alter und Geschlecht (2010, in Prozent)

G1



Quelle: Bundesamt für Statistik, Sake 2010

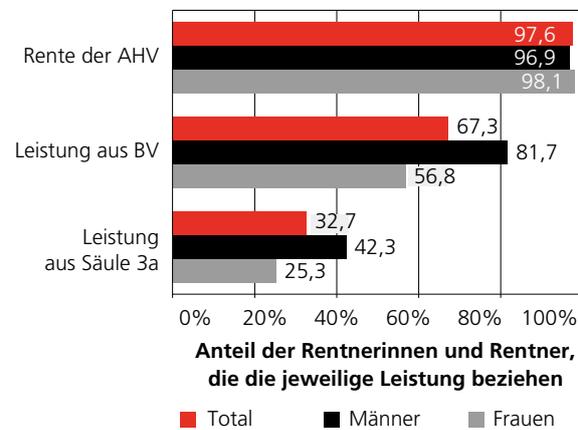
von einer unterbrechungsfreien Vollzeitbeschäftigung während des gesamten Erwachsenenlebens ausgeht. Diese Politik verschärft die Geschlechterungleichheiten in der zweiten Hälfte des Erwerbslebens insofern, als die Berufslaufbahnen der Frauen der betroffenen Generationen grossmehrheitlich von diesem Normmodell abweichen (zeitweilige Unterbrechung der Erwerbstätigkeit und Teilzeitarbeit). Grund dafür ist die meist von den Frauen übernommene Haus- und Betreuungsarbeit, der Mangel an familienergänzenden Betreuungsplätzen sowie eine für zweitverdienende Arbeitnehmerinnen nachteilige Steuerpolitik. 2013 arbeiteten über die Hälfte (59 %) der erwerbstätigen Frauen Teilzeit, ein Viertel davon weniger als 50 Prozent (vgl. Grafik, G1). Im ordentlichen Pensionsalter erhalten Frauen deshalb potenziell deutlich tiefere Renten als Männer.

Auswirkungen des Rentensystems auf die Fortsetzung der Erwerbstätigkeit

Während die erste Säule sowohl in Bezug auf den Rentenzugang als auch auf das Rentenniveau die geringsten Unterschiede aufweist, sind sie in der beruflichen und privaten Vorsorge (2. und 3. Säule) besonders ausgeprägt. 2012 bezogen 82 Prozent der Männer, aber nur 67 Prozent der Frauen eine Rente aus der zweiten Säule. In der dritten Säule fallen die Unterschiede ähnlich aus: 42 Prozent der Männer haben eine private Vorsorge aufgebaut; bei den Frauen sind es lediglich 25 Prozent (vgl. Grafik, G2).

Aufgrund der beruflichen Segregation, der tieferen Frauenlöhne und der unterschiedlichen Berufslaufbahnen fällt die Rente der Frauen zweimal geringer aus als bei den Männern; beim Kapitalbezug ist die Differenz sogar noch grösser. 2008 betrug der Medianwert der BVG-Jahresrente 32400 Franken bei den Männern und 18000 Franken bei den Frauen; die der Kapitalauszahlungen lagen bei 150000 Franken bzw. 43772 Franken.² Ein nicht unwesentlicher Anteil der Erwerbsbevölkerung mit einem Jahreseinkommen unter 21 060 Franken (Wert 2013) ist zudem von der zweiten Säule ausgeschlossen.

Bezug von Leistungen aus dem Alterssicherungssystem, Rentnerinnen im Alter von 64–69 Jahren und Rentner im Alter von 65–70 Jahren, 2008



Quelle: Bundesamt für Statistik, SESAM

In den allermeisten Fällen handelt es sich dabei um Frauen. Auch in der dritten Säule beziehen die Frauen mit 45000 Franken weniger Kapital als die Männer mit 60000 Franken.

Die systembedingte indirekte Diskriminierung zwingt viele Arbeitnehmerinnen, möglichst lange erwerbstätig zu bleiben, in der Hoffnung, dass ihre Rente ausreichen wird, um ihren wirtschaftlichen Grundbedarf zu decken. Der Vergleich der Erwerbsbiografien zeigt jedoch, dass Frauen und Männer keine einheitlichen Gruppen bilden. Auch bestimmte Männer sind finanziell gezwungen, erwerbstätig zu bleiben. Durch die Flexibilisierung der Arbeit und die Unsicherheit der Arbeitsplätze sind die Laufbahnen bestimmter Arbeitnehmer, vor allem von Migranten und/oder geringqualifizierten Personen, lückenhaft. Wer Laufbahnunterbrechungen (Krankheit, Arbeitslosigkeit) aufweist, ist kaum in der Lage, frühzeitig aus dem Erwerbsleben auszusteigen und muss dabei sogar manchmal gesundheitliche Schäden in Kauf nehmen. Heute lassen sich vorrangig gut qualifizierte und verdienende Personen früher pensionieren, die ihr Karriereende am besten geplant haben, das heisst vor allem Männer in Führungspositionen.

«Aktives Altern»: alles andere als neutral

Die demografische Alterung und der Wille, die Sozialversicherungskosten einzudämmen, haben das Erwerbsleben in allen westlichen Ländern verlängert. Die Schweiz macht da keine Ausnahme, wie auch in den jüngsten Reformen der Altersvorsorge deutlich wird. Die Fördermassnahmen für «aktives Altern» beruhen auf einer universalistischen, scheinbar geschlechterneutralen Konzeption. Sie besteht darin, die Zahl der Beitragsjahre für alle zu erhöhen und dabei das gesetzliche Rentenalter der Frauen an dasjenige der Männer anzugleichen. Diese geschlechtsneutrale Strategie lässt sich jedoch nicht mit der ungleichen Erwerbsbeteiligung der Frauen und Männer und der Care-Arbeit vereinbaren.

Ältere Frauen im toten Winkel der Unternehmenspolitik

Wichtige Parameter zur Beurteilung der beruflichen Gleichstellung bei älteren Arbeitnehmenden sind neben dem Rentensystem auch die betriebliche Gleichstellungspolitik und die Vorruhestandsmassnahmen.

Alle vier untersuchten Unternehmen haben eine Gleichstellungspolitik eingeführt. Die Gleichstellungsmassnahmen beschränken sich jedoch auf die erste Hälfte der Berufslaufbahn. Sie sind in erster Linie auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, vor allem zur Betreuung von Kleinkindern, die Förderung eines ausge-

wogenen Geschlechterverhältnisses in den Berufen und die Unterstützung diplomierter Frauen mit «hohem Potenzial» zugeschnitten. Mit dem Ansinnen, Müttern die Vereinbarkeit von Privat- und Berufsleben zur ermöglichen, ermutigen die Unternehmen Mütter von Kleinkindern sogar zur Teilzeitarbeit, ohne sie darauf hinzuweisen, dass sich diese damit finanzielle Nachteile einhandeln, die sich bis ins Rentenalter hinein fortschreiben. Die Gleichstellungspolitik betrifft somit nicht alle Arbeitnehmerinnen gleichermaßen und richtet sich auch nie ausdrücklich an Frauen in der zweiten Hälfte des Erwerbslebens. Im Übrigen sind Seniorinnen oft von beruflichen Entwicklungsmassnahmen ausgeschlossen und werden vom Arbeitgeber nicht unterstützt, wenn Schwierigkeiten in Zusammenhang mit der Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen auftreten.

Vorruhestandsregelungen

In den untersuchten Unternehmen sind kaum abgestimmte Altersmanagementstrategien auszumachen. Dort, wo sie vorhanden sind, betreffen sie in der Regel bestimmte Berufskategorien wie Kader, Techniker oder andere gefragte Spezialisten, in denen Frauen nur schwach vertreten sind. Ältere Arbeitnehmerinnen befinden sich in Bezug auf das betriebliche Altersmanagement in einem toten Winkel. Die Einrichtung des Arbeitsplatzes und mögliche arbeitsbedingte Verschleisserscheinungen werden von der Gesundheits- und Arbeitspolitik nicht berücksichtigt. Im Gegensatz zu einem erheblichen Anteil der Arbeitnehmer sind ältere Arbeitnehmerinnen häufig in Branchen mit niedrigem gewerkschaftlichen Organisationsgrad tätig und verfügen deshalb über kein Sprachrohr für ihre gemeinsamen Anliegen. Die organisatorische Trennung der Massnahmen zur beruflichen Gleichstellung und der Altersmanagementstrategien verschärft die Ungleichheiten zwischen Mann und Frau in der zweiten Karrierhälfte und zwar sowohl hinsichtlich der Massnahmen zum Erhalt und zur Fortsetzung der Erwerbstätigkeit als auch in Bezug auf Instrumente zur Förderung von Gesundheit und Wohlbefinden am Arbeitsplatz.

Care-Arbeit ist Frauensache

Der Aufbau der Sozialpolitik im Allgemeinen und der Rentenpolitik im Besonderen erweist sich aufgrund der geschlechterspezifischen Laufbahnen speziell problematisch. Viele ältere Frauen müssen trotz familiärer Belastungen und/oder gesundheitlicher Probleme weiterarbeiten. Zudem verschwindet die ausschliesslich an die Frauen gerichtete Forderung, Beruf und Familie unter einen Hut zu bringen, in der zweiten Karrierhälfte nicht. Zwar verringert sich die Belastung der Frauen ab 50 durch

Hausarbeit, in der zweiten Erwerbshälfte werden jedoch andere Erwartungen an sie gestellt. Die spezifischen Aufgaben im Haushalt von Seniorinnen wie die Betreuung von Enkelkindern, pflegebedürftigen Eltern oder einem kranken Lebenspartner werden jedoch weder in der beruflichen Vorsorge (2. Säule) noch in den untersuchten Unternehmen anerkannt. Demzufolge sind viele ältere Arbeitnehmerinnen gezwungen, im Vorruhestand länger oder sogar mehr zu arbeiten, weil sie nur eine kleine BVG-Rente angehäuft haben. Dies obwohl zeitlebens hauptsächlich sie die Care-Arbeit übernommen haben.

Widersprüchliche Erwartungen an ältere Arbeitnehmerinnen

Die grössten Schwierigkeiten, mit denen ältere Arbeitnehmerinnen konfrontiert sind, werden durch mehrere nebeneinander bestehende Erwartungen verursacht.

Einerseits gehen die Rentenreformen und die Politik des aktiven Alterns von einer an der männlichen Erwerbsbiografie orientierten Laufbahn aus – ohne Unterbrüche und Vollzeit. Andererseits beschränkt sich die Gleichstellungspolitik der Unternehmen auf Massnahmen zur Laufbahngestaltung von Frauen und Müttern (verlängerter Mutterschaftsurlaub, unbezahlter Elternurlaub, freiwillige Senkung des Beschäftigungsgrads usw.), die zu erheblichen (und dauerhaften) Karriere-, Einkommens- und Vorsorgeunterschieden führen. Und drittens schliesslich, behindert nicht zuletzt die geschlechterspezifische Arbeitsteilung als nach wie vor typisches Merkmal der sozialen Organisation die Gleichstellung auch in der zweiten Hälfte des Erwerbslebens.

Literatur

Le Feuvre, Nicky et al., «Le genre du vieillissement actif: Du principe de traitement équitable à la multiplication des injonctions contradictoires», in *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie*, Nr. 2/2014 (in Vorbereitung)

Kuehni, Morgane, Magdalena Rosende und Céline Schoeni, «Maintien en emploi et inégalités de sexe», in *Lien social et politiques* 69, 2013, S. 197–213

Rosende, Magdalena und Céline Schoeni, «Seconde partie de carrière, régime de retraite et inégalités de sexe», in *Revue française des affaires sociales*, 2–3/2012, S. 130–147

Dr. Morgane Kuehni, Professorin an der Hochschule für soziale Arbeit und Gesundheit, Lausanne
E-Mail: Morgane.Kuehni@unil.ch

Prof. Dr. Nicky Le Feuvre, Ordinaria und Direktorin des Instituts für Sozialwissenschaften, Universität Lausanne
E-Mail: Nicky.LeFeuvre@unil.ch

Dr. Magdalena Rosende, Forschungsbeauftragte, Universität Lausanne
E-Mail: Magdalena.Rosende@unil.ch

Dr. Céline Schoeni, Forschungsbeauftragte, Universität Lausanne
E-Mail: Celine.Schoeni@unil.ch (Forschungskorrespondenz)

Ohne Lohn und vom Sozialversicherungssystem vernachlässigt: Familienangehörige im Kleinbetrieb

Nicht entlohnte, im Betrieb mitarbeitende Familienarbeitskräfte werden vom schweizerischen Sozialversicherungssystem ungenügend berücksichtigt. Ehepartner, Kinder oder andere Familienangehörige, die einem selbstständigen Verwandten ohne Entlohnung im Betrieb helfen, verfügen weder über einen beruflichen noch einen rechtlichen Status. Ihre soziale Absicherung ist minimal. Der Fall der Landwirtschaftsbetriebe steht sinnbildlich für diese Lücke.



Ivan Droz

Institut de hautes études internationales et du développement, Genf



Fenneke Reysoo



Valérie Miéville-Ott

Agridea

2009 hob die Schweiz in einem Bericht im Rahmen der UNO-Frauenrechtskonvention (CEDAW) die prekäre Lage der Bauern und insbesondere der Bäuerinnen hervor. Der Bericht stellt einerseits fest, dass das landwirtschaftliche Einkommen von Jahr zu Jahr sinkt und dass viele Landwirtschaftsbetriebe verschuldet sind. Andererseits wird auf die Frauen hingewiesen, die sehr häufig ohne Entschädigung im Betrieb ihres Mannes mitarbeiten.

Im Falle einer Scheidung oder bei Schicksalsschlägen wie einem Todesfall oder Invalidität wird die Lage noch komplizierter. Die Bäuerin, die keinen Angestelltenstatus hat, erhält beispielsweise bei einer Trennung kein Arbeitslosengeld. Sie kann auch keine Unterstützung für ihre berufliche Umschulung in Anspruch nehmen. Und oft ist es ihr nicht möglich, das zurückzubekommen, was sie persönlich in den Familienbetrieb investiert hat. Verstirbt der Ehemann, ist die Lage der überlebenden Ehe-

frau ebenfalls sehr schwierig, namentlich weil das bäuerliche Bodenrecht den Erben oder die Erbin begünstigt, der oder die das Gut übernimmt, damit dessen wirtschaftliches Überleben gesichert ist. Dieser gesetzliche Rahmen benachteiligt die anderen Erbinnen und Erben, selbst wenn sie im Betrieb mitgearbeitet und darin investiert haben. Diese Situation betrifft zudem nicht nur Landwirtschaftsbetriebe, sondern auch einen Grossteil der anderen sehr kleinen Familienbetriebe in der Schweiz.

Landwirtschaftsbetriebe sind auf die Mitarbeit unbezahlter Familienmitglieder angewiesen

Auf der ganzen Welt stützen sich landwirtschaftliche Familienbetriebe auf die Mitarbeit der Familienmitglieder, um die Ernten einzubringen und Viehzucht zu betreiben. Die Schweiz bildet hier keine Ausnahme, und

die landwirtschaftlichen Familienbetriebe sind auf die Arbeit mehrerer Personen angewiesen. So ist es sehr schwierig, einen Bauernhof zu führen, wenn der Landwirt keine Bäuerin an seiner Seite hat.¹ Die Bäuerin wendet 23 Stunden pro Woche auf, um ihrem Mann im Betrieb zu helfen (Hof und Garten, Verwaltung), während dieser selbst etwa 60 Stunden arbeitet.² Ist die Ehefrau abwesend, springt eine Tochter, ein Geschwister oder sogar eine Mutter ein. Fehlt der Ehemann, wird er durch einen Bruder, Vater oder Sohn ersetzt. Die Funktionsfähigkeit landwirtschaftlicher Familienbetriebe in der Schweiz setzt also voraus, dass sich die verschiedenen Familienmitglieder ergänzen. Die Familienlandwirtschaft beruht immer auf einer Familie, in der jedes Mitglied seine Aufgaben erfüllt und zur Funktionsfähigkeit des Betriebs beiträgt. In der Regel bilden zwei Personen den Kern des Familieneingefüges (Ehepaar, zwei Brüder, eine Betriebsleiterin und ihr Vater usw.). Sie ziehen regelmässig weiter entfernte Familienmitglieder hinzu (Geschwister, Cousins oder Cousinen, Grosseltern), um Nebenaufgaben zu bewältigen. Wie es die Betroffenen ausdrücken: «Ein Bauernhof ist ein Ganzes», wo jedes Familienmitglied seine Aufgaben wahrnimmt und diese Aufgabenteilung nach Alter und Geschlecht als selbstverständlich erachtet. Komplementarität wird oft als Organisationsweise definiert, bei der man «Hand in Hand arbeitet und gemeinsam entscheidet». Die wichtige Arbeit, die von diesen unbezahlten Familienarbeitskräften geleistet wird, gilt jedoch nicht als Beschäftigung, aus der sich ein gesetzlicher Anspruch auf Sozialleistungen ableiten lässt.

Lückenhafte Gesetzgebung in Bezug auf soziale Sicherheit

Das Gleichstellungsgesetz (GIG) soll Lohndiskriminierung bekämpfen, die Chancengleichheit bei Einstellungen fördern und sexuelle Belästigung am Arbeitsplatz verhindern bzw. dagegen vorgehen. Sein Anwendungsbereich beschränkt sich somit auf die entlohnte Arbeit. Der Landwirtschaftssektor und die kleinen Familienbetriebe entgehen dem Gesetz aufgrund des Erwerbsstatus von Landwirten und Kleinunternehmern als Selbstständige. Die in solchen Arrangements typischerweise mitarbeitenden, aber unbezahlten weiblichen Familienarbeitskräfte verfügen weder über einen beruflichen noch einen rechtlichen Status. Demzufolge kommen ihnen die sozialpolitischen Massnahmen (sei es im Gleichstellungs- oder im Sozialversicherungsbereich) nicht gleichermaßen zugute wie bezahlten Arbeitnehmenden.

Unternehmer sowie Landwirte und ihre Familienmitglieder sind sozialversicherungstechnisch Selbstständigen gleichgestellt und deshalb auch nicht verpflichtet, Beiträge an eine 2. Säule oder an eine Arbeitslosenkasse zu entrichten. Sie können somit auch keinen Anspruch auf

entsprechende Versicherungsleistungen erheben. Bei Unfall erhalten sie keine Invaliden- und Witwenrenten der 2. Säule, wobei es keine Rolle spielt, ob es sich um einen Berufs- oder einen Nichtberufsunfall handelt. Um bei Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit oder Unfall Taggelder beziehen zu können, müssen sie eine private Taggeldversicherung abgeschlossen haben. Dadurch wird der Umgang mit grossen Risiken dem individuellen Ermessen überlassen, was zu schwerwiegenden Deckungslücken im Ernstfall führen kann. Fehlt eine Versicherungspflicht, ist die Gefahr gross, dass man sich nur minimal versichert: sehr hohe Franchise bei der Krankenversicherung, die von der Inanspruchnahme präventivmedizinischer Leistungen abhält, möglichst lange Wartezeit bei den Taggeldern. Diese Situation birgt Risiken für die physische und die psychosoziale Gesundheit.³

Eine Entlohnung der Ehefrau, die regelmässig im Betrieb arbeitet, könnte ein Mittel zur Verbesserung ihrer sozialen Absicherung sein. Das würde jedoch bedeuten, dass sich das Einkommen des Mannes und somit seine Ansprüche auf soziale Leistungen schmälern, was heikel sein kann, namentlich bei Leistungen im Fall von Invalidität. So ist eine gute soziale Absicherung für beide Ehepartner nur möglich, wenn der Betrieb ein hohes Gesamteinkommen abwirft, was heute ein äusserst schwieriges Unterfangen ist.

Familienarbeitskräfte sind somit eine soziale Kategorie von wirtschaftlich produktiven Akteuren, die jedoch – aus individualrechtlicher Sicht – nicht entlohnt werden: Ihnen stehen faktisch nicht alle Sozialversicherungen zur Verfügung, zu denen bezahlte Arbeitnehmende Zugang haben. Was die AHV angeht, sind sie nur über die Beiträge des Betriebsleiters versichert, was oft eine minimale Deckung darstellt. Die Anwendung des GIG ist bei Selbstständigerwerbenden problematisch. Forderungen wie «gleicher Lohn für gleiche Arbeit» lassen sich in kleinen landwirtschaftlichen Familienbetrieben aufgrund des von ihnen abgeworfenen geringen Einkommens nur schwer umsetzen. Ausserdem gelingt es der Gleichstellungspolitik in ihrer heutigen Form nicht, die Situation unbezahlter Familienarbeitskräfte in sehr kleinen Familienbetrieben oder bei Selbstständigerwerbenden zu erfassen.

Die benachteiligenden Auswirkungen dieser Situation werden beim Auseinanderbrechen von Familien spürbar, und zwar sowohl bei der beruflichen Wiedereingliederung als auch bei den Renten und Entschädigungen, auf die der wegziehende Ehepartner Anspruch erheben kann. Ausserdem wird bei einer Scheidung in einem Landwirtschaftsbetrieb der Ehepartner, der nicht Eigentümer und offiziell nicht Landwirt ist – meistens ist das die Ehefrau

1 Lit. Droz, Miéville-Ott/Reysoo

2 Lit. Rossier/Reisig

3 Lit. Droz et al.

–, durch die Anwendung verschiedener Regeln diskriminiert. Das Überleben des Landwirtschaftsbetriebs geht so auf Kosten individueller Rechte.

Manche landwirtschaftspolitische Bestimmungen haben indirekte diskriminierende Auswirkungen. In der Landwirtschaft kennt das Erbrecht Besonderheiten in Zusammenhang mit der Erhaltung des Erbes. Der gesetzliche Rahmen ist zwar in Bezug auf den Geschlechteraspekt neutral, aber die Kombination aus Erbgrundsätzen und Unterbewertung des Erbes hat ein diskriminierendes «System» zur Folge. So fördert das bäuerliche Bodenrecht die Weitergabe des Betriebs innerhalb der Familie, in der Regel vom Vater zum Sohn, und benachteiligt faktisch die Nebenerben und die Mutter. Diese kann in einen schwierigen Loyalitätskonflikt gegenüber jenem Kind geraten, das den Betrieb übernimmt und die anderen um einen Anteil am Betriebswert bringt. In der Schweiz übernimmt meistens ein einziger Erbe den Hof. Oft ist es ein Mann. Folglich kommt es zu einer Diskriminierung der Geschwister, die auf einen Teil des Erbes verzichten müssen. Gemäss dem Bundesgesetz über das bäuerliche Bodenrecht wird der Betrieb im familiären Rahmen auf einen «Ertragswert» geschätzt, der zwei- bis dreimal tiefer als der Verkehrswert ist. Bei einer Scheidung und je nach Güterstand erfolgt die Berechnung einer gerechten Entschädigung für die Ehefrau aufgrund dieses Ertragswerts, was die Bäuerin stark benachteiligt.

Bricht die Familie auseinander, ist es für Ehepartner ohne Arbeitnehmerstatus heute sehr schwer zu erreichen, dass die auf dem Hof erworbenen Kompetenzen bei der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitnehmermarkt anerkannt werden. Die gleichen Probleme bestehen, wenn diese Personen den Betrieb unter ihrem Namen übernehmen wollen, namentlich bei Ableben oder Invalidität des Ehepartners. Die Gewährung eines beruflichen und rechtlichen Status würde diesem Problem abhelfen.⁵ Das würde jedoch bedeuten, dass der gesetzliche Rahmen für die Zuweisung direkter Zahlungen, der heute von einem einzelnen Gewerbetreibenden pro Betrieb ausgeht, geändert werden muss.

Wir haben hier die Lage unbezahlter Familienarbeitskräfte am Beispiel der Landwirtschaft aufgezeigt.⁴ Das Problem stellt sich aber auch in anderen sehr kleinen Familienbetrieben. Es ist jedoch zu betonen, dass nicht alle systematisch dieser Logik folgen. Insbesondere neu gegründete und somit nicht vererbte sehr kleine Familienunternehmen können als einfaches Arbeitsinstrument statt als weiterzugebendes Erbe betrachtet werden.⁵ In diesem Fall werden der häusliche und der berufliche Bereich oft klar getrennt, und die Familienarbeitskräfte

verfügen über einen offiziellen Arbeitnehmerstatus, wodurch sie eine Sozialversicherungsdeckung haben.

Dennoch folgen viele Familienbetriebe der Erblogik und verfügen über unbezahlte Familienarbeitskräfte, genau wie in der Landwirtschaft. Wenn das Unternehmen seit mehreren Generationen im Familienbesitz ist und der Wunsch besteht, es an die Nachkommen weiterzugeben, werden auch hier oft unbezahlte und statuslose Familienarbeitskräfte hinzugezogen.

Die Anfälligkeit sehr kleiner Familienbetriebe beim Eintreten schwieriger Lebensumstände (Krankheit, Unfälle, Zwist, Trennung) ist eines ihrer zentralen Merkmale. Die Arbeitsorganisation in diesen Betrieben bietet jenen, die darin eingebunden sind, zwar eine minimale soziale Absicherung und weitere Vorteile (freie Kost und Logis usw.). Aber dieses System wird auf eine harte Probe gestellt, wenn eines der mitarbeitenden Familienmitglieder ausfällt. In Kleinstbetrieben, deren Wettbewerbsfähigkeit teilweise auf dem Beizug von kostengünstigen Familienarbeitskräften beruht, können solche Ereignisse besonders verheerend sein. In einer solchen Situation ist das Schweizer Sozialversicherungssystem zu wenig flexibel, um die Betroffenen (meist Frauen), die es am dringendsten brauchen würden, angemessen zu unterstützen.

Literatur

Droz, Yvan, Valérie Miéville-Ott, Dominique Jacques-Jouvenot und Ginette Lafleur, *Malaise en agriculture; une approche interdisciplinaire des politiques agricoles: France-Québec-Suisse*, Paris 2014

Droz, Yvan, Valérie Miéville-Ott und Fenneke Reysoo, «Der Landwirt und die Bäuerin in der Schweiz: Ein ungleiches Paar?», in *Schweizerische Zeitschrift für Soziologie* 2/2014, S. 37–68

Rossier, Ruth und Linda Reissig, Arbeitsleistung der Frauen von bäuerlichen Familienbetrieben im Vergleich – eine Zeitbudgeterhebung (Agroscope), [Tännikon 2013]

Logique patrimoniale et petites entreprises familiales, hg. von Dominique Jacques-Jouvenot und Yvan Droz (in Vorbereitung)

Dr. Yvan Droz, Assistenzprofessor IHEID Genf,

E-Mail: Yvan.Droz@graduateinstitute.ch

Valérie Miéville-Ott, Projektleiterin Agridea

E-Mail: Valerie.Mieville@agridea.ch

Dr. Fenneke Reysoo, Senior Lecturer IHEID, Genf

E-Mail: Fenneke.Reysoo@graduateinstitute.ch

4 Lit. Jacques-Jouvenot/Droz

5 www.nfp60.ch → Projekte und Ergebnisse → Cluster 1 – Arbeit und Organisation → Projekt Droz (HTML, 12.6.2014)

Sozialinvestitionen als Frauenförderung?

Das Konzept der Sozialinvestitionen postuliert, Sozialausgaben nicht einseitig als finanzielle Lasten zu betrachten, sondern als langfristige Investitionen in Humankapital. Frauen sind in dieser Perspektive doppelt wichtig: als potenzielle und als Mütter zukünftiger Arbeitskräfte. Die vorliegende Studie untersucht, inwiefern die Arbeitslosenversicherung und die Sozialhilfe in das Humankapital erwerbsloser Frauen investieren und ob dies die ökonomische und soziale Lage der Betroffenen verbessert.



Eva Nadai
Fachhochschule Nordwestschweiz

Die Förderung von Beschäftigung und Wirtschaftswachstum durch die umfassende Inklusion der Bevölkerung in den Arbeitsmarkt steht im Zentrum des Sozialinvestitionsparadigmas. Mit Investitionen in Humankapital sollen produktive Gesellschaftsmitglieder geformt werden, die sich den Anforderungen flexibler Arbeitsmärkte anpassen können und in der Lage sind, ihr Leben eigenverantwortlich zu meistern. Aus der Genderperspektive wird diese Politik kontrovers beurteilt. Das Sozialinvestitionsparadigma zielt auf das Adult-Worker-Modell, nach dem jede erwachsene Person am Arbeitsmarkt partizipieren und den eigenen Lebensunterhalt verdienen soll. Belastungen durch Familienarbeit gelten nicht mehr als legitime Begründung für einen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt oder eine besondere Unterstützungswürdigkeit von Müttern. In einer umfassenden Vision beinhaltet Sozialinvestitionspolitik folglich auch Gleichstellungsmassnahmen, um Frauen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu erleichtern. In der Schweiz haben wir es mit einer engeren Fassung des Sozialinvestitionskonzepts zu tun, in der primär Zielgruppen mit bestimmten Defi-

ziten adressiert werden. Im Vordergrund steht die Förderung der **Beschäftigungsfähigkeit von Erwerbslosen (d.h. Arbeitslosen und Sozialhilfebeziehenden)** mittels geeigneter Beratungs-, Bildungs- und Beschäftigungsmassnahmen.

Der gleichberechtigte **Zugang zu Erwerbsarbeit** war immer ein zentrales Anliegen der Frauenbewegung, denn Arbeit gilt als Schlüssel zu Emanzipation und Autonomie. Im Rahmen der hier vorgestellten Studie¹ wurde untersucht, ob Sozialinvestitionen dieser gleichstellungspolitischen Forderung Rechnung tragen, indem sie **erwerbslose Frauen** erreichen und ihnen den Weg in den Arbeitsmarkt ebnen. Darüber hinaus interessierte auch, ob die Betroffenen dank der Massnahmen tatsächlich an Autonomie gewonnen haben.² Die empirische Untersuchung umfasste sechs ethnographische Fallstudien mit teilnehmender Beobachtung und Interviews in Institutionen, die über Investitionen in Erwerbslose entscheiden (ein RAV, ein Sozialdienst) bzw. in solchen, welche die behördlich angeordneten Investitionsmassnahmen umsetzen (vier Integrationsprogramme für Erwerbslose, wovon zwei nur für Frauen). Im Fokus standen dabei vor allem unqualifizierte Erwerbslose.

Investitionsentscheide

In ökonomischer Hinsicht ist eine Investition der Einsatz finanzieller Mittel, um damit einen Gewinn zu erzielen. Investitionen erfordern also eine Wahl zwischen Alternativen mit unterschiedlichen Renditeaussichten. Überträgt man das Investitionskonzept von der Wirtschaft auf die Sozialpolitik, übernimmt man auch das Prinzip des **selektiven Einsatzes von Mitteln**. Dieser erfolgt, indem bestimmte Erwerbslose als «lohnende Investitionsobjekte» für Massnahmen beruflicher Integration ausgewählt werden. Dazu müssen die richtigen Investitionen getätigt sowie das Ausmass und die Art der gewünschten Massnahmen bestimmt werden. Derartige Investitionsentscheide basieren zum einen auf rechtlich-institutionellen Grundlagen, zum anderen liegen sie aber auch im Ermessen der Verwaltung. Demzufolge durchlaufen sie einen zweifachen Filter.

- 1 www.nfp60.ch → Projekte und Ergebnisse → Cluster 1 – Arbeit und Organisation → Projekt Nadai (HTML, 12.6.2014)
- 2 Autonomie im Sinne des Capability-Ansatzes von Amartya Sen als reale Handlungs- und Verwirklichungschancen (Sen, Amartya, *Development as Freedom*, New York 2000)

Institutionelle Filter

Einen ersten Filter durchlaufen die Investitionsentscheidungen im Rahmen ihrer gesetzlich-institutionellen Verankerung und ihrer damit verknüpften funktionalen Differenzierung. Während auf kommunaler Ebene die **Sozialhilfe** den Entscheid für oder gegen eine Sozialinvestition fällt, ist es im kantonalen Rahmen und bei Taggeldanspruch die **Arbeitslosenversicherung (ALV)**. Obschon in den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (Skos) die Integrationsmassnahmen der Sozialhilfe ausdrücklich als Investitionen bezeichnet werden, verfügt die Sozialhilfe aber über wenig Mittel zur Förderung ihrer Klientel. Nur für eine kleine Minderheit von Erwerbslosen stehen überhaupt Plätze in Integrationsprogrammen zur Verfügung. Eigene Bildungsprogramme sind nicht vorhanden und Bildungskosten werden höchstens subsidiär übernommen. Die Arbeitslosenversicherung (ALV) ihrerseits spricht nicht von Investitionen, sondern von der raschen und dauerhaften Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt. Dennoch kann sie mehr und gezielter investieren als die Sozialhilfe. Neben verschiedenen Typen von Beschäftigungsmassnahmen kann sie auch Bildungsmassnahmen finanzieren und kennt Anreize für Arbeitgeber, z. B. Einarbeitungszuschüsse, die aber selten eingesetzt werden. Es macht also einen Unterschied, ob eine Person von der Sozialhilfe unterstützt wird oder ob sie Sozialversicherungsansprüche geltend machen kann.

In den mit Sozialhilfegeldern unterstützten Arbeitsintegrationsprogrammen sind Frauen klar untervertreten – am deutlichsten ausländische Frauen.³ Die Vermutung liegt nahe, dass bei sozialhilfeabhängigen Paarhaushalten zuerst in die Beschäftigungsfähigkeit der Männer investiert wird, während Frauen primär in ihrer Funktion als Mutter und Erzieherin bestätigt werden. Die Arbeitslosenversicherung adressiert die Arbeitslosen zwar in erster Linie als versicherungspflichtige und leistungsberechtigte Individuen. Weil Frauen wegen Care-Verpflichtungen aber öfter diskontinuierliche Erwerbsverläufe aufweisen und häufiger in prekären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten, ist es für sie auch hier schwieriger, Anspruch auf Unterstützung zu erwerben. Ohne diese strukturellen Hürden und unter der Voraussetzung, als Arbeitslose registriert zu sein, werden sie in Bezug auf Massnahmen nicht benachteiligt. Die Verteilung der Massnahmen folgt aber den Geschlechtergrenzen im Bildungswesen und im Arbeitsmarkt: Frauen werden für Frauenarbeit gefördert, Männer für Männerarbeit. Damit wird die Chance vergeben, durch den Wechsel in eine geschlechtsuntypische Tätigkeit neue berufliche Möglichkeiten zu erschliessen.

Grundsätzlich gilt sowohl für die Sozialhilfe wie auch für die Arbeitslosenversicherung, dass sie lediglich **Er-**

satzinvestitionen tätigen können. Die Förderung darf nicht zu einer Höherqualifizierung führen, sondern nur dazu, den Anschluss an den Arbeitsmarkt auf dem beruflichen Niveau vor Eintritt der Erwerbslosigkeit zu schaffen. Unqualifizierte Erwerbslose werden demzufolge in nichtqualifizierende Beschäftigungsmassnahmen geschickt oder in kollektive Kurse, die ebenfalls nicht zu formalen Qualifikationen führen. Sie können ihre beruflichen Chancen deshalb nicht nachhaltig verbessern – das betrifft Frauen immer noch häufiger als Männer.

Lohnende Investitionsobjekte: Verfügbarkeit, Verwertbarkeit, Verhalten

Neben dem Filter gesetzlicher Regelungen passieren Investitionsentscheidungen auch die Filter der *street level bureaucracy*. Unter diesem Begriff beschrieb der Soziologe Michael Lipsky die Ursachen, Formen und Wirkungen des Ermessensspielraums öffentlicher Verwaltungen, die interaktive Dienstleistungen erbringen. Er stellte fest, dass diese Institutionen direkt oder indirekt Politik mitgestalten, indem sie politische und gesetzliche Vorgaben auslegen und den Zugang zu öffentlichen Leistungen steuern. Hierbei spielen Vorstellungen über (un)berechtigte Ansprüche, (un)angemessenes Verhalten, persönliche Verantwortung, Erfolgchancen von Interventionen etc. mit.

In unserer Studie liess sich beobachten, dass die Mitarbeitenden der entsprechenden Stellen die Erwerbslosen nach ihrer Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt, der Verwertbarkeit ihres Arbeitsvermögens und ihrem Verhalten sortieren. Anhaltspunkte für diese Kategorisierungen sind Merkmale wie Alter, Geschlecht, Bildung, Familienstatus, Ethnizität und Gesundheit. Beispielsweise wird die **Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt** abgelesen am Gesundheitszustand einer Person, an der Nationalität bzw. der richtigen Arbeitsbewilligung, an der Familiensituation und am Geschlecht. Kinder gelten bei Frauen als «Klotz am Bein», nicht jedoch für Männer. **Verwertbarkeit** wird nicht nur durch offensichtliche Faktoren wie formale Bildungsabschlüsse und Berufserfahrung bestimmt, sondern auch durch das Alter: Junge Erwerbslose gelten als förderungswürdiger als ältere. In Bezug auf das Verhalten werden gleichsam Prognosen über die Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Stellensuche erstellt. Hier kommt auch Ethnizität mit ins Spiel: Migrantinnen und Migranten wird tendenziell eine gewisse kulturelle Distanz zu den Gepflogenheiten und Anforderungen des schweizerischen Arbeitsmarkts unterstellt, die ihre Beschäftigungsfähigkeit infrage stellt. Bevorzugt werden also gesellschaftlich und kulturell integrierte Erwerbslose, die nah am **Arbeitsmarkt und frei von ausserberuflichen Belastungen** sind: Personen mit beruflicher Bildung und Erfahrung und ohne das «Gepäck» von Care-Verpflichtungen oder unterstellter kultureller

3 Die Angaben zur Verteilung von Massnahmen der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe beruhen auf der Auswertung von unveröffentlichten Tabellen des Seco bzw. des Bundesamts für Statistik.

Fremdheit. Mütter und besonders Migrantinnen erscheinen hingegen als arbeitsmarktfern.

Investitionspraxis der kleinen Schritte

«Unrentable» Erwerbslose werden jedoch nicht einfach sich selbst überlassen. Dies verbietet die Aktivierungslogik, wonach sozialstaatliche Leistungen an die Gegenleistung individueller Integrationsbemühungen geknüpft sind. Hier erhalten zum Teil gerade die besonders arbeitsmarktfernen Klientinnen und Klienten in gewisser Hinsicht mehr Unterstützung: mehr Zeit und eine Beratung, die über die Stellensuche hinausreicht und die Entwicklung fundamentaler sozialer Kompetenzen wie Selbstreflexion, Entscheidungs- und Urteilsfähigkeit einschliesst.⁴ Eine solche Herangehensweise ist in der Sozialhilfe und den ihr zuarbeitenden Programmen aufgrund des umfassenden Auftrags der beruflichen **und** sozialen Integration möglich – wenngleich nicht die Regel. Dabei wird die Förderung von Beschäftigungsfähigkeit breit verstanden als Bearbeitung aller sozialen Probleme, welche die Handlungsfähigkeit der Betroffenen einschränken und so die Arbeitssuche behindern.

Besonders deutlich zeigt sich dies in den untersuchten **Frauenprogrammen** für Sozialhilfebezüglerinnen. Die Programme versuchen, die Teilnehmerinnen gewissermassen **in kleinen Schritten und auf Umwegen** an den Arbeitsmarkt heranzuführen. In der Wahrnehmung der Mitarbeiterinnen fehlt es den Frauen grundlegend an Selbstvertrauen, weil sie schon früh entmutigt und in ihren Entfaltungsmöglichkeiten eingeschränkt wurden. Deshalb wird auf den schrittweisen Aufbau einer mittel- und langfristigen Entwicklungsperspektive hingearbeitet. Für junge Klientinnen wird auch das Nachholen einer Schul- oder Berufsbildung ins Auge gefasst. Eines der beiden Programme hat explizit das Ziel, die Klientinnen (unqualifizierte junge Mütter) im Hinblick auf eine Lehre zu unterstützen. Generell werden die Frauen ermuntert, ihre verborgenen Potenziale und Bedürfnisse zu entdecken. Das ist allerdings eine schmale Gratwanderung zwischen *empowerment* und Anpassung an das Mögliche. Die Programme können ihren Auftrag ein Stück weit umdeuten, müssen aber letztlich die Eingliederung in den Arbeitsmarkt anpeilen. Die Klientinnen sollen der neuen **Norm der erwerbstätigen Mutter** angepasst werden, die ihre Verantwortung als Familienernährerin wahrnimmt und ihre Kinder zum Teil fremdbetreuen lässt.

Sozialinvestitionen als Frauenförderung: ein Fazit

Zurzeit herrscht bei den Institutionen, die sich mit der Eingliederung von Arbeits- und Erwerbslosen befassen, die Ansicht vor, dass das Geschlecht keine Rolle spielt. Abgesehen vom Problem der Vereinbarkeit von Familie

und Beruf werden keine weiteren Ungleichheiten wahrgenommen. Solange die Erwerbslosen als Individuen adressiert werden, sind auch keine systematischen Ungleichbehandlungen festzustellen. Das ändert sich, wenn eine Familie ins Spiel kommt und zwar primär für Frauen: Weil sie dem Arbeitsmarkt nicht (mehr) uneingeschränkt zur Verfügung stehen, stellen Mütter nur (noch) sekundäre Investitionsobjekte dar.

Generell wird mehr in sogenannt arbeitsmarktnahe Arbeits- bzw. Erwerbslose investiert. Das hat den paradoxen Effekt, dass gerade Klientinnen und Klienten mit geringen Ressourcen und hohem Investitionsbedarf meist keine adäquate berufsqualifizierende Förderung erhalten. So können vor allem Personen ohne Qualifikationen ihre Bildungsdefizite nicht aufholen. Eine nachhaltige Minderung des Risikos von Arbeitslosigkeit ist damit nicht möglich. Hingegen wird sogenannt arbeitsmarktfernen Erwerbslosen mit Unterstützung der Sozialhilfe unter Umständen mehr Raum für grundlegende Standortbestimmungen und persönliche Entwicklung sowie mehr Zeit für die Integration zugestanden. Für manche der interviewten Frauen ist es eine neue Erfahrung, zur Formulierung beruflicher Interessen ermuntert und bei den ersten Schritten zur Realisierung ihrer Pläne unterstützt zu werden. Vor allem in den beiden Frauenprogrammen wird auch bewusst am Aufbau von Selbstwertgefühl gearbeitet. Eine derartige intensive und individuelle Unterstützung ist aber eher die Ausnahme als die Regel.

Alles in allem kann die Sozialinvestitionspraxis die besonderen Probleme, die erwerbslose Frauen beim Aufbau ihres Humankapitals antreffen, nur beschränkt lösen. Sie hat die individuelle Entwicklung im Fokus, ändert aber nichts an den strukturell bedingten Unterschieden im Investitionspotenzial der Geschlechter am Arbeitsmarkt sowie am Problem der Verbindung von Beruf und Familie. Vor allem bei den alleinerziehenden Müttern ist es sehr wahrscheinlich, dass sie auch bei gelingendem Einstieg in den Arbeitsmarkt weiterhin auf ergänzende Sozialhilfe angewiesen sind, solange sie nicht Vollzeit arbeiten und keinen Berufsabschluss nachholen können. Eingliederung in den Arbeitsmarkt bedeutet unter solchen Voraussetzungen nur einen Wechsel von vollständiger Unterstützungsabhängigkeit zu einer Working-Poor-Existenz mit Mehrfachbelastung durch (prekäre) Erwerbsarbeit und familiäre Pflichten.

Prof. Dr. Eva Nadai, Dozentin am Institut Professionsforschung und kooperative Wissensbildung, Hochschule für Soziale Arbeit, FHNW
E-Mail: eva.nadai@fhnw.ch

4 Vgl. Sedmak, Clemens, «Fähigkeiten und Fundamentalfähigkeiten» in *Der Capability-Approach in sozialwissenschaftlichen Kontexten. Überlegungen zur Anschlussfähigkeit eines entwicklungspolitischen Konzepts*, hg. von Clemens Sedmak et al., Wiesbaden 2011.

Gleichstellung zwischen Anspruch und Wirklichkeit

Nationale Forschungsprogramme sind ein Instrument des Bundes zur Förderung wissenschaftlicher Forschung als Beitrag zur Lösung aktueller gesellschaftlicher oder wirtschaftlicher Probleme von gesamtschweizerischer Bedeutung. In diesen Rahmen gehört auch die Gleichstellung von Frau und Mann.



Sylvie Durrer

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann

Jahr für Jahr zeigt uns die Statistik, dass die Gleichstellung in der Schweiz nicht verwirklicht ist. Die neusten, besonders enttäuschenden Zahlen betreffen die Lohnungleichheit – 18,9 Prozent im Jahr 2012 gegenüber 18,4 Prozent im Jahr 2010.¹ Dies ist in erster Linie ein Problem für die Frauen, in zweiter Linie aber auch für ihre Partnerschaft und ihre Familie und über kurz oder lang auch für ihre Sozialversicherungen.

Die Gleichstellung von Frau und Mann zur Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung der Schweiz nimmt in der Legislaturplanung 2011–2015² einen wichtigen Platz ein:

- Die gesellschaftliche Kohäsion wird gestärkt und gemeinsame Werte werden gefördert. Zu diesem Zweck wird die Vereinbarkeit von Familie, Erwerbstätigkeit oder Ausbildung gefördert (Ziel 17).
- Die Sozialwerke sind finanziell konsolidiert und nachhaltig gesichert (Ziel 19).
- Die Chancengleichheit wird in folgenden Bereichen verbessert: Lohn, Ausbildung in den sogenannten MINT-Fächern (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften, Technik), Prävention der häuslichen Gewalt, Frauenanteil in Kaderpositionen öffentlicher und verwaltungsnaher Organisationen (Ziel 27).

Um diese Ziele zu erreichen, braucht es Forscherinnen und Forscher, die vertiefte Analysen vorlegen und neue Handlungsoptionen aufzeigen. Wir müssen unsere Kenntnisse stets auf dem neusten Stand halten, um sicherzugehen, dass Fakten und Zahlen auf dem Tisch liegen und folgerichtig interpretiert werden.

Welche Erkenntnisse hat uns das NFP 60 gebracht? Welche Schlüsse lassen sich aus Sicht der eidgenössischen Gleichstellungspolitik daraus ziehen?

Ein Paradox

Zuallererst weisen verschiedene Projekte des NFP 60 auf ein Paradox hin: Während die Gleichstellung weithin als anerkannter Wert gilt, ist sie in der Praxis längst nicht umgesetzt. Das Bewusstsein ist also zwar vorhanden, doch konkret passiert wenig. So gibt es einerseits diejenigen, die keinen grossen Handlungsbedarf (mehr) sehen, weil die Gleichstellung erreicht ist, und andererseits diejenigen, die sich angegriffen fühlen, wenn man sie darauf hinweist, dass ihr Handeln trotz Bemühen nicht gleichstellungskonform ist. Dies gilt insbesondere für den Lehrkörper und die Arbeitgeber.

Das Gefühl, dass die Gleichstellung in der Praxis ja bereits funktioniere, führt auch dazu, dass beispielsweise bei der Reform der Sozialversicherungen oder des Steuerrechts das Gleichstellungs- oder Genderfachwissen nicht miteinbezogen wird, da die zuständigen Personen der Ansicht sind, über die nötige Sensibilität und das nötige Know-how zu verfügen.

Dabei gibt es hier ein entsprechendes Bundesgesetz: Legt der Bundesrat dem Parlament einen Gesetzesentwurf vor, ist er durch das Bundesgesetz über die Bundesversammlung verpflichtet, in seiner Botschaft die allfälligen Auswirkungen des Gesetzes auf die Gleichstellung von Frau und Mann zu erläutern.³ 2013 hat sich der Bundesrat

1 www.bfs.admin.ch → Themen → 03 – Arbeit und Erwerb → Erwerbseinkommen 2013

2 Sämtliche Informationen über die Legislaturplanung 2011–2015 sind auf der Website der Bundeskanzlei verfügbar: www.bk.admin.ch → Themen → Politische Planung → Legislaturplanung 2011–2015 (PDF). Siehe insbesondere die Broschüre «Legislaturplanung 2011–2015» mit der parlamentarischen Beratung des Programms.

3 Bundesgesetz über die Bundesversammlung (ParlG) vom 13. Dezember 2002, Art. 141 Abs. 2 Bst. i; SR 2003 3543: «In der Botschaft begründet er den Erlassentwurf und kommentiert soweit nötig die einzelnen Bestimmungen. Darüber hinaus erläutert er insbesondere folgende Punkte, soweit substantielle Angaben dazu möglich sind: [...] die Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frau und Mann.»

4 www.parlament.ch → Geschäftsdatenbank Curia Vista → Nr. 13.1011



© Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann

in Beantwortung einer Anfrage von Nationalrätin Leutenegger Oberholzer⁴ bereit erklärt, eine bessere Umsetzung dieser Gesetzesbestimmung zu prüfen. Angesichts der Ergebnisse des NFP 60 kann man sich fragen, ob nicht auch die Kantone solche Bestimmungen einführen sollten.

Zweitens ist Ungleichbehandlung nach wie vor ein aktuelles Thema und sie fängt schon sehr früh an: in der Kita, was die Stereotypen betrifft, bei der ersten Stelle, was den Lohn anbelangt. In einer der Studien des NFP 60 wurde eine Lohndifferenz zwischen Frauen und Männern von sieben Prozent (278 Franken pro Monat) an ihrer ersten Arbeitsstelle festgestellt – ein Unterschied, für den es keine Erklärung gab.

Drittens betreffen Ungleichbehandlungen längst nicht nur die Frauen: Jungen sind schon im Kindergarten ein-

schränkenden Stereotypen ausgesetzt, junge Männer machen seltener die gymnasiale Matur, auch männliche Angestellte können sexueller Belästigung am Arbeitsplatz ausgesetzt sein und Massnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind auf junge Mütter, nicht aber auf junge Väter ausgerichtet.

Viertens entscheiden viele Frauen sich trotz sehr guter schulischer Erfolge für bestimmte Ausbildungen oder Berufe, nicht weil sie ihren Interessen oder Fähigkeiten entsprechen, sondern aufgrund der tatsächlichen oder erwarteten Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

Fünftens haben gewisse Vorzüge unseres Landes wie das duale Bildungssystem in Bezug auf die Gleichstellung auch einige Tücken. Denn viele Jugendliche, Jungen wie Mädchen, müssen sich in einem Alter für eine Lehrstel-

le entscheiden, in dem es schwierig ist, sich von Geschlechterstereotypen zu emanzipieren. So sieht man nur wenige Mädchen in technischen Berufen und wenige Jungen im sozialen Bereich oder im Gesundheitswesen.

Das Gleiche gilt für die Teilzeitarbeit. Sie stellt insofern eine Stärke dar, als sie es insbesondere den Müttern ermöglicht, auf dem Arbeitsmarkt zu bleiben, was sich in einer der weltweit höchsten Frauenerwerbsquoten ausdrückt. Gleichzeitig beschränkt sie die wirtschaftliche Selbstständigkeit der Frauen kurz- oder langfristig und erschwert ihren Zugang zu bestimmten Stellen und Funktionen, insbesondere im Kader – abgesehen davon, dass Teilzeitarbeit kaum für alle Einkommenskategorien möglich ist.

Doch neben diesen enttäuschenden Feststellungen gibt es auch ermutigende Beobachtungen: Während nämlich deutlich weniger männliche Jugendliche nach der obligatorischen Schulzeit den gymnasialen Weg zur Matur einschlagen, zeigt eine Längsstudie, dass sie sieben Jahre später genauso zahlreich eine tertiäre Ausbildung absolvieren wie Mädchen. Woraus sich einerseits schliessen lässt, dass sie die Bedeutung der Ausbildung sehr wohl verstanden haben und dass andererseits die Passerellen funktionieren.

Weiter ist zu beobachten, dass Kitas nicht nur eine Wirkung auf die Arbeit der Mütter haben, sondern dass sie auch zu einer gleichberechtigteren Paarbeziehung beitragen.

Feststellungen und Empfehlungen

Welches sind nun die Lehren, die man aus dem Forschungsprogramm NFP 60 ziehen kann? In erster Linie stellen wir fest, dass die Gleichstellung nicht rasch genug vorwärts kommt, obwohl die Handlungsebenen weitgehend längst bekannt sind: Bekämpfung von Stereotypen schon ab dem Kindesalter, Förderung der Lohntransparenz und Einführung von Kontrollmechanismen, Einbezug wissenschaftlicher Erkenntnisse und vor allem eine stärkere Sensibilisierung der Wirtschaft und Politik.

Solche Feststellungen könnten als selbstverständlich und daher als wenig zielführend betrachtet werden. Doch so ist es nicht. Analysen, Interpretationen und Massnahmen müssen regelmässig auf ihre Zweckmässigkeit hin geprüft und wenn nötig angepasst werden. Es gilt, die Vielfalt der Projekte und die Besonderheiten jedes Lebensabschnitts zu berücksichtigen. Frauen und Männer,

Einzelpersonen oder Paare, verheiratet oder unverheiratet, müssen sowohl ein berufliches Engagement als auch die Betreuung ihrer Kinder oder Angehörigen wahrnehmen können. Es geht nicht nur kurzfristig um das gute Funktionieren der Familie, sondern um den langfristigen Zusammenhalt unserer Gesellschaft und die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit.

In den meisten hoch entwickelten Ländern ist die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie ein Schlüsselfaktor der gesellschaftlichen Vitalität und wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Während zu Beginn der 1980er-Jahre die Geburtenrate in denjenigen Industrieländern am höchsten war, die die geringste Erwerbstätigkeitsrate der Frauen aufwiesen, ist es heute umgekehrt: Sie ist dort am höchsten, wo die Frauen am häufigsten beruflich aktiv sind. Die skandinavischen Länder sind dafür ein gutes Beispiel.

Gleichstellung – kein zusätzliches Problem, sondern Teil der Lösung

An der jährlichen Sitzung der Frauenrechtskommission der Vereinten Nationen in New York legen die Mitgliedstaaten jeweils eine Bilanz ihrer Tätigkeit im Bereich der Gleichstellung vor. Die immer wiederkehrende Botschaft der besonders fortschrittlichen skandinavischen Länder lässt sich im Wesentlichen wie folgt paraphrasieren: «Unser Land verfügt über keine nennenswerten Rohstoffe. Unser Hauptreichtum besteht in unserer lokalen Bevölkerung. Zu dieser müssen wir daher unbedingt Sorge tragen. Dies bedeutet erstens, dass wir für ihre gute Gesundheit sorgen, zweitens für ihre gute Ausbildung und drittens dass wir Frauen und Männer gleichermaßen fördern, denn wir können es uns nicht leisten, auf das intellektuelle Potenzial und die Arbeitskraft der Hälfte unserer Bevölkerung zu verzichten.»

Diese Botschaft entspricht in weiten Teilen den Schlussfolgerungen des NFP 60, wo ebenfalls darauf hingewiesen wird, dass die Gleichstellung nicht ein zusätzliches Problem, sondern einen Teil der Lösung für ein langfristig besseres Funktionieren der Schweizer Gesellschaft darstellt.

Dr. Sylvie Durrer, Direktorin des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann
E-Mail: sylvie.durrer@ebg.admin.ch

Geringes Ausgabenwachstum bei den Ergänzungsleistungen zur AHV und IV

Im Jahr 2013 stiegen die Ausgaben für Ergänzungsleistungen (EL) um 2,1 Prozent. Das ist eine der tiefsten Wachstumsraten seit über dreissig Jahren. Die Leistungen – insgesamt 4,5 Milliarden Franken – entsprechen 12 Prozent der AHV- und IV-Rentensumme, welche in der Schweiz ausbezahlt wird. Dieser Anteil hat sich in den letzten Jahren nur unwesentlich verändert. Da Ergänzungsleistungen gezielt aufgrund eines minimalen, individuellen Bedarfs ausgerichtet werden, garantieren sie wirkungsvoll eine finanzielle Sicherung der IV- und AHV-Rentnerinnen und -Rentner in der Schweiz.



Urs Portmann
Bundesamt für Sozialversicherungen

Der Bedarf nach EL ist stark vom Alter abhängig. Von den jungen Personen mit einer IV-Rente benötigen 60 bis 70 Prozent eine EL. Dieser hohe Anteil ergibt sich, weil jüngere invalide Personen nicht oder nur kurz erwerbstätig waren und somit über kleine Renten verfügen. Vermögen und Erträge daraus sind kaum vorhanden. Sie wohnen zudem häufiger im Heim und haben deshalb höhere Kosten zu tragen. Diese Gruppe EL-beziehender Personen ist meistens langfristig auf EL angewiesen. Die Quote sinkt kontinuierlich mit zunehmendem Alter. Der Eintritt älterer Neurentner und -rentnerinnen in die IV, die sich in besserer finanzieller Situation befinden, verringert die EL-Bezugsquote bis auf 28 Prozent beim Erreichen des Rentenalters.

Eine umgekehrte Tendenz zeigen die Bezugsquoten in der Altersversicherung. Während von den neuen

Entwicklung der Bezugsquoten: 16 Prozent der Rentenbeziehenden beanspruchen EL

EL erhalten Personen, die eine AHV- oder IV-Rente beziehen und die aufgrund einer Bedarfsrechnung auf zusätzliche Geldleistungen angewiesen sind, um ein minimales Einkommen zu erreichen. Ende 2013 bezogen 300700 Personen EL. Das sind 16 Prozent der Personen, die in der Schweiz eine AHV- oder IV-Rente beziehen.

Von den IV-Rentnern und -Rentnerinnen waren 43 Prozent auf eine EL angewiesen. Dieser Anteil stieg in den letzten Jahren, da bei den EL zur IV die Bestände immer noch leicht zunahmen, obwohl die Rentnerbestände in der IV abnahmen. Bei den Pensionierten hat sich der Bedarf nach EL in den letzten Jahren kaum verändert. Rund 12 Prozent bezogen eine EL.

4,5 Milliarden EL-Ausgaben = 12 Prozent der ausbezahlten AHV/IV-Renten T1

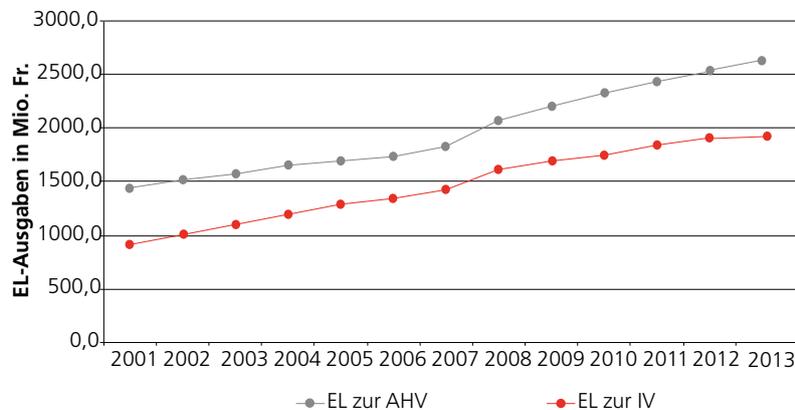
EL-Ausgaben nach Versicherungszweig, 2001 bis 2013

Jahr	EL-Ausgaben in Mio. Fr. pro Jahr			Veränderung zum Vorjahr in %		
	Total	EL zur AHV	EL zur IV	Total	EL zur AHV	EL zur IV
2001	2 351,2	1 442,4	908,8	2,8	0,1	7,3
2002	2 527,8	1 524,8	1 003,0	7,5	5,7	10,4
2003	2 671,3	1 572,6	1 098,6	5,7	3,1	9,5
2004	2 847,5	1 650,9	1 196,5	6,6	5,0	8,9
2005	2 981,7	1 695,4	1 286,3	4,7	2,7	7,5
2006	3 080,3	1 731,0	1 349,3	3,3	2,1	4,9
2007	3 246,2	1 827,1	1 419,2	5,4	5,5	5,2
2008	3 679,8	2 071,7	1 608,1	13,4	13,4	13,3
2009	3 905,7	2 209,7	1 696,1	6,1	6,7	5,5
2010	4 074,7	2 323,6	1 751,1	4,3	5,2	3,2
2011	4 275,9	2 439,0	1 836,9	4,9	5,0	4,9
2012	4 435,9	2 524,5	1 911,4	3,7	3,5	4,1
2013	4 527,9	2 604,6	1 923,2	2,1	3,2	0,6

Quelle: EL-Statistik, BSV

EL zur AHV und EL zur IV: Bis 2006 Annäherung, ab 2008 öffnet sich die Schere – EL-Ausgaben nach Versicherungszweig, 2001 bis 2013

G1



Quelle: EL-Statistik, BSV

Altersrentnern und -rentnerinnen nur acht Prozent – die Hälfte davon kommt aus der IV – eine EL beanspruchen, sind es bei den 90-Jährigen bereits 24 Prozent. Die EL-Quote steigt also mit dem Alter: je älter umso wahrscheinlicher ein EL-Bezug. Diese Tendenz hängt mit der steigenden Wahrscheinlichkeit eines Heimtritts und den damit verbundenen Kosten zusammen. Denn die Heimtaxen können viele Personen nicht mehr nur aus eigenen finanziellen Mitteln bestreiten.

Entwicklung der Finanzen: geringes Wachstum der EL-Ausgaben

Die Ausgaben für die EL beliefen sich 2013 auf 4,5 Milliarden Franken und nahmen im Vergleich zum Vorjahr um 2,1 Prozent zu das zweitiefste

te Ausgabenwachstum seit 1980 (vgl. Tabelle T1, Grafiken G1 und G2). Diese geringe Zunahme lässt sich auf drei Hauptgründe zurückführen: abnehmende Rentenbestände bei der Invalidenversicherung (IV), Auslagerung der Pflegefinanzierung und Begrenzung der Mietzinse.

Invalidenversicherung

In der IV wurde mit verschiedenen Massnahmen die finanzielle Konsolidierung erreicht. Seit 2004 sinkt die Anzahl der Neurentner und Neurentnerinnen. Zwischen 2003 und 2013 hat sie sich um die Hälfte reduziert. Seit 2006 ist auch der Gesamtbestand der IV-Renten rückläufig. Bei den EL zur IV steigt zwar die Anzahl der Bezüger immer noch an, aber nur noch gering. Diese Entwicklung drückt sich in einem deutlich schwächeren Ausgabenwachstum aus. Während vor 2007 die Leistungen bei den EL zur IV jährlich um durchschnittlich acht Prozent angestiegen waren, waren es seither nur noch knapp vier Prozent.¹ In den vergangenen Jahren lag das Wachstum – abgesehen von einer Ausnahme – sogar unter jenem bei den EL zur AHV, was früher selten vorkam.

Pflegefinanzierung

Im Jahr 2011 trat die Neuordnung der Pflegefinanzierung in Kraft. Sie

hält einen Höchstbetrag für nicht gedeckte Pflegekosten fest, die einer versicherten Person in Rechnung gestellt werden können. Dieser entspricht 20 Prozent des höchsten Pflegetarifs in der obligatorischen Kran-

Was sind Ergänzungsleistungen?

Die Ergänzungsleistungen (EL) sind eine Verbundaufgabe von Bund und Kantonen. Sie werden an Personen mit einer **AHV- oder IV-Rente**² ausgerichtet, wenn diese in der Schweiz wohnen und ihre gesetzlich anerkannten Ausgaben ihre anrechenbaren Einnahmen übersteigen, d.h. ihr Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht decken kann. EL sind **bedarfsabhängige Versicherungsleistungen**, auf die ein rechtlicher Anspruch besteht.

Es werden zwei Arten von EL unterschieden. Die periodischen EL, die monatlich ausbezahlt werden, sowie die EL zur Vergütung von ungedeckten Krankheits- und Behinderungskosten. Die periodischen EL entsprechen der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und anrechenbaren Einnahmen. Dabei unterscheiden sich die Berechnungsgrundlagen je nachdem, ob eine bezugsberechtigte Person zu Hause oder im Heim wohnt. Periodische EL werden monatlich ausbezahlt und machen 91 Prozent aller EL-Ausgaben aus. Die restlichen EL entfallen auf die **Krankheits- und Behinderungskosten**.

Der Bundesbeitrag an die EL orientiert sich an der **Existenzsicherung**. Unabhängig von der Finanzkraft eines Kantons übernimmt der Bund $\frac{5}{8}$ dieser Kosten.³ Die Existenzsicherung umfasst sämtliche periodischen EL, die bei den zu Hause lebenden Personen anfallen. Bei Personen, die im Heim leben, wird der Anteil der Existenzsicherung in einer Ausscheidungsrechnung ermittelt. Dabei wird der Bedarf an periodischen EL errechnet, der sich ergeben würde, wenn die betroffene Person zu Hause lebte. Die über die Existenzsicherung im Heim hinausgehenden Kosten werden als sogenannte heimbedingte Mehrkosten voll durch die Kantone finanziert. Zudem tragen die Kantone die durch die EL vergüteten Krankheits- und Behinderungskosten.

1 Ohne den Effekt der Einführung von NFA im Jahr 2008.

2 Anspruch haben auch Personen mit einer Hilflosenentschädigung und einem IV-Taggeld. Personen, welche keinen Anspruch auf eine AHV/IV-Rente haben, weil sie keine oder zu wenig lang AHV- und IV-Beiträge bezahlt haben, können unter gewissen Voraussetzungen ebenfalls einen Anspruch auf EL geltend machen.

3 Vor der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), die 2008 in Kraft trat, orientierte sich der Bund bei der Bemessung seines Anteils an der Finanzkraft der Kantone. Dabei steuerte er zwischen 10 und 35 Prozent an die kantonalen EL-Ausgaben bei.

kenpflegeversicherung, der im Moment 650 Franken im Monat beträgt (Fr. 21.60 pro Tag). Mit der Umsetzung der neuen Ordnung nahmen die Kantone auch bei den EL Anpassungen vor, indem sie ihren Gestaltungsspielraum bei der Finanzierung der Heimkosten nutzten. Die meisten Kantone lösten die Finanzierung der Pflege, wie sie im Krankenversicherungsgesetz definiert ist, aus den EL heraus. Seither werden sowohl die Leistung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung an die Pflege als auch der entsprechende Pflegeanteil bei der Heimplatzsteuer nicht mehr berücksichtigt, um die individuelle EL zu berechnen. Mit dieser Kostenverlagerung hat sich das Wachstum der EL-Ausgaben für Heimbewohnende seit 2011 verlangsamt.

Mietzinsmaxima

Auch die Begrenzung des Mietzinses, welcher in die EL-Berechnung

einfließt, dämpft die Zunahme der Ausgaben. Immer mehr EL-Berechtigte stossen mit ihren Mietzinsausgaben am Maximum an. Somit können nicht mehr die gesamten Aufwendungen für den Mietzins im Rahmen der EL abgegolten werden.

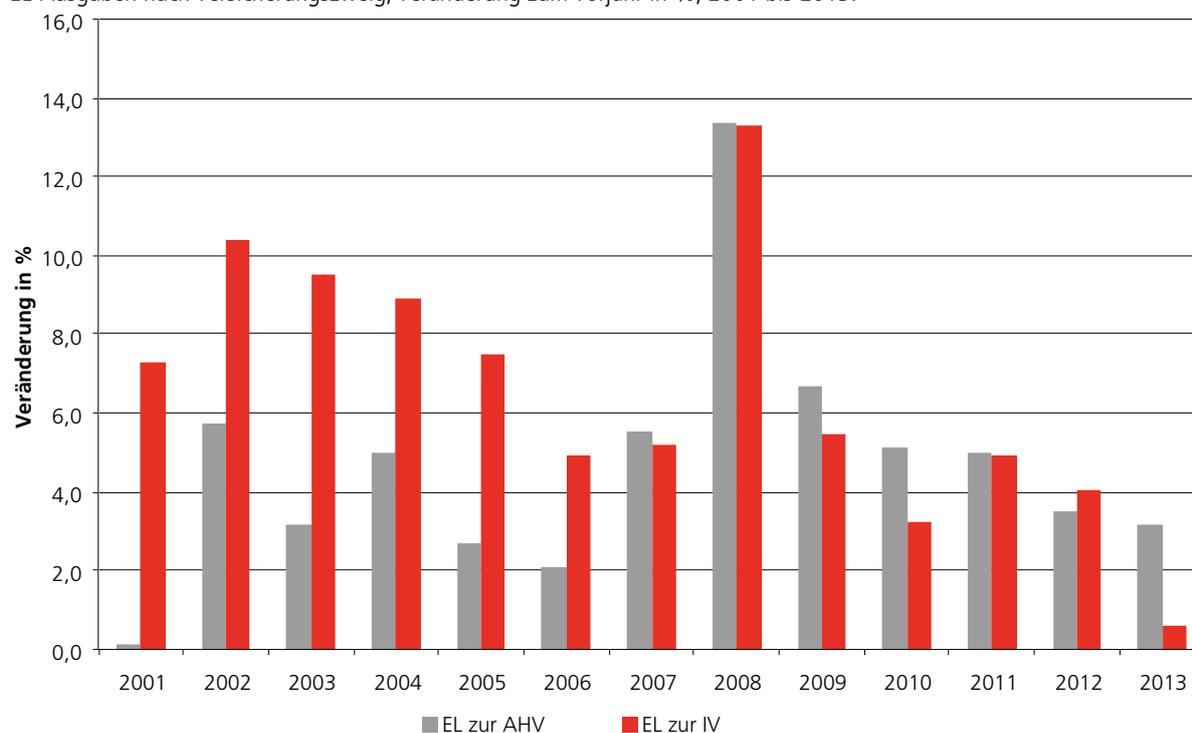
Der Mietzins gehört zusammen mit dem allgemeinen Lebensbedarf und dem Pauschalbetrag für die Krankenversicherungsprämie zu den wesentlichen Ausgabenposten bei EL-Beziehenden, die zu Hause leben. Er wird in der EL-Berechnung als eigener Ausgabenposten berücksichtigt. Bei der Festsetzung der EL wird der effektive Bruttomietzins bis zum Mietzinsmaximum anerkannt. Das geltende Recht unterscheidet zwei Mietzinsmaxima: eines für Alleinstehende von 1100 Franken pro Monat und eines für Ehepaare sowie Familien von 1250 Franken. Diese Werte wurden im Jahr 2001 festgelegt. Damals erreichten elf Prozent der alleinstehen-

den EL-Beziehenden den Maximalbetrag. Bei Ehepaaren und Familien schränkt das Maximum die Mietzinsanrechnung umso mehr ein, je mehr Personen an der EL beteiligt sind. 16 Prozent der EL-Fälle mit zwei Personen, 26 Prozent der Fälle mit drei Personen lagen damals beim Maximum. Diese Werte sind seither laufend gestiegen. So wurde im letzten Jahr bei 27 Prozent der Alleinstehenden die Maximalmiete berücksichtigt; bei den beiden anderen Gruppen waren es 32 Prozent und 45 Prozent. Da die effektiven Mieten oft über dem Maximum liegen, bedeutet dies, dass die Mietkosten immer weniger im Rahmen der EL angemessen gedeckt werden können. Aus diesem Grund schlägt der Bundesrat eine Änderung bei den EL vor. Er will die maximalen Beträge für Mietzinse erhöhen. Zudem sollen die Limiten besser der Familiengrösse angepasst und entsprechend der Anzahl Personen ab-

Geringes Wachstum der EL-Ausgaben im Jahr 2013

G2

EL-Ausgaben nach Versicherungszweig, Veränderung zum Vorjahr in %, 2001 bis 2013.

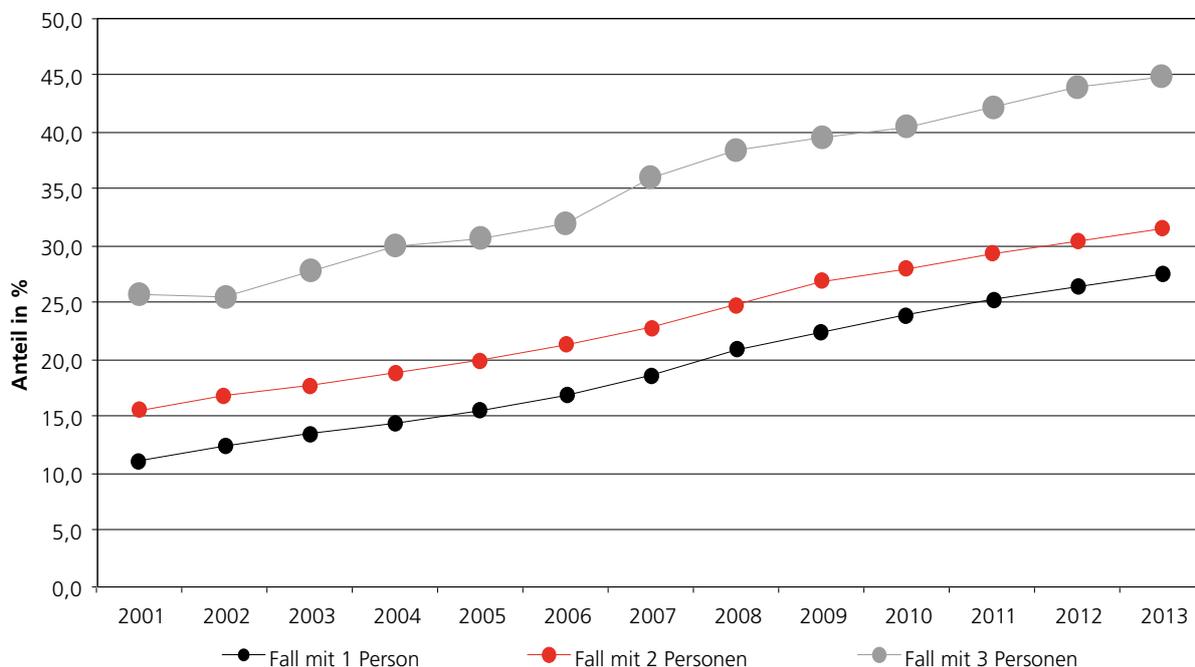


Quelle: EL-Statistik, BSV

Immer mehr EL-Fälle mit maximalem Mietzins

G3

Anteil der EL-Fälle mit maximalem anrechenbarem Bruttomietzins nach Anzahl Personen pro Fall, 2001–2013



Quelle: EL-Statistik, BSV

gestuft werden. Weiter soll mit einer Differenzierung die unterschiedliche Mietzinsbelastung zwischen Grosszentren, Stadt und Land berücksichtigt werden.⁴

Ende 2013 bezahlten alleinstehende Personen im Durchschnitt einen monatlicher Bruttomietzins von 900 Franken, EL-Fälle mit zwei Personen 1100 Franken, mit drei Personen 1200 Franken. Insgesamt zählte man 200800 EL-Fälle mit Personen, die zu Hause wohnten. Das sind fast drei Viertel aller EL-Fälle. Den restlichen Viertel machen EL-Beziehende im Heim aus.

Die EL werden durch Bund, Kantone und teilweise durch Gemeinden mit Steuermitteln finanziert und durch die Kantone ausgerichtet. Der Bundesbeitrag an die EL ist mit der Einführung der NFA im Jahr 2008 von 0,7 auf 1,2 Milliarden Franken angestiegen, eine Zunahme um 61,5 Prozent. Hatte der Bund vorher 22 Prozent der EL-Ausgaben getragen, bewegt sich sein Anteil nun mit 1,3 Milliarden Franken bei 30 Prozent. Der Bund leistet zudem einen Beitrag

an die Verwaltungskosten, die den Kantonen bei der Festlegung und Auszahlung der periodischen EL entstehen. Im letzten Jahr waren es 35 Millionen Franken.

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

⁴ Siehe Schubarth, Katharina, «Höhere anrechenbare Mietzinse in den Ergänzungsleistungen», in *Soziale Sicherheit CHSS* Nr. 2, 2014, S. 97 ff.; Vernehmlassungsvorlage: Erläuternder Bericht zur Änderung des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (ELG); anrechenbare Mietzinsmaxima, Vernehmlassung, [Bern 2014]: www.bsv.admin.ch → Aktuell → Medieninformationen → Höhere anrechenbare Mietzinse in den Ergänzungsleistungen (12.2.2014) → Vernehmlassungsvorlage EL Mietzinsmaxima (PDF, 17.6.2014)

Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, 2013

Bestellnummer 318.685.14d (deutsche Ausgabe)
318.685.14f (französische Ausgabe)
BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern,
E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch
Internet: www.el.bsv.admin.ch

Die UN-Behindertenrechtskonvention: Bestandsaufnahme und Handlungsbedarf

Im Mai 2014 ist die UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) für die Schweiz in Kraft getreten. Das Übereinkommen, das die Schweiz zu einer umfassenden Berücksichtigung der Rechte von Menschen mit Behinderungen verpflichtet, bietet der schweizerischen Gleichstellungspolitik eine wertvolle Orientierungshilfe.



Martina Pezzati

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen



Andreas Rieder

Weltweit leben mehr als eine Milliarde Menschen mit einer Form von Behinderung.¹ Ihre Lebensbedingungen sind unterdurchschnittlich und ihre Partizipation am öffentlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben ist eingeschränkt. Dies ist auch auf Vorurteile, Diskriminierungen und die fehlende Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse zurückzuführen. Das UN-Übereinkommen über die Rechte der Menschen mit Behinderungen wirkt dieser Ausgrenzung entgegen. Es stellt klar, dass Menschen mit Behinderungen uneingeschränkten Anspruch auf die Menschenrechte haben und es setzt einen Schlusspunkt unter eine Politik, welche Menschen mit Behinderung in erster Linie als Patienten und Fürsorgefälle behandelte.

¹ World Report on Disability 2011 (WHO, World Bank), S. 19 ff.

Die Entstehung des Übereinkommens steht exemplarisch für diesen Paradigmenwechsel. Unter dem Motto «**Nothing about us without us!**» wurde es unter reger Beteiligung der Zivilgesellschaft ausgearbeitet, darunter zahlreiche Fachleute mit Behinderungen. Das Übereinkommen wurde am 13. Dezember 2006 von der UN-Generalversammlung verabschiedet und trat nach der 20. Ratifikation am 3. Mai 2008 in Kraft. Ende Juni 2014 zählte es 147 Vertragsstaaten.

«It's about ability!»

Der Behindertenrechtskonvention wird im Rahmen der UN eine wichtige Stellung beigemessen. So ist sie auf der UN-Website nicht nur in den offiziellen Sprachen, sondern auch in einer Easy-to-read- oder einer Brail-

le-Version greifbar. Vor allem aber zeichnet sich die Konvention dadurch aus, dass sie die Ansprüche und die Fähigkeiten der Menschen mit Behinderungen sowie ihren Beitrag an die Vielfalt der Menschheit in den Mittelpunkt stellt: Demzufolge geht es nicht um Behinderung und Behindertenrechte, sondern um Menschen und Menschenrechte. Die allgemeinen Menschenrechte werden darin so konkretisiert, dass sie für Menschen mit Behinderungen zum Tragen kommen.

Eine grosse Qualität des Übereinkommens ist es, fassbar aufzuzeigen, wie dieser hohe Anspruch eingelöst werden kann und wo Handlungsbedarf besteht. Sie tut dies beispielsweise in Bezug auf den ungehinderten Zugang zu Bauten, Infrastrukturen und Dienstleistungen, die Anerkennung vor dem Recht, ein selbstbestimmtes Leben, die Achtung der Wohnung und der Familie, die Bildung, die Gesundheit oder die Arbeit und Beschäftigung.

Die Konvention gibt die Richtung und den Takt vor

Das Übereinkommen ist primär richtungsweisend: Denn die meisten Bestimmungen räumen keine unmittelbaren Ansprüche ein, sondern nehmen zunächst die staatlichen Gesetzgeber in die Pflicht. Mit seinen konkreten Vorgaben an die innerstaatliche Durchführung und Überwachung ist das Übereinkommen dennoch auch ein wichtiger Taktgeber. So fordert es die Staaten dazu auf, Anlaufstellen einzurichten, die Koordination von Massnahmen sicherzustellen, die Durchführung zu überwachen und dabei immer die Zivilgesellschaft, insbesondere Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen einzubeziehen. Die

Vertragsstaaten haben periodisch dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen Bericht zu erstatten. Dieser nimmt zudem Individualbeschwerden aus jenen Staaten entgegen, die neben dem Übereinkommen auch das Fakultativprotokoll unterzeichnet haben.

Bedeutung für die Schweiz

Die Schweiz trat am 15. April 2014 als 145. Staat dem Übereinkommen bei. Einen Monat später trat es für die Schweiz in Kraft. Inhaltlich wurde damit kein Neuland betreten: Die bereits bestehenden internationalen Verpflichtungen wie auch das nationale Behindertengleichstellungsrecht weisen in die gleiche Richtung wie die Behindertenrechtskonvention. So schaffte bereits das Behindertengleichstellungsgesetz von 2004 (BehiG) wesentliche Voraussetzungen für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, indem der Zugang zur gebauten Umwelt, zum öffentlichen Ver-

kehr und zu Dienstleistungen verbessert wurden. Mit dem BehiG wurden auch weitere Massnahmen, insbesondere in der Kommunikation (Radio- und Fernsehen, Fernmeldewesen) angestossen. Zentrale Weichenstellungen erfolgten im Kindes- und Erwachsenenschutzrecht mit der Einführung einer Beistandschaft, die individuelle und massgeschneiderte Lösungen zulässt und so ein Höchstmass an Autonomie zulässt, sowie in den Sozialversicherungen (Förderung der beruflichen Integration, Assistenzbeitrag). Neuausrichtungen haben auch das Bildungssystem mit der vermehrten Hinwendung zu einer integrativen Schulung und im Zug der NFA die soziale Eingliederung erfahren.

Mit dem Beitritt zur Konvention unterstreicht die Schweiz ihren Willen, den eingeschlagenen Weg konsequent weiterzugehen. Dabei kann das Übereinkommen zu einer besseren Verankerung der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen beitragen. Indem es sämtliche Lebensbereiche abdeckt, erlaubt es eine Gesamt-

sicht, die dem nationalen Recht, das sich über die kantonale sowie die Bundesgesetzgebung erstreckt, fehlt. In Anbetracht der themenübergreifenden und alltagsprägenden Stossrichtung der Konvention ist eine umfassende Perspektive für die Realisierung der Rechte von Menschen mit Behinderungen zentral.

Ob die BRK der schweizerischen Gleichstellungspolitik neue Impulse zu geben vermag oder ob es weitere inhaltliche Massnahmen oder institutionellen Vorkehrungen braucht und welcher Art diese sein könnten, wird sich spätestens beim ersten Staatenbericht der Schweiz an den UN-Behindertenrechtsausschuss zeigen, der im Mai 2016 fällig ist. Man darf durchaus gespannt sein!

Martina Pezzati, Master of Arts,
Praktikantin EBGB
E-Mail: Martina.Pezzati@gs-edi.admin.ch

Andreas Rieder, Dr. iur., Leiter EBGB
E-Mail: Andreas.Rieder@gs-edi.admin.ch



Selbstverständlich?

Evaluation der Qualität der Hörgeräteversorgung

Mit Wirkung per 1.7.2011 wurde der Finanzierungsmodus in der IV und der AHV im Bereich der Hörgeräte verändert: Anstelle eines dreistufigen Tarifsystems wurde eine Pauschale eingeführt. Die im Auftrag des BSV durchgeführte Evaluation untersuchte, ob und inwiefern sich diese Systemumstellung auf die Versorgungsqualität auswirkt. Des Weiteren wurden Unterschiede in Bezug auf das Kaufverhalten sowie den Umfang der erhaltenen Dienstleistungen analysiert.



Monika Sander
IGES Institut



Martin Albrecht

Hintergrund

Die Invalidenversicherung (IV) sowie die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) leisten einen finanziellen Beitrag zur Versorgung der Versicherten mit Hörgeräten. Zur Jahresmitte 2011 wurde in diesen Sozialversicherungszweigen ein Systemwechsel bei der Hörgeräteversorgung vollzogen. Das bis 30. Juni 2011 geltende dreistufige Tarifsystem wurde durch ein Pauschalssystem abgelöst, da das Tarifsystem zwar als qualitativ hochwertiges, im internationalen Vergleich aber zu teures System beurteilt wurde.¹ Seit dem 1. Juli 2011 erhalten die Versicherten einen fixen Pauschalbetrag, der sowohl die Kosten des Hörgerätes, die Anpassungsdienstleistungen sowie die Nachbetreuung ab-

decken soll. Im Unterschied zum Tarifsystem wird der Pauschalbetrag unabhängig vom Grad des Hörverlustes bezahlt. Des Weiteren entfiel die Kontrolle der Anpassungsleistung in Form einer Schlussexpertise durch eine HNO-Ärztin bzw. einen HNO-Arzt. Hörgeräte können im neuen Pauschalssystem auch von Apotheken und Drogerien abgegeben sowie im Ausland gekauft werden – sofern das Hörgerät auf der Hörgeräteliste des Bundesamtes für Sozialversicherungen (BSV) geführt wird.

Methodik

Wesentliche Grundlage der Evaluation war eine umfassende Befragung von Hörgeräteträgerinnen und -trä-

gern. Diese wurde so konzipiert, dass Hörgeräteversorgungen im Tarifsystem und im Pauschalssystem verglichen werden konnten. Dazu wurden zwei Untersuchungszeiträume ausgewählt: das erste Halbjahr 2011 d. h. das letzte Halbjahr, in dem noch Hörgeräteversorgungen nach dem alten Tarifsystem stattfanden, und das erste Halbjahr 2012 – d. h. das zweite Halbjahr, in dem die Hörgeräteversorgung nach dem Pauschalssystem stattfand. Insgesamt beteiligten sich 2459 Personen an der Befragung. Davon wurden 1176 Personen noch nach dem Tarifsystem versorgt.

Für beide Untersuchungszeiträume wurden die Befragungsdaten zusammen mit Abrechnungsdaten ausgewertet. Im Anschluss an die Datenanalyse wurden Expertengespräche geführt, um ausgewählte Ergebnisse der Datenauswertungen zu diskutieren und Interpretationen zu validieren bzw. zu ergänzen.

Ergebnisse

Bislang kein Empowerment erkennbar

Aus den Befragungsergebnissen resultieren keine Hinweise, dass bislang ein Empowerment der Hörgeräteträgerinnen und -träger erreicht wurde. Die erweiterten Wahlmöglichkeiten und Entscheidungsspielräume wurden von den Hörgeräteträgerinnen und -trägern bislang nicht genutzt. Im Gegenteil weisen einige der hierfür verwendeten Indikatoren eher in die umgekehrte Richtung. So wur-

¹ Vgl. dazu beispielsweise BakBasel, *Internationaler Systemvergleich der kosten- und preisbestimmenden Faktoren für Hörmittel*. Studie im Auftrag von «hörenschiweiz», [Basel 2010] oder Bertoli Sibylle et al., *Hörgeräte-Träger in der Schweiz*. Bericht zuhanden der Eidgenössischen Finanzkontrolle, [Basel 2007].

den beispielsweise im Pauschalssystem noch seltener Anbietervergleiche durchgeführt als im Tarifsysteem. Auch konsultierten Hörgeräteekäuferinnen und -käufer im Pauschalssystem nicht verstärkt mehrere Hörgeräteakustikerinnen bzw. -akustiker, um Angebote zu vergleichen. Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker waren nach wie vor die primäre Informationsquelle vor einem Hörgerätekauf, gefolgt von HNO-Ärztinnen und -Ärzten.

Des Weiteren fühlten sich die Hörgeräteekäuferinnen und -käufer im Pauschalssystem zunehmend verunsichert und vor dem Hörgerätekauf schlechter informiert als die Vergleichsgruppe im alten System. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass besser informierte Personen wahrscheinlich eher dazu geneigt haben, die Hörgeräteversorgung zeitlich vorzuziehen, um das Hörgerät noch nach den Bedingungen des Tarifsystems zu erwerben. Hierfür spricht auch, dass in der Gruppe der Befragten, die noch nach dem Tarifsysteem versorgt wurden, der Anteil der Folgeversorgten grösser war.

Im Rahmen der Experteninterviews wurde darauf hingewiesen, dass eine Beurteilung des Preis-Leistungs-Verhältnisses für viele Hörgeräteträgerinnen und -träger eine Herausforderung darstellt. Insbesondere ein Vergleich der heterogenen Angebote in Bezug auf die Service- und Anpassungsleistungen sowie die Nachbetreuung sei sehr schwierig. Zusätzlich fehle es an Möglichkeiten zu einer unabhängigen Beratung sowie einer Kriterienliste im Sinne eines Leitfadens, um das passende Angebot zu erkennen. Als weiterer Grund dafür, dass weniger Anbietervergleiche durchgeführt wurden, wurde in den Expertengesprächen teilweise auf «die Schweizer Mentalität» verwiesen, wonach Preisvergleiche nicht üblich seien. Insbesondere Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker interpretierten das seltene Einholen von Vergleichsangeboten als Beleg für die Zufriedenheit der Kundinnen

und Kunden bzw. für das Vertrauen in die Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker.

Hörgeräteakustiker weiterhin dominierende Anbieter

Die Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker blieben im Pauschalssystem bislang die klar dominierenden Anbieter. Der Bezug von Hörgeräten von alternativen Stellen (z.B. Apotheken oder Drogerien) oder aus dem Ausland spielte im Pauschalssystem bislang eine kaum wahrnehmbare Rolle. Einschränkend ist in diesem Zusammenhang jedoch zu berücksichtigen, dass aus den vorliegenden Befragungsergebnissen lediglich Aussagen über Veränderungen im Anbieterwettbewerb auf der Ebene des Handels abgeleitet werden können. Ausgeblendet bleiben mögliche Wettbewerbseffekte auf der (vorgelagerten) Herstellerbene. Den Experteninterviews war zu entnehmen, dass sich das Spektrum der angebotenen Produkte seit der Umstellung auf das Pauschalssystem erweitert habe und sich dies auch zunehmend im Angebot des Handels bzw. der Hörgeräteakustikerinnen und -akustiker niederschläge.

Stärkere finanzielle Belastung durch Zuzahlungen

Fast alle Hörgeräteekäuferinnen und -käufer mussten im Pauschalssystem Zuzahlungen leisten. Die Zuzahlungen sind im Vergleich zum Tarifsysteem signifikant um durchschnittlich rund 60 Prozent auf 3070 Franken (Median) gestiegen. Dabei ist zudem zu berücksichtigen, dass der Kauf von Hörgeräten der höchsten technischen und teuersten Kategorie leicht zurückgegangen ist.

Entscheidend dürfte für die Hörgerätenutzerinnen und -nutzer nicht die absolute Höhe der Zuzahlung sein, sondern ihre relative Einkommensbelastung durch eine Zuzahlung. Da jedoch keine Angaben zur Einkommenshöhe der befragten Personen vorliegen, sind Aussagen zur relativen Einkommensbelastung durch die Zuzahlungen nicht möglich.

Leichter Rückgang des Dienstleistungsniveaus

Generell ist im Pauschalssystem gegenüber dem Tarifsysteem ein Rückgang des Dienstleistungsniveaus zu verzeichnen. So wurden tendenziell für die nach dem Pauschalssystem versorgten Hörgeräteekäuferinnen und -käufer weniger Anpassungssitzungen durchgeführt. Ausserdem war im Pauschalssystem der Anteil derjenigen, die kein weiteres Hörgerät testweise zum Vergleich trugen, signifikant höher als im Tarifsysteem. Des Weiteren wurden im Pauschalssystem Hörgeräte tendenziell seltener zu Hause vor dem Kauf getestet und Hörgeräteekäuferinnen und -käufer erhielten alle im Rahmen der Evaluation erfragten Arten von Dienstleistungen seltener als im Tarifsysteem. Nachbetreuungsleistungen wurden dagegen im Pauschalssystem nicht systematisch seltener erbracht als im Tarifsysteem.

Bei der Beurteilung des Dienstleistungsniveaus ist auch zu berücksichtigen, dass es im Tarifsysteem eine Reihe an vertraglich vorgeschriebenen Dienstleistungen gab, die die Hörgeräteekäuferinnen und -akustiker grundsätzlich verpflichtend durchführen mussten. Nach deren Abschaffung im Pauschalssystem müssen die Kundinnen und Kunden diese Leistungen nun gesondert bezahlen. Auch diese veränderten Rahmenbedingungen könnten eine Erklärung für den Rückgang des Dienstleistungsniveaus sein.

In der Bewertung der Einbussen im Dienstleistungsniveau waren die Einschätzungen unter den befragten Expertinnen und Experten geteilt: Einige sahen in dem Rückgang tendenziell eine Normalisierung eines zuvor aufgeblähten Systems und damit einen Wegfall unnötiger Leistungen, die im Tarifsysteem lediglich aufgrund der starren Vorgaben angeboten worden waren. Daher lasse dieser Rückgang im Niveau der Dienstleistungen keine negativen Qualitätsauswirkungen erwarten. Nach dem Urteil eines anderen Teils der Expertinnen und Experten war das Niveau der Dienstleistungen im Tarifsysteem jedoch nicht zu

hoch, sodass der Rückgang nicht folgenlos für die Qualität der Hörgeräteversorgung bleiben könne. In diesem Zusammenhang wurde insbesondere der Wegfall der Schlussexpertise kritisch diskutiert: Damit entfielen eine wichtige Kontrollfunktion der HNO-Ärztinnen und -Ärzte, um eventuell negativen Auswirkungen eines geringeren Dienstleistungsniveaus auf die Qualität der Hörgeräteanpassung entgegenzuwirken.

Hörgerätenutzung und Zufriedenheit weiterhin sehr hoch

Die Zufriedenheit mit den Service- und Anpassungsleistungen blieb unverändert auf sehr hohem Niveau. Sowohl im Tarif- als auch im Pauschalssystem stieg die Zufriedenheit mit den Service- und Anpassungsleistungen mit der Höhe der persönlichen Zuzahlungen an. Allerdings nahm die Zufriedenheit mit den Nachbetreuungsleistungen leicht ab.

Die allgemeine Zufriedenheit mit dem Hörgerät war sowohl im Tarifsystem als auch im Pauschalssystem sehr hoch (jeweils knapp die Hälfte der Befragten war sehr zufrieden und weniger als 10 % waren unzufrieden).

In Bezug auf die Tragerate (in Tagen pro Woche) wurden keine Unterschiede zwischen den nach Tarifsystem und den nach Pauschalssystem versorgten Personen festgestellt. Allerdings lag die durchschnittliche tägliche Tragerate im Pauschalssystem etwas niedriger als im Tarifsystem.

Die gerätebedingte Hörverbesserung wurde im Pauschalssystem etwas geringer eingeschätzt als im Tarifsystem. Zusätzlich vertraten die Hörgeräteträgerinnen und -träger im Pauschalssystem seltener die Meinung, dass die Hörgeräte den damit verbundenen Aufwand wert seien. Dagegen sahen auch im Pauschalssystem rund 90 Prozent der Hörgeräteträgerinnen und -träger eine (deutliche) Erhöhung ihrer Lebensqualität durch das Hörgerät.

Keine wesentlichen Veränderungen bei der beruflichen und sozialen Integration

Hinsichtlich der Häufigkeit alltagsrelevanter Hörprobleme wurden keine Unterschiede zwischen dem Tarif- und dem Pauschalssystem festgestellt. Verständigungsschwierigkeiten mit anderen Menschen wurden für das Pauschalssystem etwas seltener angegeben.

Keine (signifikanten) Unterschiede zwischen dem Tarif- und dem Pauschalssystem gab es auch hinsichtlich der Frage, inwiefern die berufliche Qualifikation der Hörgeräteträgerinnen und -träger ihrer aktuellen beruflichen Tätigkeit entspricht sowie hinsichtlich des Ausmasses, in dem das Hörgerät dazu beiträgt, den Beruf ohne Schwierigkeiten auszuüben. Dagegen war im Pauschalssystem der Anteil derjenigen, die glaubten, die berufliche Tätigkeit auch ohne Hörgerät ausüben zu können, höher als im Tarifsystem. Dies könnte u. a. damit zusammenhängen, dass unter den Befragten des Pauschalystems relativ mehr Erstversorgte waren.

Zusammenfassung und Diskussion

Gemessen an den zentralen Qualitätsindikatoren – Tragerate, Zufriedenheit mit dem Hörgerät, soziale und berufliche Integration – hat sich nach den Evaluationsergebnissen die Qualität der Hörgeräteversorgung im Zuge der Umstellung auf das Pauschalssystem nicht wesentlich verändert. Allerdings zeigen sich Veränderungen bei den sogenannten Surrogatparametern der Qualität, wie dem Niveau der Dienstleistungen und dem Empowerment der Hörgeräteträgerinnen und -träger. Dass sich die Veränderungen dieser Versorgungsaspekte bislang nicht auf die zentralen Qualitätsindikatoren ausgewirkt haben, könnte jedoch auch auf den relativ kurzen Erfahrungszeitraum im Pauschalssystem zum Zeitpunkt der Evaluation zurückzuführen sein. Das Verhältnis zwischen den unterschiedlichen, hier betrachteten Qualitätsindikatoren sollte daher zumindest im

Verlauf der noch umstellungsnahen Jahre weiter beobachtet und geprüft werden.

Des Weiteren ist zu berücksichtigen, dass sich die Ergebnisse der Studie nur auf Personen mit einer Hörgeräteversorgung beziehen, die eine Pauschale von der IV bzw. AHV erhalten haben. Dies bedeutet einerseits, dass Aussagen über Personen, die aufgrund einer **geringeren** Zahlungsfähigkeit im Beobachtungszeitraum gänzlich auf eine Hörgeräteversorgung verzichtet haben, nicht möglich sind. Andererseits bedeutet dies auch, dass keine Aussagen über Personen gemacht werden können, die aufgrund ihrer **höheren** Zahlungsfähigkeit gänzlich auf einen Beitrag der IV oder AHV verzichtet haben, sowie über Personen, die aufgrund ihrer Hörminderung unter die Anspruchsschwelle fallen und somit keinen Anspruch auf eine Pauschale haben.

Forschungsbericht

Sander, Monika und Martin Albrecht, *Evaluation der Qualität der Hörgeräteversorgung*. Beiträge zur sozialen Sicherheit, Forschungsbericht 1/14: www.bsv.admin.ch → Praxis → Forschung → Forschungspublikationen

Dr. Monika Sander, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, IGES Institut
E-Mail: Monika.Sander@iges.de

Dr. Martin Albrecht, Geschäftsführer IGES Institut
E-Mail: Martin.Albrecht@iges.de

Assistenzbeitrag: Erste Erfahrungen

Der Assistenzbeitrag wurde auf den 1. Januar 2012 im Rahmen der 6. IV-Revision eingeführt. Sein Ziel ist es, die Selbstbestimmung und Eigenverantwortung von Menschen mit Behinderung zu fördern und ihre Lebensqualität zu verbessern. Die Betroffenen sollen darin unterstützt werden, ihr Leben eigenständig zu Hause statt im Heim zu verbringen und sich möglichst weit in die Gesellschaft und das Berufsleben zu integrieren.



Maryka Lâamir-Bozzini,
Bundesamt für Sozialversicherungen

Wie alle neuen Leistungen bzw. Massnahmen der Invalidenversicherung (IV) wird auch der Assistenzbeitrag (AB) begleitend evaluiert. Die laufende Evaluation erstreckt sich über fünf Jahre. Dabei sind zwei Zwischenberichte und ein Schlussbericht vorgesehen. Der erste davon liegt vor und die wichtigsten Ergebnisse werden im Folgenden dargelegt.

Ziel der Evaluation und Vorgehen

Zweck der Zwischenevaluation war eine erste qualitative und quantitative Untersuchung der wichtigsten Zielsetzungen des Assistenzbeitrags: Hat dieser den Empfängerinnen und Empfängern zu einer grösseren Selbstbestimmung und zu einer verbesserten sozialen und beruflichen Integration verholfen? Wurden die pflegenden Angehörigen zeitlich ent-

lastet? Dazu wurden soziodemografische Merkmale der Bezügerinnen und Bezüger sowie der Assistenten erhoben, der Umfang der bezogenen Hilfeleistungen sowie die Nachfrage und die Kosten eruiert. Die Evaluation wurde im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) vom Büro BASS durchgeführt. BASS hat dazu Daten aus verschiedenen Quellen gesammelt, strukturiert und miteinander vernetzt:

- Registerdaten Hilflosenentschädigung (HE): Die HE-Registerdaten dienen einerseits als Vergleichsgrösse, andererseits als Datenquelle soziodemografischer Variablen, der Gebrechensarten oder der Wohnsituation. Die Registerdaten im ersten Zwischenbericht waren auf dem Stand vom Dezember 2012.
- FAKT-Formulare: Die IV-Stellen eruierten den Hilfebedarf auf Basis der sogenannten FAKT-Formulare.

Diese werden den Evaluatoren vierteljährlich und anonymisiert zugestellt und dienen der Ermittlung der Nachfrage nach Assistenzleistungen. Die FAKT-Daten in diesem Zwischenbericht waren auf dem Stand vom Oktober 2013.

- Rechnungsdaten: Die Bezügerinnen und Bezüger von Assistenzbeiträgen (AB) sind verpflichtet, der IV-Stelle monatlich eine Rechnung zu stellen. Für den Zwischenbericht wurden die Rechnungsdaten bis Ende 2013 berücksichtigt.
- Schriftliche Befragung zur Vertiefung: Jeder Person, die eine Rechnung zur Vergütung von Assistenzleistungen einreichte, wurde rund sechs Monate nach Eingang der ersten Rechnung ein Fragebogen zugestellt, in dem sie gebeten wurde, ihre Erfahrungen mit dem Assistenzbeitrag festzuhalten. Die repräsentative Prüfung der Rücklaufquote ergab keine Anzeichen auf Verzerrungen bezüglich Geschlecht, Hilflosigkeitsgrad und Gebrechensart.

Nachfrage

Die Zahl der Antragssteller nahm mit der Einführung des Assistenzbeitrags Anfang 2012 stark zu und hat sich ab Januar 2013 stabilisiert. Ende 2013 hatten 756 Personen mindestens eine Rechnung zur Vergütung von Assistenzleistungen eingereicht, wobei hundert Rechnungen Kinder betrafen. Zu diesem Zeitpunkt hatten aber bereits einige Hundert Personen mehr einen positiven Entscheid erhalten. Allerdings hatten diese bis dahin den Assistenzbeitrag noch nicht in Anspruch genommen, denn zwischen dem Erhalt des Entscheides und der ersten Rechnungsstellung dauert es eine gewisse Zeit. Diese

Der Assistenzbeitrag

Der Assistenzbeitrag (AB) ermöglicht zu Hause lebenden Bezügerinnen und Bezüger eine Hilflosenentschädigung (HE) der IV, eine Assistenz einzustellen, welche die von der versicherten Person benötigten Hilfeleistungen erbringt. Ein Hilfebedarf wird für folgende Bereiche anerkannt:

- alltägliche Lebensverrichtungen
- Haushaltsführung
- gesellschaftliche Teilhabe und Freizeitgestaltung
- Erziehung und Kinderbetreuung
- Ausübung einer gemeinnützigen oder ehrenamtlichen Tätigkeit
- berufliche Aus- und Weiterbildung
- Ausübung einer Erwerbstätigkeit auf dem regulären Arbeitsmarkt
- Überwachung während des Tages
- Nachtdienst

Die Hilfeleistungen müssen von einer Person erbracht werden, die direkt von der versicherten Person mit einem regulären Arbeitsvertrag angestellt wird. Dadurch wird die versicherte Person zum Arbeitgeber.

Zeit brauchen die Versicherten, um eine Assistenz zu suchen und einzustellen.

Die Botschaft¹ war von rund 3 000 Bezügerinnen und Bezüger bis 2016 ausgegangen. Mit 756 Personen, die per Ende 2013 einen Assistenzbeitrag beziehen, sind wir noch weit von dieser Zahl entfernt. Dieser «Rückstand» kann verschiedene Ursachen haben: Zum einen muss davon ausgegangen werden, dass zwischen der Anmeldung für einen Assistenzbeitrag und der Zustellung der ersten Rechnung im Schnitt sechs bis neun Monate liegen (Prüfung des Antrags, Entscheid, Anstellung der Assistenten), was sich vor allem in der Anfangsphase massgeblich auf die Zahlen auswirken kann. Zum anderen ist die Nachfrage kantonal sehr unterschiedlich: Entweder gestaltet sich die Suche nach Assistenten schwierig oder es wird nicht auf den Assistenzbeitrag zurückgegriffen, weil auf kantonaler oder kommunaler Ebene andere Leistungen verfügbar sind. Ein weiterer Grund kann einfach auch nur die mangelnde Information der versicherten Person sein. Da die verschiedenen Einflussfaktoren noch schlecht eingeordnet werden können, lassen

sich derzeit keine Aussagen dazu machen, wie sich die Nachfrage bis 2016 entwickeln wird.

Kosten

Die Botschaft veranschlagte durchschnittliche Kosten von monatlich 1 130 Franken und Gesamtkosten von rund 45 Millionen Franken im Jahr 2016. Gegenwärtig sind die durchschnittlichen monatlichen Kosten praktisch doppelt so hoch (und der durchschnittlich ausgerichtete Betrag entspricht sogar dem Dreifachen, siehe unten). Obwohl die Nachfrage derzeit unter den Erwartungen liegt, haben die Gesamtkosten für den Assistenzbeitrag im Jahr 2013 den Betrag von 21 Millionen Franken bereits überschritten. Da es sich um einen Zwischenbericht nur zwei Jahre nach der Einführung der Leistung handelt, ist es schwierig, Mutmassungen zu den Ursachen der Kostenüberschreitung anzustellen. Eine Rolle spielt sicherlich die Tatsache, dass Fälle von HE für Hilflosigkeit schweren Grades übervertreten sind: Diese verursachen nämlich auch die höchsten Kosten. Momentan ist nicht absehbar, ob es

sich um eine generelle Tendenz handelt oder ob der Antrag auf einen Assistenzbeitrag bei den schwersten – und damit am dringendsten auf Hilfe angewiesenen Fällen – schneller eingereicht worden ist als bei den anderen Fällen und sich die Situation in der Folge normalisieren wird.

Volljährige Bezüger nehmen den Assistenzbeitrag positiv auf

Berechtigte

Die Zwischenevaluation zeigt, dass vorwiegend Bezügerinnen und Bezüger mit einer HE für Hilflosigkeit schweren Grades und IV-Rentner mit Beeinträchtigung des Nervensystems einen Assistenzbeitrag erhalten. 45 Prozent der Empfängerinnen und Empfänger eines Assistenzbeitrages beziehen eine Hilflosenentschädigung für Hilflosigkeit schweren Grades. Dabei liegt bei nur 13 Prozent aller

¹ www.admin.ch → Bundesrecht → BBI 2010, 1817: Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (6. IV-Revision, erstes Massnahmenpaket)

zu Hause lebenden Bezügerinnen und Bezüger einer Hilflosenentschädigung eine schwere Hilflosigkeit vor. Hingegen sind Bezügerinnen und Bezüger einer HE für eine Hilflosigkeit leichten Grades untervertreten (26 % mit AB gegenüber 58 % der HE-Bezüger/-innen zu Hause mit einer Hilflosigkeit leichten Grades). 46 Prozent der Bezügerinnen und Bezüger eines Assistenzbeitrages leiden an einer Beeinträchtigung des Nervensystems, 21 Prozent davon an multipler Sklerose. Personen mit Hirn- und Rückenmarkverletzungen sind ebenfalls stark vertreten. Personen mit psychischen Störungen (Psychose, Neurose oder Persönlichkeitsstörungen) sind hingegen nur schwach vertreten (9 % der AB-Bezüger/-innen gegenüber 23 % der Zu Hause oder im Heim lebenden Bezüger/innen einer HE). Da Personen mit psychischen Störungen aber in vielen Fällen eine Hilflosenentschädigung für eine Hilflosigkeit leichten Grades beziehen, sollten diese beiden Faktoren im weiteren Verlauf im Detail evaluiert werden. Es wäre interessant zu wissen, inwiefern sie sich gegenseitig beeinflussen. Allerdings ist es verfrüht, im jetzigen Zeitpunkt bereits Hypothesen dazu aufzustellen oder Schlussfolgerungen zu ziehen.

Zufriedenheitsgrad

Die Personen, die einen Assistenzbeitrag beziehen, sind grossmehrheitlich sehr zufrieden oder zumindest zufrieden mit ihrer Situation – sowohl in Bezug auf die Pflege (78 %), ihre Eigenständigkeit (75 %), die sozialen Kontakte (73 %) und die Freizeitaktivitäten (55 %) als auch ganz allgemein in Bezug auf die Lebensqualität (84 %). Drei Viertel der befragten Personen sind der Auffassung, dass der Assistenzbeitrag ihre Lebensqualität, die Umstände ihrer Pflege und ihre Eigenständigkeit leicht oder stark verbessert hat. In den anderen Bereichen waren die Auswirkungen hingegen gering. Auf die Frage, welches ihre positivsten Erfahrungen im Zusammenhang mit

dem Assistenzbeitrag sind, geben die Bezügerinnen und Bezüger die Pflege und die Lebensqualität an. Auch hinsichtlich der finanziellen Situation ist der Grad der Zufriedenheit sehr hoch: 49 Prozent der Bezügerinnen und Bezüger sind zufrieden oder sehr zufrieden und 36 Prozent sind ziemlich zufrieden. Lediglich 15 Prozent sind unzufrieden. Ungefähr der gleiche Anteil (16 %) nennt finanzielle Belange denn auch als negativsten Aspekt im Zusammenhang mit dem Assistenzbeitrag, wohingegen 67 Prozent eine leichte bis starke finanzielle Verbesserung feststellen.

Beschäftigung

Rund ein Viertel der Bezügerinnen und Bezüger eines Assistenzbeitrages gehen einer Erwerbstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt nach. Ihre berufliche Integration hat sich durch den Bezug des Assistenzbeitrages nur marginal verändert. Allerdings erfolgte die Befragung auch bereits sechs Monate nach Eingang der ersten Rechnung. 42 Prozent gehen regelmässig einer Ausbildung nach oder sind an einem geschützten Arbeitsplatz beschäftigt. Sieben Prozent geben an, ihr Beschäftigungspensum dank des Beitrags erhöht zu haben. Dabei hat der Assistenzbeitrag für fast alle eine wichtige Rolle gespielt.

Wohnsituation

Der Assistenzbeitrag soll den Bezügerinnen und Bezüger einer Hilflosenentschädigung die Möglichkeit bieten, das Heim zu verlassen und wieder zu Hause zu leben bzw. einen Heimeintritt zu vermeiden. Bis Ende 2013 sind 32 Personen aus dem Heim ausgetreten (6 % der AB Bezüger/innen oder 0,25 % der Heimbewohner/innen).² Ein Drittel aller Bezügerinnen und Bezüger gibt an, dass der Assistenzbeitrag massgeblich dazu beigetragen hat, dass sie weiterhin zu Hause leben können. Gesamthaft konnten damit rund 130 Heimeintritte verhindert werden.

Angehörige

Knapp drei Viertel der Befragten sind der Meinung, dass die Belastung der Angehörigen durch den Assistenzbeitrag abgenommen hat. 42 Prozent nehmen seit der Einführung des Assistenzbeitrages weniger Hilfe und Pflege von Personen in Anspruch, die mit ihnen im gleichen Haushalt leben. 65 Prozent der Befragten geben indes an, die Unterstützung durch die Angehörigen nach wie vor zu beanspruchen oder gar stark zu beanspruchen.

Übrige Leistungen

16 Prozent der Bezügerinnen und Bezüger eines Assistenzbeitrages nehmen weniger Hilfeleistungen von Spitex-Organisationen für die Grundpflege in Anspruch. Für knapp 80 Prozent davon war die Kontinuität in der Pflege dank Assistenten zumindest einer der Gründe für die Reduktion. Ähnlich hoch wird die Freiheit gewichtet zu entscheiden, von wem man gepflegt wird. Die Qualität der Pflege und finanzielle Gründe werden von mehr als der Hälfte der Betroffenen als Gründe für die Reduktion angegeben, die nicht unwesentlich zur finanziellen Entlastung der Krankenkassen und Kantone beiträgt.

Assistenten

Die Bezügerinnen und Bezüger eines Assistenzbeitrages stellen durchschnittlich 2,8 Assistenten an. Diese arbeiten 8,6 Stunden pro Woche (was einem Beschäftigungsgrad von ungefähr 20 % entspricht). Die Arbeitsverhältnisse sind meist unbefristet (87 %), aber in nur 28 Prozent der Fälle wird ein fester Beschäftigungsgrad vereinbart. Bei den Assistenten handelt es sich überwiegend um Frauen (83 %) ohne Grund- oder Spezialausbildung im Pflegebereich (78 %). Trotzdem sind die versicherten Personen in 93 Prozent der Fälle mit ihren Assistenten zufrieden oder sehr zufrieden und sie sind der Auffassung,

² Der Genauigkeit halber sollten zu diesen 32 Personen die 25 Personen hinzugezählt werden, die im Verlauf des Pilotprojekts aus einem Heim ausgetreten sind.



© procap/Patrick Lüthy

Valentin mit seiner Mutter. Einer von 756 Menschen, die dank des Assistenzbeitrags einen selbstbestimmteren Alltag leben.

dass sich die Pflegequalität verbessert hat (58 %). Für die Hälfte der Bezügerinnen und Bezüger war es einfach oder sehr einfach, Assistenten zu finden, während dies für die andere Hälfte schwierig oder sehr schwierig war. Nur ein Fünftel der Betroffenen griff auf die üblichen Rekrutierungskanäle zurück (Inserate in Zeitungen oder im Internet). Die Hauptschwierigkeiten bei der Rekrutierung von Assistenten waren die unregelmässigen Arbeitszeiten (ein Drittel), die mangelnde Qualifikation und der tiefe Beschäftigungsgrad.

Verwaltungsaufwand

Für die Organisation der Assistenzleistungen (Planung der Einsätze, Löhne, Rekrutierung usw.) werden durchschnittlich sechs Stunden pro Monat aufgewendet. Die Erstellung der monatlichen Abrechnungen zuhanden der IV-Stellen beansprucht 2,4 Stunden. 75 Prozent der Bezügerinnen und Bezüger eines Assistenzbeitrages empfinden diese Aufgaben als Belastung. Der Verwaltungsaufwand gehört denn auch zu den negativen Punkten, die im Zusammenhang mit dem AB am häufigsten genannt wurden.

Zwischenevaluation

Guggisberg, Jürg und Severin Bischof, *Evaluation Assistenzbeitrag: Zwischenbericht 1*: www.bsv.admin.ch → Dokumentation → Publikationen → Studien, Gutachten → Invalidenversicherung

Höhe und Verwendung des Assistenzbeitrags

Bei den erwachsenen Versicherten beträgt der Median des monatlich bewilligten Beitrags 2455 Franken, was im Mittel (auch Median) einem Hilfebedarf von 132 Stunden pro Monat entspricht. 44 Prozent wird ein Assistenzbeitrag von weniger als 2000 Franken pro Monat zugesprochen. Da einige Bezügerinnen und Bezüger einen sehr grossen Hilfebedarf ausweisen (bei 12 % der Bezüger/-innen beträgt der zugesprochene AB mehr als 7000 Franken pro Monat, bei 6 % davon mehr als 8000 Franken), liegen die Durchschnittswerte höher (3075 Franken bzw. 150 Stunden). Wird hingegen der tatsächlich in Rechnung gestellte Beitrag berücksichtigt, beträgt der Median nur noch 1554 Franken (und der Durchschnitt nur noch 2262 Franken). Insgesamt stellt ein Fünftel der erwachsenen Versicherten weniger als die Hälfte des Betrags in Rechnung, auf den sie Anspruch gehabt hätten, und nur die Hälfte der Versicherten verrechnete über 90 Prozent des ihnen zustehenden Betrags. Im weiteren Verlauf der Evaluation sollten die Anspruchsberechtigten zu den Gründen für die Differenzen zwischen dem zugesprochenen und dem schliesslich fakturierten AB befragt werden.

Minderjährige Bezüger: Entlastung der Eltern und Familien

Berechtigte

Bei den minderjährigen Bezügerinnen und Bezüger eines Assistenzbeitrags sind Betroffene mit einer HE für Hilflosigkeit schweren Grades deutlich übervertreten (55 % gegenüber 18 % in derselben Gruppe Erwachsener), genauso wie Empfänger eines Intensivpflegezuschlags (79 % gegenüber nur 27 % in der Population der Volljährigen). Bei Minderjährigen ist der Bezug eines Intensivpflegezuschlags für eine behinderungsbedingte Be-

treuung von mindestens sechs Stunden pro Tag eine Voraussetzung für die Ausrichtung eines AB. Deshalb lässt sich ihre Übervertretung teilweise mit dieser Vorgabe erklären. Trotzdem begründet ein Drittel der minderjährigen Bezügerinnen und Bezüger eines Assistenzbeitrags diesen über eine andere Voraussetzung als den Intensivpflegezuschlag (beispielsweise Integration in eine Regelklasse).

Situation und Zufriedenheit der Angehörigen

Da aus den Haushalten der hundert Minderjährigen, die Assistenzbeiträge in Rechnung stellten, nur 41 Rückmeldungen erfolgten, müssen die folgenden Aussagen mit einer gewissen Zurückhaltung betrachtet werden. Dennoch können einige Punkte hervorgehoben werden: 94 Prozent der Eltern geben an, dass sich die Lebensqualität des Kindes verbessert hat, und 91 Prozent sind mit dem Assistenzbeitrag zufrieden oder sehr zufrieden. 61 Prozent der Eltern sind der Auffassung, dass sich die Selbstständigkeit des Kindes und seine Möglichkeiten, eigenständig zu entscheiden, verbessert haben. In 63 Prozent der Fälle war der Assistenzbeitrag ein wichtiger Aspekt oder sogar der Hauptgrund, dass das Kind weiterhin zu Hause wohnen konnte. Obwohl die Organisation der Hilfeleistungen und die Erstellung der Abrechnungen von 76 Prozent der Eltern als Belastung erfahren werden, erleichtert der Assistenzbeitrag für 73 Prozent die Betreuung des Kindes. Die Mehrheit der befragten Personen gibt an, dass sie über mehr Zeit für sich selbst oder für ihren Partner verfügt. 78 Prozent der Familien mit mehreren Kindern geben an, dank des Assistenzbeitrags weniger das Gefühl zu haben, die anderen Kinder zu vernachlässigen.

Höhe und Verwendung des Assistenzbeitrags

Bei den Kindern liegen die Mediane mit einem monatlich bewilligten Beitrag von 3033 Franken bzw. einem monatlichen Hilfebedarf von 175 Stun-

den höher als bei den Erwachsenen. Dabei ist der Durchschnitt von 3659 Franken auf einige wenige Bezügerinnen und Bezüger mit einem sehr hohen Pflegebedarf zurückzuführen (17 % haben Anrecht auf einen Assistenzbeitrag von mehr als 7000 Franken pro Monat, davon 9 % mehr als 8000 Franken). Auch bei den Kindern liegen die Werte der tatsächlich in Rechnung gestellten Beiträge mit einem Median von 1566 und einem Durchschnitt von 2250 Franken tiefer. Im Verhältnis zum zugesprochenen AB wird für Kinder ein deutlich tieferer Betrag fakturiert als für Erwachsene.

Fazit

Der erste Zwischenbericht zeigt, dass die mit dem Assistenzbeitrag angestrebten Ziele erreicht wurden. Der Assistenzbeitrag ermöglichte eine Entlastung der Angehörigen und die freie Wahl der bevorzugten Wohnform. Die neue Leistung und ihre Auswirkungen auf die Lebensbedingungen werden von den Bezügerinnen und Bezüger als sehr positiv beurteilt.

Bezüglich den in der Botschaft zur 6. IV-Revision festgehaltenen Prognosen kann zurzeit Folgendes festgehalten werden: Die Nachfrage liegt unter den Erwartungen, während die Kosten deutlich höher sind. Da der AB aber erst seit zwei Jahren ausgerichtet wird, wäre es verfrüht, bereits Schlussfolgerungen zu ziehen. Das BSV verfolgt die Entwicklung der Kosten und der Nachfrage weiterhin sehr genau. Der zweite, für 2016 vorgesehene Evaluationsbericht wird die Entwicklung des Assistenzbeitrags über einen längeren Zeitraum hinweg verfolgen können und dadurch eine genauere Beurteilung erlauben.

Maryka Lâamir-Bozzini, lic. phil., wissenschaftliche Mitarbeiterin Bereich Medizin und Geldleistungen, Geschäftsfeld Invalidenversicherung, BSV
E-Mail: maryka.laamir@bsv.admin.ch

Krankenversicherung von Grenzgängern: Ende einer massgeschneiderten Lösung oder eines Privilegs?

Auf den 1. Juni 2014 hat Frankreich das Optionsrecht von in Frankreich wohnhaften Grenzgängerinnen und Grenzgängern bei der Wahl der Krankenversicherung beschränkt. Diese haben für die Grunddeckung nunmehr die Wahl, sich entweder dem öffentlichen System in Frankreich oder der Schweiz, aber nicht mehr einer privaten französischen Kasse anzuschliessen. Der Entscheid der französischen Behörden gegen eine Verlängerung der Sonderregelung hat die Gemüter stark erhitzt. Nachfolgend einige Erwägungen zur Beleuchtung dieser Problematik.



Lionel Tauxe
Bundesamt für Sozialversicherungen

Optionsrecht als Ausnahme

Laut Freizügigkeitsabkommen (FZA) zwischen der Schweiz und der Europäischen Union sind in der Schweiz beschäftigte Personen grundsätzlich in den schweizerischen Sozialversicherungen beitragspflichtig, auch wenn sie im Ausland wohnen. Allerdings haben die Schweiz und einige andere Staaten, darunter Frankreich, bei der Krankenversicherung Ausnahmen vorgesehen. Davon sind namentlich Grenzgängerinnen und Grenzgänger betroffen, die in der Schweiz arbeiten und in Frankreich wohnen. Sie können unter bestimmten Bedingungen in ihrem Wohnstaat versichert bleiben und beantragen, vom schweizerischen Krankenversicherungsobligatorium ausgenommen zu werden. Diese Ausnahmeregelung

wird gemeinhin Optionsrecht genannt und kann, da unwiderruflich, jeweils nur einmal wahrgenommen werden.

Ablauf einer befristeten Ausnahmeregelung

Bis vor Kurzem konnten Personen, die vom Optionsrecht Gebrauch machten, zwischen einem der staatlichen französischen Krankenversicherer oder einer privaten, dortigen Kasse wählen. Bei der zweiten vom französischen Recht gebotenen Möglichkeit handelt es sich um eine Ausnahme zum Krankenversicherungsgesetz. Das FZA lässt nämlich jedem Staat die Freiheit, die Versicherungsmodalitäten in seinem System selbst zu bestimmen. Diese von fast 90 Prozent aller Grenzgängerinnen

und Grenzgängern gewählte Sonderoption wurde 2002 für einen Zeitraum von sieben Jahren in die französische Gesetzgebung aufgenommen und dann um fünf weitere Jahre verlängert. Nun hat Frankreich sie per 1. Juni 2014 aufgehoben.

Zum jährlichen Fälligkeitsdatum ihres Vertrags, jedoch spätestens per 1. Juni 2015, werden in Frankreich wohnhafte Grenzgänger, die vom Optionsrecht Gebrauch gemacht haben und privat versichert sind, schrittweise in die staatliche Krankenversicherung eingegliedert. Eine Versicherungsnahme in der Schweiz ist für sie nicht möglich, weil das Optionsrecht nur einmal wahrgenommen werden kann.

Das Optionsrecht für neue Grenzgängerinnen und Grenzgänger wird beibehalten. Sie können für ihre Krankenversicherung weiterhin zwischen der Schweiz und Frankreich bzw. zwischen den öffentlichen Systemen der beiden Staaten wählen. Nichts ändert sich für Personen, die das Optionsrecht nicht ausgeübt haben und in der Schweiz versichert sind.

Neuregelung als Quelle der Besorgnis

Viele Grenzgänger, darunter auch Schweizerinnen und Schweizer, sind beunruhigt, namentlich weil die privaten und die staatlichen französischen Krankenversicherer in der Schweiz erbrachte medizinische Leistungen unterschiedlich abgelten und auch in ihrer Prämienregelung voneinander abweichen. Privat versicherte Personen konnten sich in der Regel mit Hinweis auf die geringere Dichte des Angebots im französischen Grenzgebiet bei Schweizer Leistungserbringern behandeln lassen.

Jenseits und diesseits der Grenze haben die Betroffenen politisch gegen

die Anpassungen im Optionsrecht mobilisiert. In Frankreich fanden entsprechende Protestaktionen statt. Auf Schweizer Seite nahmen sich mehrere parlamentarische Vorstösse der Thematik an. Am 17. April 2013 reichte der Genfer Nationalrat Luc Barthassat (CVP) u.a. die Motion «Krankenversicherung für Schweizer Bürger mit Wohnsitz in Frankreich» ein.¹ Sie verlangt im Wesentlichen, dass mit Frankreich über eine vorübergehende Wiederanwendung des Optionsrechts zugunsten jener Grenzgänger verhandelt wird, die bereits das französische System gewählt haben. Sie sollten die Möglichkeit erhalten, ihre Wahl zu widerrufen und zur schweizerischen obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu wechseln. Die Motion wurde vom Parlament noch nicht behandelt; der Bundesrat beantragt ihre Ablehnung.

Auch die französischen Behörden stellen sich gegen die Wiederanwendung des Optionsrechts bei Grenzgängern, die dieses bereits einmal ausgeübt und das französische System gewählt haben. Aus ihrer Sicht rechtfertigt das innerstaatliche Recht oder das Gleichheits-, Solidaritäts- und Allgemeingültigkeitsprinzip die Einbindung aller Grenzgängerinnen und Grenzgänger, die sich für Frankreich entschieden haben, in das dortige Sozialversicherungssystem sowie deren volle Beteiligung an der Systemfinanzierung. Während jedoch die Versicherung von in Frankreich beschäftigten Arbeitnehmenden fast ausschliesslich zulasten der Arbeitgeber geht, tragen die Grenzgängerinnen und Grenzgänger die Prämien, die sich nach dem steuerbaren Einkommen abzüglich Freibetrag berechnen,

selbst. Ihre Schweizer Arbeitgeber beteiligen sich nicht daran. Die Betroffenen kritisieren diese finanzielle Belastung, die ihre Kaufkraft schmälert, obschon Letztere noch immer deutlich über jener der Empfänger französischer Löhne liegt.²

Zugang zu den schweizerischen Krankenpflegeleistungen

Gemäss FZA haben in Frankreich versicherte Personen rechtlich Anspruch auf die Übernahme von in der Schweiz erbrachten, unerlässlichen medizinischen Leistungen, zum Beispiel dringend notwendige Behandlungen während der Arbeitswoche. In der Schweiz erbrachte, geplante Behandlungen hingegen müssen vorgängig vom französischen Versicherer bewilligt werden. Personen mit französischer Grundversicherung haben jedoch die Möglichkeit, eine private Zusatzversicherung mit umfassenderer Deckung abzuschliessen. In der Schweiz versicherte Grenzgängerinnen und Grenzgänger können sich dagegen wahlweise und ohne Einschränkung in der Schweiz oder in Frankreich behandeln lassen. Diese im Rahmen des FZA akzeptierte Ungleichheit ist für die Betroffenen schwer nachzuvollziehen.

Die zwingende Einbindung der in Frankreich versicherten Grenzgängerinnen und Grenzgänger in die dortige staatliche Krankenversicherung ist ein souveräner französischer Entscheid, der auf dem innerstaatlichen Versicherungsobligatorium beruht. Demzufolge obliegt es auch den französischen Behörden zu bestimmen, wie die französische Gesetzgebung umzusetzen ist. Die Schweiz hat Frankreich dennoch mehrfach darauf hingewiesen, dass ein möglichst breiter Zugang zu schweizerischen Pflegeleistungen für die betroffenen Personen wichtig sei. So sei insbesondere bei bereits begonnenen Behandlungen die Situation gesundheitlich angeschlagener Personen zu berücksich-

tigen, aber auch dem Behandlungsbedürfnis eines grenzüberschreitenden Einzugsgebiets müsste Rechnung getragen werden.

Als wichtigen Fortschritt hat Frankreich im Rahmen der staatlichen französischen Krankenversicherung ein Dispositiv ausgearbeitet, das den Betroffenen einen breiteren Zugang zu Pflegeleistungen in der Schweiz ermöglicht. Die Kontinuität von in der Schweiz begonnenen Behandlungen ist gewährleistet. Zudem können Grenzgängerinnen und Grenzgänger einen in der Schweiz behandelnden Arzt aufsuchen und bestimmte geplante ambulante Leistungen dort leichter in Anspruch nehmen.

Ein kürzlich verfasstes ministerielles Rundschreiben³ führt unter anderem diese Massnahmen weiter aus. Zudem wurde die französisch-schweizerische Note conjointe aktualisiert, welche die Modalitäten für die Ausübung des Optionsrechts festhält.⁴

Sanfter Systemwechsel

Eine Versicherung, die bei Krankheit die Behandlung jeder Person, unabhängig von ihrem Gesundheitszustand, abdeckt und somit auf breiter Solidarität beruht, ist ein grundlegendes Element moderner Sozialversicherungssysteme. Wird ein Teil der Bevölkerung dahingehend diskriminiert, ist das Gleichheitsprinzip, das dem System zugrunde liegt, in Frage gestellt.

Das Begehren der Betroffenen auf die gerechte Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse ist legitim. Es wurde sowohl in Bern als auch in Paris gehört. Indem es die besondere Situation der Grenzgänger berücksichtigt, wird das erarbeitete Dispositiv einen sanften Systemwechsel ermöglichen.

Lionel Tauxe, Politikwissenschaftler (D.E.A. Universitäten Lausanne und Genf), Bereich Abkommen, Geschäftsfeld Internationale Angelegenheiten, BSV
E-Mail: lionel.tauxe@bsv.admin.ch

1 www.parlament.ch → Curia Vista Geschäftsdatenbank → Nr. 13.3336

2 Bericht der französischen Generalinspektorate für Finanzen und soziale Angelegenheiten vom Juli 2013, «Intégration dans le droit commun de l'assurance maladie des frontaliers résidant en France et travaillant en Suisse», Anhang 2, S. 15

3 Rundschreiben DSS/DACI/5B/2A/2014/147 vom 23. Mai 2014

4 www.bsv.admin.ch → Themen → Internationales → Beratung / FAQ

AHV

14.3126 – Motion Schneider-Schneider, Elisabeth vom 19.3.2014: Babysitting und Hausdienstarbeit. Befreiung von AHV-Beiträgen

Nationalrätin Elisabeth Schneider-Schneider (CVP, BL) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird aufgefordert, Artikel 34 Absatz 2 AHVV dahingehend zu ändern, dass geringfügige Löhne von Babysittern und Hausdienstangestellten von der AHV-Beitragspflicht befreit werden. Sollte der Bundesrat nicht zu einer Änderung von Artikel 34 Absatz 2 AHVV bereit sein, so wird er beauftragt, dem Parlament eine entsprechende Gesetzesänderung (Art. 14 Abs. 5 AHVG) vorzulegen.»

Antrag des Bundesrats vom 6.6.2014

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

14.3156 – Motion Fehr, Hans vom 20.3.2014: Freigrenze für die AHV-Abrechnung von Beschäftigten in privaten Haushalten

Nationalrat Hans Fehr (SVP, ZH) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, eine Änderung der entsprechenden AHV-Verordnung (Art. 34d AHVV) vorzulegen mit dem Ziel, dass auch für Dienstleistungen in privaten Haushalten die für die AHV übliche Freigrenze von 2300 Franken pro Jahr gilt.»

Antrag des Bundesrats vom 6.6.2014

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Familie, Generationen und Gesellschaft

14.3292 – Postulat der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) vom 7.4.2014: Finanzielle Entlastung von Familien mit Kindern

Die WAK des Nationalrats hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt aufzuzeigen, wie Familien mit Kindern zielgerichtet finanziell entlastet oder gefördert werden können. Die alternativen Möglichkeiten sind in Bezug auf Kosten, Nutzen und die Zahl der Betroffenen mit dem Anliegen der Initiative zu vergleichen.»

Antrag des Bundesrats vom 28.5.2014

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulats.

14.3371 – Motion Herzog, Verena vom 8.5.2014: Fragwürdige Reformen im Ehe- und Familienrecht stoppen

Nationalrätin Verena Herzog (SVP, TG) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, das fragwürdige Projekt zur Reform des Ehe- und Familienrechts, welches in Zusammenhang mit dem Gutachten Schwenzer zum Postulat Fehr

Jacqueline 12.3607 angedacht ist, ersatzlos zu stoppen.»

Antrag des Bundesrats vom 2.7.2014

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Kinder und Jugendliche

14.3232 – Postulat Bulliard-Marbach, Christine vom 21.3.2014: Artikel 12 der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen. Bilanz über die Umsetzung des Rechts auf Anhörung in der Schweiz

Nationalrätin Christine Bulliard-Marbach (CVP, FR) hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu prüfen, ob das Recht auf Anhörung nach Artikel 12 der Kinderrechtskonvention (KRK) der Vereinten Nationen in der Schweiz, insbesondere in rechtlichen und administrativen Verfahren, eingehalten wird und wo es Verbesserungsbedarf gibt. Er erstellt einen Bericht, der eine exakte Bilanz über die Umsetzung der KRK in unserem Land aufzeigt, und leitet daraus Empfehlungen für die Zukunft ab.»

Antrag des Bundesrats vom 28.5.2014

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulats.
(Zurückgezogen am 3.6.2014)

14.3382 – Postulat der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) vom 15.5.2014: Bilanz über die Umsetzung des Rechts auf Anhörung nach Artikel 12 der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen in der Schweiz

Die WBK des Nationalrats hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu prüfen, ob das Recht auf Anhörung nach Artikel 12 der Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (KRK) der Vereinten Nationen in der Schweiz, insbesondere in rechtlichen und administrativen Verfahren, eingehalten wird und wo es Verbesserungsbedarf gibt. Er erstellt einen Bericht, der eine exakte Bilanz über die Umsetzung der KRK in unserem Land aufzeigt und leitet daraus Empfehlungen für die Zukunft ab.»

Antrag des Bundesrats vom 2.7.2014

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulats.

Migration

14.3270 – Postulat Amarelle, Cesla vom 21.3.2014: Kontingente und Ventilklausel gemäss Freizügigkeitsabkommen. Bilanz zur Wirksamkeit der mengenmässigen Beschränkung der Einwanderung

Nationalrätin Cesla Amarelle (SP, VD) hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, so rasch als möglich einen Bericht vorzulegen, der die Entwicklung, Anwendung und Wirksamkeit der Kontingente und der Ventilklausel (gemäss dem Freizügigkeitsabkommen) von 1960 bis 2007 bzw. von 2012 bis 2014 zum Inhalt hat. Der Bericht soll ferner aufzeigen, welche Massnahmen zur mengenmässigen Beschränkung der Einwanderung andere europäische Staaten ergriffen haben.»

Antrag des Bundesrats vom 28.5.2014

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulats.

Sozialpolitik

14.3307 – Motion Pezzatti, Bruno vom 6.5.2014: EL und Datenübermittlung

Nationalrat Bruno Pezzatti (FDP, ZG) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, die Datenübermittlung zwischen den Durchführungsstellen der Ausländergesetzgebung und der Ergänzungsleistungen zu AHV/IV zu verbessern. Insbesondere sollen die zuständigen Stellen den Ausländerbehörden den Bezug von Ergänzungsleistungen melden.»

Antrag des Bundesrats vom 2.7.2014

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

14.3366 – Motion Humbel, Ruth vom 8.5.2014: Ergänzungsleistungen und Prämienverbilligungen entkoppeln

Nationalrätin Ruth Humbel (CVP, AG) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, eine Änderung des Bundesgesetzes über die Ergänzungsleistungen zur AHV/IV (ELG) vorzulegen, damit die Prämienverbilligung von den Ergänzungsleistungen entkoppelt wird und die Kantone auch für Ergänzungsleistungenbezogener die Richtprämie für die Prämienverbilligung festsetzen können.»

Antrag des Bundesrats vom 2.7.2014

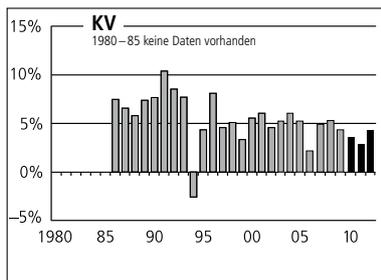
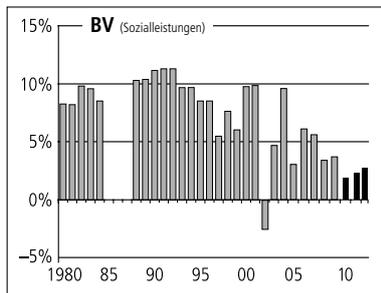
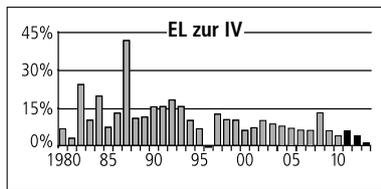
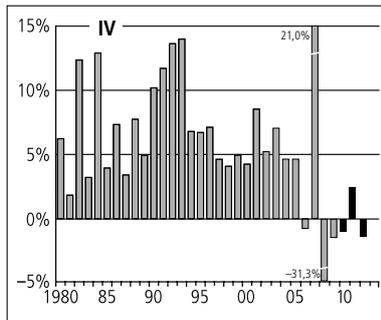
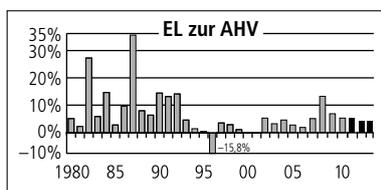
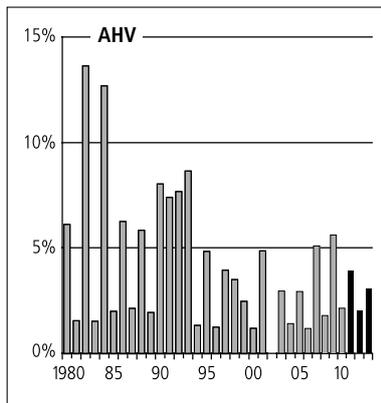
Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats (Stand 31. Juli 2014)

Vorlage: Geschäftsnr. Curia Vista	Datum der Botschaft	Publ. im Bundesblatt	Erstrat		Zweitrat		Schluss- abstimmung (Publ. im BBl)	Inkrafttreten/ Volksentscheid
			Kommission	Plenum	Kommission	Plenum		
Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung: 12.027	15.2.12	BBl 2012, 1941	SGK-S 17.4., 21.5., 18.6., 22./23.8., 21./22.10., 15.11.12; 21.1.13	SR 18.3.13, 4.3.14 (Ablehnung Rückweisung)	SGK-N 23.5., 24./25.10.13, 20./21.2., 27.5., 26./27.6.14	NR 4./5.12.13 (Rückweisung an den Bundesrat) 10.3.14 (Zustimmung; keine Rückweisung)		
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Korrektur der zwischen 1996 und 2011 bezahlten Prämien): 12.026	15.2.12	BBl 2012, 1923	SGK-S 17.4., 21.5., 18.6., 22./23.8., 21./22.10., 15.11.12; 21.1., 2.5., 2.7.13	SR 17.9.13, 11.3.14	SGK-N 24./25.10.13 20./21.2.14	NR 5.3.14	21.3.14	10.7.14
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Risikoausgleich; Trennung von Grund- und Zusatzversicherung): 13.080	20.9.13	BBl 2013, 7953	SGK-N 6./7./8.11.13		SGK-S 11.2.14			
Bundesgesetz über die Unfallversicherung. Änderung: 08.047	30.5.08	BBl 2008, 5395	SGK-N 20.6., 9.9., 16.10., 6./7.11. 08; 15./16.1., 12./13.2., 26./27.3., 27.8., 9.10., 29.10.09; 28.1., 24.6.10	NR 11.6.09 (Rückweisung Entwurf 1 an SGK-N, Sistierung Entwurf 2), 22.9.10 (Rückweisung der Vorlage 1 an den Bundesrat)	SGK-S 31.1.11	SR 1.3.11 (Rückweisung des Entwurfs 1 an den Bundesrat, Zustimmung zur Sistierung des Entwurfs 2)		
Volksinitiative «Für eine öffentliche Krankenkasse»: 13.079	20.9.13	BBl 2013, 7929	SGK-S 14.11.13	SR 9.12.13	SGK-N 24.1.14	NR 5.3.14	21.3.14	28.9.14
Soziale Sicherheit. Abkommen mit den USA: 13.037	15.5.13	BBl 2013, 3377	SGK-N 15./16.8.13	NR 12.9.13	SGK-S 9./10.1.14	SR 11.3.14	8.4.14	1.8.14
Soziale Sicherheit. Abkommen mit Uruguay: 14.017	12.2.14	BBl 2014, 1733	SGK-S 3./4.4.14	SR 13.6.14				
ZGB. Vorsorgeausgleich bei Scheidung: 13.049	29.5.13	BBl 2013, 4887	RK-S 1./2.7., 27.8., 14.11.13; 15.1., 15.5.14	SR 12.6.14				
Internationale Arbeitsorganisation. Übereinkommen Nr. 189: 13.067	28.8.13	BBl 2013, 6927	SGK-S 9./10.1.14	SR 20.3.14	SGK-N 26./27.5.14	NR 12.6.14	20.6.14	
Volksinitiative «Familien stärken! Steuerfreie Kinder- und Ausbildungszulagen. Volksinitiative»: 13.084	23.10.13	BBl 2013, 8461	FK-N 30./31.1.14 WAK-N 24./25.2., 7./8.4.14	NR 4.6.14	FK-S 24./25.3.14 WAK-S 30.6./1.7.14			
Volksinitiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe»: 13.085	23.10.13	BBl 2013, 8513	FK-N 30./31.1.14 WAK-N 24./25.2., 7./8.4., 19./20.5., 23.6.14		FK-S 24./25.3.14			
Volksinitiative «Erb-schaftssteuerreform»: 13.107	13.12.13	BBl 2014, 125	WAK-S 27./28.3.14					

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 / SPK = Staatspolitische Kommission / FK = Finanzkommission

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV

		1990	2000	2010	2012	2013	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	20 355	28 792	38 495	40 824	40 884	0,1%
davon Beiträge Vers./AG		16 029	20 482	27 461	28 875	29 539	2,3%
davon Beiträge öff. Hand		3 666	7 417	9 776	10 177	10 441	2,6%
Ausgaben		18 328	27 722	36 604	38 798	39 976	3,0%
davon Sozialleistungen		18 269	27 627	36 442	38 612	39 781	3,0%
Total Betriebsergebnis		2 027	1 070	1 891	2 026	908	-55,2%
Kapital²		18 157	22 720	44 158	42 173	43 080	2,2%
BezügerInnen AV-Renten	Personen	1 225 388	1 515 954	1 981 207	2 088 396	2 142 753	2,6%
BezügerInnen Witwen/r-Renten		74 651	79 715	120 623	128 744	133 343	3,6%
AHV-Beitragszahlende		4 289 839	4 548 926	5 217 000	5 364 000	5 423 000	1,1%

EL zur AHV

		1990	2000	2010	2012	2013	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	1 124	1 441	2 324	2 525	2 605	3,2%
davon Beiträge Bund		260	318	599	644	668	3,7%
davon Beiträge Kantone		864	1 123	1 725	1 880	1 937	3,0%
BezügerInnen	(Personen, bis 1997 Fälle)	120 684	140 842	171 552	184 989	189 347	2,4%

IV

		1990	2000	2010	2012	2013	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	4 412	7 897	8 176	9 889	9 892	0,0%
davon Beiträge Vers./AG		2 307	3 437	4 605	4 840	4 951	2,3%
Ausgaben		4 133	8 718	9 220	9 295	9 306	0,1%
davon Renten		2 376	5 126	6 080	5 941	5 892	-0,8%
Total Betriebsergebnis		278	-820	-1 045	595	586	-1,5%
Schulden gegenüber der AHV		-6	2 306	14 944	14 352	13 765	-4,1%
IV Fonds²		-	-	-	5 000	5 000	0,0%
BezügerInnen IV-Renten	Personen	164 329	235 529	279 527	271 010	265 120	-2,2%

EL zur IV

		1990	2000	2010	2012	2013	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	309	847	1 751	1 911	1 923	0,6%
davon Beiträge Bund		69	182	638	686	678	-1,2%
davon Beiträge Kantone		241	665	1 113	1 225	1 245	1,6%
BezügerInnen	(Personen, bis 1997 Fälle)	30 695	61 817	105 596	110 179	111 400	1,1%

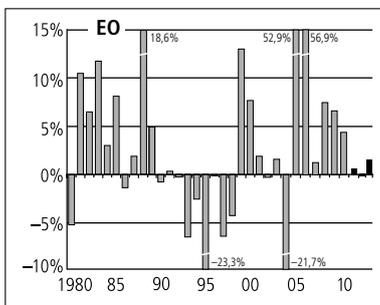
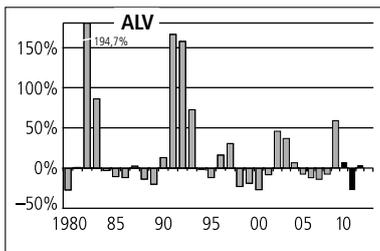
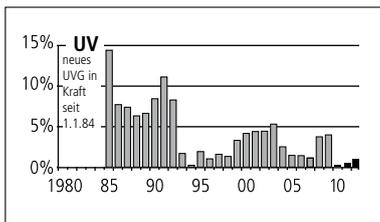
BV/2.Säule Quelle: BFS/BSV

		1990	2000	2010	2012	2013	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	32 882	46 051	62 107	63 427	...	3,0%
davon Beiträge AN		7 704	10 294	15 782	16 944	...	3,2%
davon Beiträge AG		13 156	15 548	25 432	25 196	...	-0,6%
davon Kapitalertrag		10 977	16 552	15 603	15 294	...	4,0%
Ausgaben		15 727	31 605	43 721	47 546	...	9,7%
davon Sozialleistungen		8 737	20 236	30 912	32 657	...	3,3%
Kapital		207 200	475 000	617 500	667 300	...	7,5%
RentenbezügerInnen	Bezüger	508 000	748 124	980 163	1 026 933	...	2,4%

KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV

		1990	2000	2010	2012	2013	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	8 869	13 930	22 528	24 992	...	5,0%
davon Prämien (Soll)		6 954	13 442	22 051	24 458	...	3,5%
Ausgaben		8 417	14 056	22 123	23 584	...	3,9%
davon Leistungen		8 204	15 478	24 292	25 901	...	3,9%
davon Kostenbeteiligung d. Vers.		-801	-2 288	-3 409	-3 705	...	3,6%
Rechnungssaldo		451	-126	405	1 408	...	29,3%
Kapital		5 758	6 935	8 651	12 235	...	26,8%
Prämienverbilligung		332	2 545	3 980	3 968	...	-2,5%

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger		1990	2000	2010	2012	2013	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	4 181	5 992	7 863	7 599	...	-3,6%
davon Beiträge AN/AG		3 341	4 671	6 303	6 117	...	-3,6%
Ausgaben		3 259	4 546	5 993	6 199	...	2,2%
davon direkte Leistungen inkl. TZL		2 743	3 886	5 170	5 361	...	2,3%
Rechnungssaldo		923	1 446	1 870	1 401	...	-22,9%
Kapital		12 553	27 322	42 817	47 151	...	5,0%

ALV Quelle: seco		1990	2000	2010	2012	2013	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	736	6 230	5 752	6 958	6 890	-1,0%
davon Beiträge AN/AG		609	5 967	5 210	6 350	6 269	-1,3%
davon Subventionen		-	225	536	599	611	2,0%
Ausgaben		452	3 295	7 457	5 800	6 302	8,7%
Rechnungssaldo		284	2 935	-1 705	1 158	587	-49,3%
Kapital		2 924	-3 157	-6 259	-3 474	-2 886	-16,9%
BezügerInnen ³	Total	58 503	207 074	322 684	279 023	296 151	6,1%

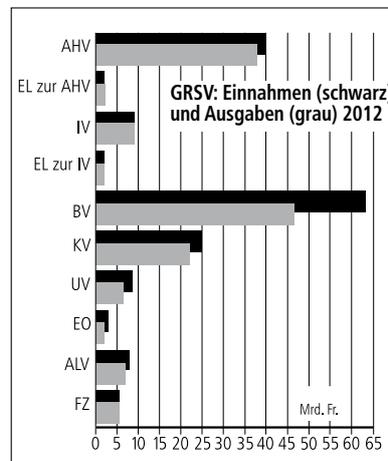
EO		1990	2000	2010	2012	2013	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	1 060	872	1 006	1 753	1 779	1,5%
davon Beiträge		958	734	985	1 727	1 766	2,3%
Ausgaben		885	680	1 603	1 606	1 638	2,0%
Total Betriebsergebnis		175	192	-597	148	141	-4,5%
Kapital		2 657	3 455	412	657	798	21,5%

FZ		1990	2000	2010	2012	2013	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	2 689	3 974	5 074	5 465	...	6,5%
davon FZ Landwirtschaft		112	139	149	138	...	-2,6%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* 2012

Sozialversicherungsbranche	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2011/2012	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2011/2012	Rechnungssaldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
AHV (GRSV)	39 867	1,8%	38 798	2,0%	1 070	42 173
EL zur AHV (GRSV)	2 525	3,5%	2 525	3,5%	-	-
IV (GRSV)	9 760	2,7%	9 295	-2,0%	465	-9 352
EL zur IV (GRSV)	1 911	4,1%	1 911	4,1%	-	-
BV (GRSV) (Schätzung)	63 427	3,0%	47 546	9,7%	15 880	667 300
KV (GRSV)	24 992	5,0%	23 584	3,9%	1 408	12 235
UV (GRSV)	7 599	-3,6%	6 199	2,2%	1 401	47 151
EO (GRSV)	1 736	1,5%	1 606	-0,3%	130	657
ALV (GRSV)	6 958	-3,7%	5 800	3,7%	1 158	-3 474
FZ (GRSV)	5 465	6,5%	5 435	4,6%	31	1 203
Konsolidiertes Total (GRSV)	163 623	2,5%	142 081	4,7%	21 542	757 894

*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 ohne Rückstellungs- und Reservenbildung,



Volkswirtschaftliche Kennzahlen

	2000	2005	2009	2010	2011	2012
Soziallastquote ⁴ (Indikator gemäss GRSV)	25,3%	26,2%	25,9%	25,9%	26,4%	26,8%
Sozialleistungsquote ⁵ (Indikator gemäss GRSV)	19,1%	21,4%	21,0%	20,7%	20,5%	20,8%

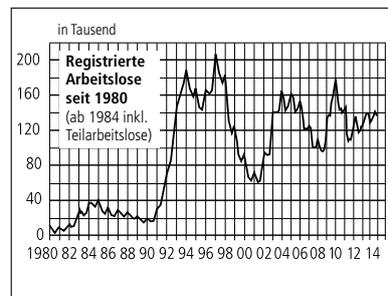
Arbeitslose

	Ø 2011	Ø 2012	Ø 2013	Mai 14	Jun 14	Juli 14
Registrierte Arbeitslose	122 892	125 594	136 524	130 310	126 632	127 054
Arbeitslosenquote ⁶	2,8%	2,9%	3,2%			

Demografie

Basis: Szenario A-17-2010, «Wanderungssaldo 40 000»

	2012	2015	2020	2030	2040	2050
Jugendquotient ⁷	33,2%	32,9%	33,2%	35,0%	34,3%	34,0%
Altersquotient ⁷	29,2%	31,1%	33,7%	42,6%	48,0%	50,4%



- 1 Veränderungsrate des letzten verfügbaren Jahres.
- 2 Überweisung von 5 Mrd. Franken per 1.1.2011 vom AHV- zum IV-Kapitalkonto.
- 3 Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.
- 4 Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen zum Bruttoinlandprodukt in %.
- 5 Verhältnis Sozialversicherungsleistungen zum Bruttoinlandprodukt in %.

- 6 Anteil der registrierten Arbeitslosen an der Zahl der erwerbstätigen Wohnbevölkerung.
- 7 Jugendquotient: Jugendliche (0–19-Jährige) im Verhältnis zu den Aktiven. Altersquotient: RentnerInnen (M < 65-jährig / F < 64-jährig) im Verhältnis zu den Aktiven. Aktive: 20-Jährige bis Erreichen Rentenalter (M 65 / F 64).

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2014 des BSV; seco, BFS.
Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Agenda

Tagungen, Seminare, Lehrgänge

Datum	Veranstaltung	Ort	Auskünfte
24.–27.9.2014	look&roll (Hinweis)	kult.kino Atelier Basel	www.lookandroll.ch info@kultkino.ch Telefonische Reservation: 061 272 87 81 Online-Reservation: www.kultkino.ch
23.10.2014	Luzerner Tagung zum Sozialhilferecht Entwicklungslinien der Rechtsprechung: eine Übersicht	Hochschule Luzern – Soziale Arbeit	Hochschule Luzern – Soziale Arbeit Werftstrasse 1, Postfach 2945, 6002 Luzern Tagungsleitung: manfred.seiler@hslu.ch Administration: jlanit.schumacher@hslu.ch 041 367 48 83, www.hslu.ch/sozialarbeit
23.10.2014	Mental Health Forum: Psychische Gesundheit, Mentale Leistungsfähigkeit und Beschäftigung in der Schweiz	Hotel Bellevue, Bern	Lundbeck (Schweiz) AG, Eliane Stahel Cherstrasse 4, 8152 Glattbrugg Tel. 044 874 34 34, Fax 044 874 34 45 www.mentalhealthforum.ch
27./28.10.2014	Supported Employment in den Bereichen Arbeitslosigkeit, Sozialhilfe, Migration	Agogis, Zürich	Agogis-Weiterbildung Röntgenstrasse 16 Postfach, 8031 Zürich Tel. 043 366 71 40, Fax 043 366 71 41 weiterbildung@agogis.ch, www.agogis.ch
4.11.2014	Arzthaftpflichtrecht	Grand Casino Luzern	Universität St.Gallen Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis Bodanstrasse 4, 9000 St.Gallen Tel. 071 224 24 24, Fax 071 224 28 83 irp@unisg.ch, www.irp.unisg.ch
4.11.2014	VPS-Impulse: Unterstützung der Eigenverantwortung in der 2. Säule	Zürich	Sabina Gisler Tel. 041 317 07 21 sg@vps.ch (Anmeldungen) tagung@vps.ch (Auskunft)
7.11.2014	Vernetzungstagung Soziale Arbeit im Kindes- und Erwachsenenschutz Aufgaben und Herausforderungen nach der Neuorganisation	Hochschule Luzern – Soziale Arbeit	Hochschule Luzern – Soziale Arbeit Werftstrasse 1, Postfach 2945, 6002 Luzern Jlanit Schumacher, jlanit.schumacher@hslu.ch Tel. 041 367 48 83 (Dienstag bis Donnerstag) www.hslu.ch/vernetzungstagung-kes (Online-Anmeldung)
11.– 13.11.2014	Fachtagung Integras: Zeitzeichen (Hinweis)	Seehotel Waldstätterhof, Brunnen	Integras, Bürglistrasse 11, 8002 Zürich Tel. 044 201 15 00, Fax 044 201 23 25 www.integras.ch
11./18.11.2014	Leistungen und Koordination in der beruflichen Vorsorge	Hotel Marriott, Zürich	Fachschule für Personalvorsorge Seminare, Online-Anmeldung www.fs-personalvorsorge.ch
20.11. (Bern) od. 4.12. (Zürich) 2014	Personenschaden – Einblick, Ausblick, Vertiefung und Entwicklung	Kursaal Bern Kongress- haus Zürich	Universität St.Gallen Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis Bodanstrasse 4, 9000 St.Gallen Tel. 071 224 24 24, Fax 071 224 28 83 irp@unisg.ch, www.irp.unisg.ch
26.11.2014	2. St.Galler Demenzkongress	Olma- Hallen, St.Gallen	Sascha Steinmann (Organisation) sascha.steinmann@congressevents.ch Tel. 071 242 01 19 Dr. Thomas Beer (Inhalte) thomas.beer@fhsg.ch Tel. 071 226 15 18
27.11.2014	Novembertagung zum Sozialversicherungsrecht: Die Anpassung der laufenden Sozialversicherungsleistungen (Hinweis)	Grand Casino Luzern	Universität St.Gallen Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis Bodanstrasse 4, 9000 St.Gallen Tel. 071 224 24 24, Fax 071 224 28 83 irp@unisg.ch, www.irp.unisg.ch

look&roll

Die fünfte Ausgabe des internationalen Kurzfilmfestivals «look&roll – Behinderung im Kurzfilm» bietet neben dem Filmgenuss diverse Spezialveranstaltungen und Diskussionen. Bundesrat Alain Berset schreibt in seinem Grusswort: «Im Zentrum der Geschichten stehen [...] Menschen, die engagiert und kreativ ihr Leben gestalten und versuchen, ihre Träume zu verwirklichen.»

Fachtagung Integras: Zeitzeichen

Die diesjährige Tagung des Fachverbands Integras in Brunnen widmet sich der Geschichte der Heimerziehung in der Schweiz. Seit über achtzig Jahren treffen sich Verantwortliche von stationären Einrichtungen zur Fortbildungstagung Integras. Zeit, um innezuhalten und darüber nachzudenken, wie diese Tagungen die Qualität der Arbeit in den Einrichtungen beeinflussen. Geschichte bildet so den Anlass, um über die eigene Arbeit nachzudenken. Der Fokus liegt dabei auf Fragestellungen rund um Macht, Schuld und Anerkennung. Im Rahmen der Auseinandersetzung mit dem Thema «Anerkennung» wird auch die Öffentlichkeitsarbeit von sozial- und sonderpädagogischen Einrichtungen ins Auge gefasst: Wann und wie berichten Medien über stationäre Einrichtungen? Und welches Bild der professionellen sozial- und sonderpädagogischen Arbeit wird nach aussen getragen?

Novembertagung zum Sozialversicherungsrecht 2014

Die Novembertagung geht auf das weite Spektrum von Leistungsveränderungen in der Sozialversicherung ein, wobei ein Schwerpunkt auf den generellen Änderungen liegt. Ist es zulässig, eine bisher vorgesehene Leistungskategorie und zugleich die bereits laufenden Leistungen aufzuheben? Braucht es Übergangsfristen? Bestehen Konflikte mit der Eigentums-garantie? Daneben werden an der Tagung auch wichtige Kategorien von «Einzelanpassungen» diskutiert. Wie wirkt sich eine Meldepflichtverletzung aus? Wann ist eine Wiedererwägung zulässig? Wie entwickelt sich die Praxis zu den Herabsetzungen der sog. PÄUSBONOG-Renten?

Literatur

Migration

Baumann, Sarah, **...und es kamen auch Frauen**, Zürich 2014, Seismo Verlag, CHF 32.–, ISBN 978-3-03777-139-6.

In Medien und politischen Debatten begegnen uns Migrantinnen meist als passiv nachreisende Ehefrauen und Mütter, als Hüterinnen von Tradition und der Kultur ihrer Herkunftsländer unterworfen. Diese Studie bietet eine andere Perspektive. Sie zeigt Migrantinnen als Handelnde, als soziale und politische Akteurinnen, die das Einwanderungsland Schweiz mitgestalten und prägen. Das Buch beleuchtet die Entstehung und Entwicklung eines frauenspezifischen Engagements in der bedeutendsten Organisation italienischer Migrant/-innen in der Schweiz: der Federazione delle Colonie Libere Italiane in Svizzera (FC-LIS). Tausende von Italienerinnen lebten und arbeiteten in der Schweiz der 1960er- und 1970er-Jahre – und blieben von der Öffentlichkeit doch ungesehen und ungehört. Das Buch thematisiert das soziale und politische Engagement italienischer Migrantinnen für die Rechte arbeitender Frauen und Mütter, Bildungschancen ausländischer Kinder, gesellschaftliche Teilhabe und politische Mitsprache.

Sozialpolitik

Fölster, Stefan und Nima Sanandaji, **Renaissance for Reforms**, Stockholm 2014, Timbro, € 19,80, ISBN 978-9-175669-86-1.

When the financial crisis of 2008 hit the world some countries responded with cutbacks and swift reforms. Others dug in and resisted change. Why do nations respond so differently in the face of adversity, and what are the consequences? In recent years economists have shown convincingly how a country's institutions determine its growth rate and development. In

«Renaissance for Reforms» this analysis is taken one step further. What does it take for nations to improve their institutions? Is a crisis a necessary condition? Can politicians get re-elected after introducing market-oriented reforms? How have such reforms helped countries during the recent financial crises, and what lessons are there to be learned for the future?

Generationengerechtigkeit überwinden: Revisionsvorschläge für einen veralteten Vertrag, hg. von Jérôme Cosandey, Zürich 2014, Verlag Neue Zürcher Zeitung, CHF, ISBN 978-3-03823-936-9 (auch als E-Book erhältlich).

Der Generationenvertrag umfasst den gegenseitigen Austausch von Leistungen zwischen Menschen unterschiedlichen Alters im privaten wie im öffentlichen Bereich. Der Vertrag gilt als fair, wenn Menschen im Laufe ihres Lebens mindestens gleich viele Leistungen erhalten, wie sie selber erbringen. Die Alterung der Gesellschaft wird jedoch die Kräfteverhältnisse zwischen den Altersgruppen, und damit die Leistungsbilanz einer Kohorte, drastisch verändern. Eine Änderung des Generationenvertrags drängt sich auf.

Schuwey, Claudia und Carlo Knöpfel, **Neues Handbuch Armut der Schweiz**, Luzern 2014, Caritas-Verlag, CHF 42.–, ISBN 987-3-8559-2132-4.

Armut ist mehr als eine finanzielle Notlage. Es kann bedeuten: lange eine Arbeit zu suchen, keine zu finden und angesteuert zu werden; trotz Schmerzen nicht zum Arzt zu gehen, um Kosten zu sparen; keine Ausbildung, keine Perspektive oder einen ungesicherten Aufenthaltsstatus zu haben; ein Leben unter dem Existenzminimum zu führen. Und es bedeutet vor allem, nicht an der Gesellschaft teilhaben zu können. Das «Neue Handbuch Armut in der Schweiz» macht die Armut in der Schweiz durch Zahlen und Fakten sichtbar. Verständliche Begriffsdefinitionen und anschauliche Darstellungen tragen dazu bei, dass die Mecha-

nismen von Armut und sozialer Sicherheit auch über Fachkreise hinaus verstanden werden können.

Walser Kessel, Caroline, **Im Bild sein über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht. Das Verfahren vor Behörde und Gericht: Massnahmen verstehen, akzeptieren oder anfechten**, Bern 2014, Editions Weblaw, CHF 33.–, ISBN 978-3-9062-3020-7.

Die Broschürenreihe «Im Bild sein über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht» bringt Betroffenen mittels Illustrationen der wichtigsten Teile des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts den Anwendungsbereich des Gesetzes näher. Juristische Laien (Betroffene wie Mandatsträger), aber auch fachlich geschulte Behördenmitglieder werden auf übersichtliche und anschauliche Weise mit den verschiedenen Anwendungsbereichen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts vertraut gemacht. Besonders die betroffenen Klienten können so Berührungspunkte abbauen und durch die ansprechende Darstellung Vertrauen in die sie betreffende Massnahme und die damit beauftragte Person aufbauen.

Sozialversicherungen

Hirt, Thomas, **Personen- und Sozialversicherungen**, Zürich 2014, Compendio Bildungsmedien, CHF 83.–, ISBN/ISSN 978-3-7155-9908-3.

Das Modul «Personen- und Sozialversicherungen» befasst sich mit folgenden Themen: Personen- und Sozialversicherungen (Überblick), Alters- und Hinterlassenenvorsorge (1. Säule), berufliche Vorsorge (2. Säule), private Vorsorge (3. Säule), Erwerbsersatzordnung (EO), obligatorische Krankenpflegeversicherung, Personenversicherung (Einzellebensversicherung, private Kranken- und Unfallversicherung).

Psyche und Sozialversicherung, hg. von Gabriela Riemer-Kafka, Zürich 2014, Schulthess Verlag, CHF 69.–, ISBN 978-3-7255-7028-7.

Die Zunahme psychischer Erkrankungen in den letzten Jahren stellt für die Sozialversicherungen eine wachsende Herausforderung dar. Diese darf jedoch nicht nur auf den finanziellen Aspekt reduziert werden. Im vorliegenden Tagungsband werden verschiedene Brennpunkte im Zusammenhang mit psychisch erkrankten Versicherten in den verschiedenen Sozialversicherungszweigen thematisiert. Dabei geht es unter anderem um Fragen rund um die Beurteilung der Arbeits-, Erwerbs- und Wiedereingliederungsfähigkeit aus juristischer und medizinischer Sicht, die Eingliederungsmöglichkeiten in die Arbeitswelt, um Fragen der Adäquanzbeurteilung bei unfallbedingten psychischen Störungen sowie um Probleme, welche sich speziell in der beruflichen Vorsorge stellen.

Recht der Sozialen Sicherheit: Sozialversicherungen, Opferhilfe, Sozialhilfe – Beraten und Prozessieren, hg. von Sabine Steiger-Sackmann und Hans-Jakob Mosimann, Basel 2014, Helbing Lichtenhahn Verlag, CHF 368.–, ISBN 978-3-7190-3189-3.

Im Praxisalltag vieler Juristinnen und Juristen sind präzise Kenntnisse des Sozialversicherungsrechts wichtig. Dabei ist es oft nicht einfach, sich in diesen komplexen Rechtsgebieten rasch zu orientieren und nur schon die zutreffenden Rechtsnormen zu finden – erst recht, wenn es um internationale Sachverhalte geht. Die von Expertinnen und Experten verfassten Beiträge im Band «Recht der Sozialen Sicherheit» helfen fündig zu werden, kompetent zu reagieren und zielfüh-

rend zu beraten. Die Autorinnen und Autoren weisen auf die häufigsten Fussangeln und Streitpunkte hin, geben Hinweise auf die Rechtsprechung und Verwaltungspraxis und lassen die Lesenden an ihren jahrelangen Erfahrungen teilhaben. So werden unter anderem das Verwaltungs- und Gerichtsverfahren, die Beweisprobleme und die spezifischen Anforderungen an die Beratung von Versicherten und die Abwicklung solcher Fälle ganz auf die Praxis ausgerichtet dargestellt. Als praktische Hilfsmittel für den Arbeitsalltag finden sich im Werk auch zahlreiche Checklisten.

Riemer-Kafka, Gabriela, **Vereinfachungen im System der schweizerischen Sozialversicherungen: Problemfelder und Lösungsvorschläge**, Bern 2014, Stämpfli Verlag, CHF 38.–, ISBN 978-3-7272-3121-6.

Das System der schweizerischen Sozialversicherungen hat sich in seiner über hundertjährigen Geschichte zu einem schwer durchschaubaren und nicht ganz kohärenten Konglomerat entwickelt und ist zudem, entsprechend den früheren gesellschaftlichen Verhältnissen, noch einem auf Beständigkeit ausgerichteten Berufs- und Familienleben verpflichtet. Das Nebeneinander verschiedener Sozialversicherungszweige führt darüber hinaus zu Doppelspurigkeiten, heiklen Koordinationsfragen und nicht zuletzt auch zu streitträchtigen Abgrenzungsproblemen. Das mitunter unterschiedlich gut ausgebaute Leistungsangebot der jeweiligen Sozialversicherungszweige bewirkt auch Fehlanreize, eine unge-

rechtfertigte Bevorzugung gewisser Versichertenkreise sowie Versicherungslücken. Im vorliegenden Buch werden diese Problemfelder in der schweizerischen Sozialversicherungsgesetzgebung aufgezeigt und eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen gemacht.

Varia

Mattig, Thomas, **Healthy Economy: Neue Denkformen für eine gesunde Wirtschaft**, Zürich 2014, Verlag Neue Zürcher Zeitung, CHF 48.–, ISBN 978-3-03823-883-6.

Wie beeinflusst die Wirtschaft die Gesundheit? Wie wirken sich das persönliche Verhalten und die Arbeitsverhältnisse aus? Was muss sich in unserer Wirtschaft ändern? Was können die Unternehmen tun, was die Angestellten? Das Gesundheitswesen ist heute auf die Symptombekämpfung fokussiert. Immer mehr Mittel fließen in die Krankheitsbekämpfung, ohne dass die Krankheitslast in der Bevölkerung abnimmt. Auch die Ökonomie befindet sich in der Krise. Im Dilemma zwischen Wachstumswang und begrenzten Ressourcen tut sie sich schwer mit zukunftsfähigen Wohlstandsperspektiven. Es zeichnen sich jedoch Ansätze ab, wie wirtschaftliche und gesundheitliche Ziele in Übereinstimmung gebracht werden können. In Reportagen und Interviews mit Ökonomen, Finanzfachleuten und Praktikern kommen auch unorthodoxe Ideen zur Sprache.

Neue Publikationen zu den Sozialversicherungen

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
Evaluation Anstossfinanzierung, Nachhaltigkeit der Finanzhilfen für familien-ergänzende Kinderbetreuung und Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit oder Ausbildung. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 15/13	318.010.15/13D kostenlos*
Evaluation chile – konstruktive Konfliktbearbeitung. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 14/13	318.010.14/13D kostenlos*
Evaluation der Qualität der Hörgeräteversorgung. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 1/14	318.010.1/14D kostenlos*
Gesamtsicht über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen bis 2035. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 16/13	318.010.16/13D kostenlos*
Kooperationsmodelle im Bereich Prävention – Intervention – Repression. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 13/13	318.010.13/13D kostenlos*
Psychische Gesundheit und Beschäftigung: Schweiz (OECD) Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 12/13	318.010.12/13D kostenlos*
Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2013	318.122.13D kostenlos*
Sozialversicherungen 2013, Jahresbericht gemäss Artikel 76 ATSG	318.121.13D kostenlos*
Sozialversicherungen der Schweiz (Taschenstatistik 2013)	318.001.13D kostenlos*

* Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
verkauf.zivil@bbl.admin.ch
www.bundespublikationen.ch

«Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechsmal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.
Die Themen seit dem Jahr 2012:

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

Nr. 1/13 Soziale Sicherheit – gestern und morgen
Nr. 2/13 Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs
Nr. 3/13 Gesundheit2020 – mehr und richtig qualifiziertes Gesundheitspersonal
Nr. 4/13 Jugendschutzprogramme des Bundes
Nr. 5/13 Reform Altersvorsorge 2020
Nr. 6/13 Kein Schwerpunkt

Nr. 1/14 Schulden und Sozialstaat
Nr. 2/14 Psychische Gesundheit und Beschäftigung
Nr. 3/14 Gesundheit2020
Nr. 4/14 Care-Arbeit, Gleichstellung und Soziale Sicherheit

Die «Soziale Sicherheit» CHSS ist ab Heft 3/1999 im Internet unter www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen zugänglich. Sämtliche Hefte sind heute noch erhältlich (die vergriffene Nummer 1/93 als Fotokopie).

Bestellung von Einzelnummern:

Bundesamt für Sozialversicherungen, CHSS, 3003 Bern, E-Mail: info@bsv.admin.ch

Impressum

Herausgeber	Bundesamt für Sozialversicherungen	Copyright	Nachdruck von Beiträgen mit Zustimmung der Redaktion erwünscht
Redaktion	Suzanne Schär E-Mail: suzanne.schaer@bsv.admin.ch Telefon 058 462 91 43 Die Meinung BSV-externer Autor/innen muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.	Auflage	Deutsche Ausgabe 2 400 Französische Ausgabe 1 400
Redaktionskommission	Stefan Kühne, Jérémie Lecoultre, Géraldine Luisier, Stefan Müller, Robert Nyffeler, Xavier Rossmann, Valérie Werthmüller	Abonnementspreise	Jahresabonnement (6 Ausgaben): Fr. 53.– inkl. MwSt., Einzelheft Fr. 9.–
Abonnemente	BBL 3003 Bern Telefax 031 325 50 58 E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch	Vertrieb	BBL/Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
Übersetzungen	in Zusammenarbeit mit dem Sprachdienst des BSV	Satz, Gestaltung und Druck	Cavelti AG, Gossau Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2670 318.998.4/14d