

Schwerpunkt

Wenn Behörden ins Familienleben eingreifen

Sozialpolitik

Sozialversicherungsstatistik: ausgewogene
Entwicklung

Invalidenversicherung

Assistenzbudget – Zwischenbericht

Soziale Sicherheit

CHSS 5/2006



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 5/2006

| | |
|-------------------------------|-----|
| Editorial | 233 |
| Chronik August/September 2006 | 234 |
| Rundschau | 236 |

Schwerpunkt

| | |
|---|-----|
| Wenn Behörden ins Familienleben eingreifen Die rechtliche Stellung der Kinder in der Familie hat sich verändert | 237 |
| Die Beziehungen zwischen Staat und Familie bei der Betreuung von unterstützungsbedürftigen Personen in der Schweiz (B. Lucas / O. Giraud) | 238 |
| Wenn Kinder mit Behörden gross werden – Probleme und Prozesse im zivilrechtlichen Kinderschutz (P. Voll) | 242 |
| Kinder und häusliche Gewalt – Herausforderungen für Behörden und Fachstellen (C. Seith) | 249 |
| Pflegefamilien- und Heimaufenthalte stellen hohe Ansprüche an die platzierenden Fachleute (K. Huwiler) | 255 |
| Kindeswohl und Kinderrechte in der Scheidungspraxis (A. Büchler/H. Simoni) | 260 |

Sozialpolitik

| | |
|--|-----|
| Gleichgewichtige Einnahmen- und Ausgabenentwicklung (S. Schüpbach/St. Müller/A. Nienhaus, BSV) | 265 |
|--|-----|

Familie, Generationen und Gesellschaft

| | |
|---|-----|
| Eine wirkungsvolle Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz – braucht es ein Rahmengesetz? (R. Calderón-Grossenbacher, BSV) | 271 |
| Verstärkte Vernetzung soll Rassismus europaweit bekämpfen (A. Renggli) | 273 |
| Pflegen, betreuen und bezahlen (J. Krummenacher) | 276 |

Invalidenversicherung

| | |
|---|-----|
| Startphase abgeschlossen: Erste Ergebnisse aus dem Pilotversuch Assistenzbudget (B. Nydegger Lory/P. Eberhard, BSV) | 278 |
|---|-----|

Gesundheitswesen

| | |
|--|-----|
| Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2004 (N. Siffert, BAG) | 284 |
|--|-----|

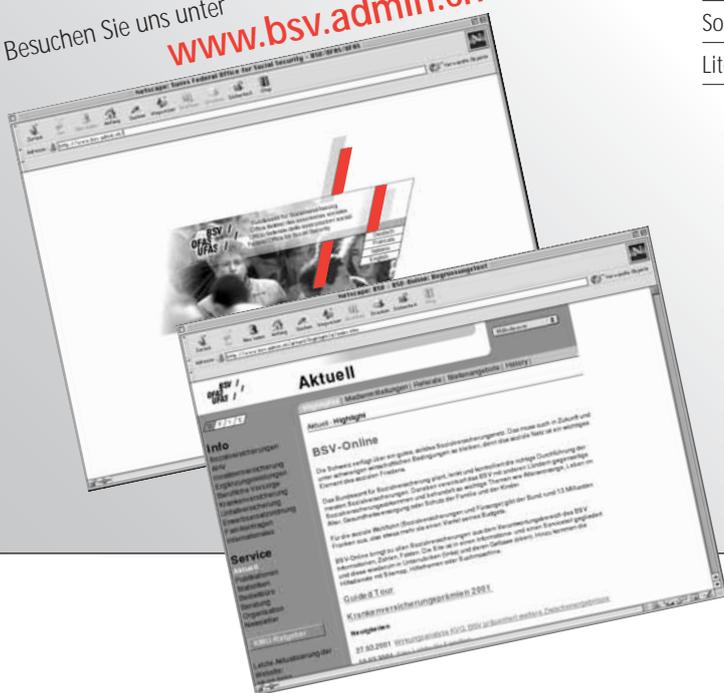
Parlament

| | |
|--|-----|
| Parlamentarische Vorstösse | 288 |
| Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrates | 291 |

Daten und Fakten

| | |
|--|-----|
| Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge) | 292 |
| Sozialversicherungsstatistik | 294 |
| Literatur | 296 |

Besuchen Sie uns unter www.bsv.admin.ch



Familie ist nicht nur Privatsache



Yves Rossier
Direktor BSV

Was haben Behörden in der Familie zu suchen? Und überhaupt: Ist Familie, sind Kinder nicht Privatsache? Auf diese Frage gibt es keine einfache Antwort.

Erstens leben Familien nicht im luftleeren Raum, sondern innerhalb bestehender gesellschaftlicher und staatlicher Strukturen. In diesem allgemeinen Sinn ist Familie nie nur Privatsache. Indem Staat und Gesellschaft die Regeln des Zusammenlebens festlegen, definieren sie auch Lebensbedingungen und Handlungsspielräume für Familien. Die Bundesverfassung schreibt zudem den Schutz und die Förderung der Familien als Sozialziel für Bund und Kantone fest. Familienpolitik ist wesentlich eine Querschnittspolitik: Familien sind von Massnahmen in den verschiedensten Politikbereichen wie etwa Steuerpolitik, Wohnbaupolitik oder Bildungspolitik direkt betroffen, auch wenn diese sich nicht ausschliesslich an die Familien richtet. Und Familienpolitik ist darauf ausgerichtet, durch staatliche Massnahmen günstige Rahmenbedingungen für Familien zu schaffen.

Zweitens ist Familie ein Ort der Privatheit, in welchem die Öffentlichkeit und damit der Staat nichts zu suchen hat. In der Bundesverfassung ist denn auch die Achtung des Familienlebens als ein Aspekt des Schutzes der Privatsphäre festgehalten. Dies ist als Schutz der Verhältnisse und Beziehungen innerhalb der Familie zu verstehen. Insofern Familienpolitik auf die Rahmenbedingungen für Familien abzielt, greift sie nicht in diese Innenverhältnisse ein. Familienpolitische Massnahmen bleiben allerdings nicht ohne innerfamiliäre Wirkungen. So ist es eines der expliziten Ziele der familienexternen Kinderbetreuung, dass Frauen vermehrt einer Erwerbstätigkeit nachgehen können, was zweifellos die Beziehungen innerhalb der Familie verändert. Aber der Staat verpflichtet die Familien nicht dazu, sondern erweitert ledig-

lich ihre Handlungsoptionen. Welche Optionen sie verwirklichen, bleibt ihnen überlassen.

Drittens gilt der Schutz des Familienlebens vor staatlichen Eingriffen nicht absolut. Mit dem sich wandelnden Verständnis von Kindheit hat sich auch die rechtliche Stellung der Kinder in der Familie verändert. Die Kindheit als eigene Lebensphase scheint historisch gesehen eine vergleichsweise junge Errungenschaft zu sein: Erst in der Aufklärung wurde die Kindheit als Phase des Erwachsenwerdens entdeckt, in welcher das unreife Kind sich zum reifen Erwachsenen entwickelt. Es geht darum, die Kinder vor Überforderung zu schützen, sie aber auch zu formen. Parallel dazu hat sich das Verständnis der Beziehungen zwischen Eltern und Kindern verändert. Rechtlich gesehen galten Kinder bis dahin als Besitz des Vaters. Mit der Entdeckung der Kindheit – und im Zuge der Industrialisierung – wuchs das Verständnis für die Notwendigkeit des Schutzes der Kinder vor Übergriffen und Ausbeutung innerhalb und ausserhalb der Familie.

Die Entwicklung ist keineswegs stehen geblieben. In der UN-Deklaration über die Rechte des Kindes (1959) und besonders in der UN-Kinderrechtskonvention von 1989 (ratifiziert durch die Schweiz 1997) kommt ein neues Verständnis von Kindheit zum Ausdruck: Kinder sind Menschen in einem besonderen Lebensabschnitt, deren Selbstbestimmung zwar eingeschränkt ist, die jedoch eine eigenständige Persönlichkeit und Rechte haben, denen Rechnung getragen werden muss. Im Zentrum des staatlichen Handelns soll das Wohl des einzelnen Kindes stehen. Die Konvention betont zwar an verschiedenen Stellen die zentrale Rolle der Eltern und der Familie bei der Erziehung wie bei der Entwicklung der Kinder, und sie verlangt Schutz als auch Unterstützung der Familie, damit diese ihre Aufgabe erfüllen kann. Sie hält zudem fest, dass ein Eingriff des Staates in die innerfamiliären Verhältnisse unter Beachtung rechtsstaatlicher Verfahren möglich ist, wenn es das Wohl des betroffenen Kindes erfordert.

Familie ist deshalb nicht nur Privatsache. Dort, wo das Wohl des Kindes tangiert ist, dürfen, ja müssen Behörden in die Familie eingreifen, immer unter Abwägung der verschiedenen Interessen und unter Beachtung der Verhältnismässigkeit.

Lancierung eines IV-Forschungsprogramms

Das Bundesamt für Sozialversicherungen hat am *24. August 2006* ein breit angelegtes Forschungsprogramm zur Invalidenversicherung gestartet. Das auf mehrere Jahre angelegte Programm hat zum Ziel, wissenschaftlich gesichertes Wissen zur IV und zur Umsetzung der eingeleiteten Reformen zu erarbeiten und nutzbar zu machen. Damit sollen heute bestehende Wissenslücken geschlossen werden, um die weitere Entwicklung des Sozialwerks nachhaltig steuern zu können. Anfang September begann die Ausschreibung erster Forschungsprojekte. (Vgl. CHSS 4/2006, Seite 213 ff.)

Die Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) wird verbindlicher: Das Projekt MAMAC startet in die Pilotphase

Bund und Kantone wollen mit dem Projekt IIZ-MAMAC Personen mit komplexen Mehrfachproblematiken rascher wieder in den Arbeitsmarkt zurückführen. Dazu sollen Arbeitslosenversicherung, Invalidenversicherung und Sozialhilfe in verbindlicher Weise zusammenarbeiten. Kernelement von MAMAC ist die medizinische und arbeitsmarktliche Beurteilung (Assessment) und ein für alle Beteiligten verbindlicher Massnahmenplan. Das Projekt hat eine wichtige Etappe auf dem Weg zur Umsetzung erreicht. Die Projektträgerschaft und die Kantone, die sich am Projekt beteiligen, diskutierten an einer Tagung am *4. und 5. September 2006* in

Bern die konkrete Umsetzung in der Praxis. Die Erfahrungen der Kantone als Hauptakteure in der praktischen Durchführung von IIZ-MAMAC werden in die weiteren Arbeiten einfließen.

Berufliche Vorsorge: BSV hebt die BVG-Sammelstiftung «First Swiss Pension Fund» auf

Gemäss Medienmitteilung vom *5. September 2006* hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) am 1. September die BVG-Sammelstiftung «First Swiss Pension Fund» per Verfügung aufgehoben und zwei Liquidatoren eingesetzt. Die Sammelstiftung war trotz wiederholter Mahnung nicht in der Lage, einen Nachweis über das Vorsorgevermögen von rund Fr. 38 Millionen vorzulegen. Seit dem 17. August ist eine Strafuntersuchung im Gange. Für 726 der 744 Versicherten deckt der Sicherheitsfonds BVG die Vorsorgeansprüche vollumfänglich ab. 18 Versicherte mit einem Lohn über Fr. 116 100.– könnten einen verhältnismässig geringen Schaden erleiden.

Berufliche Vorsorge: Der Mindestzinssatz bleibt bei 2,5 %

Der Bundesrat hat am *13. September 2006* beschlossen, den Mindestzinssatz in der beruflichen Vorsorge auf dem aktuellen Niveau von 2,5 % zu belassen. Dieser Entscheid berücksichtigt die negativen Anlageerträge im ersten Halbjahr 2006, welche das gute Ergebnis von 2005 relativieren, da der Mindestzinssatz

von allen Vorsorgeeinrichtungen im Durchschnitt mehrerer Jahre erreicht werden sollte. Auch die Eidg. BVG-Kommission hatte mit klarer Mehrheit die Beibehaltung des aktuellen Mindestzinssatzes empfohlen.

Berufliche Vorsorge: Bundesrat verabschiedet Bericht

Der Bundesrat will am System tieferer Altersgutschriften für jüngere und höherer Altersgutschriften für ältere Arbeitnehmende festhalten. Er hat am *13. September 2006* einen Bericht über alternative Modelle zur Staffelung der Altersgutschriften gutgeheissen, der zum Schluss kommt, die Stellung älterer Arbeitnehmender auf dem Arbeitsmarkt werde durch eine andere Staffelung kaum verbessert. Dies weil eine Änderung eine lange Übergangsfrist erfordere und der Wechsel auf ein anderes System mit hohen Übergangskosten verbunden wäre.

IV: Zahl der Neurenten weiter gesunken

Gemäss Medienmitteilung des BSV vom *14. September 2006* haben die Daten aus dem Monitoring der Invalidenversicherung für das erste Semester 2006 ergeben, dass im Vergleich zum ersten Semester 2005 erneut weniger gewichtete Neurenten zugesprochen worden sind: minus 18 %. Zudem hat sich seit Januar 2006 auch das Total der laufenden Renten erstmals stabilisiert. Gleichzeitig haben die Beitragseinnahmen deutlich zugenommen. In der Folge hat die IV im ersten Semester 2006

ein stagnierendes Defizit von 1,2 Mrd. Franken verzeichnet. Trotz dieser Trendwende als Erfolg der bereits ergriffenen Massnahmen und auch mit der finanziellen Entlastung durch die anstehende 5. IV-Revision wird die IV ohne einnahmenseitige Massnahmen allerdings noch über lange Zeit defizitär arbeiten. Um zu verhindern, dass sie dadurch weiterhin Schulden generiert, welche die Liquidität der AHV und der Erwerbsersatzordnung mittelfristig gefährden, ist es unbedingt notwendig, in einem weiteren Schritt die Finanzierung der IV zu sichern, das heisst für zusätzliche Einnahmen zu sorgen.

Anpassung der AHV/IV-Renten um 2,8%, neue Grenzbeträge in der beruflichen Vorsorge

Der Bundesrat hat am 22. *September 2006* beschlossen, die AHV/IV-Renten auf den 1. Januar 2007 an die Wirtschaftsentwicklung anzupassen. Die AHV/IV-Renten werden alle zwei Jahre an die Entwicklung des Mischindex angepasst, der dem arithmetischen Mittel zwischen Lohn- und Preisindex entspricht. Da die letzte Rentenanpassung auf den 1. Januar 2005 stattgefunden hat, werden die Renten nun auf den 1. Januar 2007 unter Berücksichtigung folgender Elemente erhöht: Der Preis- wie auch der Lohnindex ist im Jahr 2005 um 1% gestiegen. Zudem wird eine Entwicklung des Preisindex bis Dezember 2006 um 1,3% angenommen, jene des Lohnindex um 1,7%. Auf Grund der Berechnungen auf dieser Basis und mit einer Rundung des Betrages der minimalen Rente auf die nächs-

ten 5 Franken erlaubt der Mischindex eine Erhöhung der AHV/IV-Leistungen um 2,8%.

Die minimale Altersrente steigt von 1075 auf **1105** Franken pro Monat, die Maximalrente von 2150 auf **2210** Franken. Der Betrag, der im Rahmen der Ergänzungsleistungen zur Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs vorgesehen ist, beträgt neu **18140** Franken (17640) pro Jahr für Alleinstehende, **27210** Franken (26460) für Ehepaare und **9480** Franken (9225) für Waisen. Auch die Entschädigungen für Hilflose werden angepasst.

Der Bundesrat hat auch die Mindestbeiträge und die sinkende Skala der AHV/IV/EO-Beiträge für Selbstständigerwerbende und Personen ohne beitragspflichtigen Arbeitgeber angepasst. Die untere Grenze der Beitragsskala beträgt neu 8900 Franken, die obere Grenze 53100 Franken. Bei unveränderten Beitragssätzen erhöht sich der AHV/IV/EO-Mindestbeitrag von 425 auf **445** Franken jährlich, der Mindestbeitrag der freiwilligen AHV von 706 auf **740** Franken und jener der freiwilligen IV von 118 auf **124** Franken.

Die Anpassung der AHV/IV-Leistungen führt zu Mehrkosten von rund 1094 Mio. Franken, wovon 222 Mio. zu Lasten des Bundes und 57 Mio. zu Lasten der Kantone gehen. Die Anpassung der Beträge, die bei den Ergänzungsleistungen zur Deckung des Lebensbedarfs vorgesehen sind, verursacht zusätzliche Kosten von 14 Millionen Franken, wovon 3 Mio. zu Lasten des Bundes und 11 Mio. zu Lasten der Kantone gehen.

Da die AHV/IV-Renten auf den 1. Januar 2007 um 2,8% angepasst werden, wird der Koordinationsab-

zug in der beruflichen Vorsorge der wirtschaftlichen Entwicklung folgend von 22575 auf **23205** Franken erhöht. Die Eintrittsschwelle für die obligatorische berufliche Vorsorge (Mindestjahreslohn) steigt auf **19890** Franken. Der maximal erlaubte Steuerabzug im Rahmen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) wird ebenfalls nach oben angepasst (**6365** respektive **31824** Franken). Um die Koordination zwischen der ersten und der zweiten Säule sicherzustellen, treten auch die Anpassungen in der beruflichen Vorsorge auf den 1. Januar 2007 in Kraft.

Die Grenzbeträge dienen im Wesentlichen dazu, die Eintrittsschwelle für die obligatorische Unterstellung unter die berufliche Vorsorge und den versicherten Lohn («koordinierter Lohn») zu bestimmen.

Eingetragene Partnerschaft und berufliche Vorsorge: Anpassung der bestehenden Verordnungen

Der Bundesrat hat am 29. *September 2006* die Verordnung über die Umsetzung des Bundesgesetzes vom 18. Juni 2004 über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (PartG) in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge verabschiedet. Eingetragene Partnerinnen und Partner sollen in der zweiten und dritten Säule Ehepaaren gleichgestellt werden. Die neuen im PartG und der Verordnung festgehaltenen Bestimmungen treten per 1. Januar 2007 in Kraft.

JA zum Bundesgesetz über die Familienzulagen

Am 26. November 2006 stimmen die Bürgerinnen und Bürger über das neue Familienzulagengesetz ab. Es harmonisiert die kantonalen Regelungen und vermindert vorhandene Unterschiede. Alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhalten für ihre Kinder mindestens 200 Franken im Monat. Ist das Kind 16 Jahre alt geworden und befindet es sich noch in Ausbildung, so beträgt die Zulage mindestens 250 Franken und wird längstens bis zum vollendeten 25. Altersjahr ausgerichtet. Die Voraussetzungen für den Bezug der Zulagen werden vereinheitlicht. Auch nichterwerbstätige Eltern mit bescheidenem Einkommen erhalten Anspruch auf Familienzulagen, Selbständigerwerbende hingegen nicht. Die Vorlage ist ein ausgewogener Kompromiss und war als indirekter Gegenvorschlag zu einer inzwischen zurückgezogenen Volksinitiative gedacht, die eine Zulage von 450 Franken pro Monat für jedes Kind gefordert hatte.

Das neue Gesetz ist eine massvolle und gerechte Lösung, weil

- die Höhe der Zulagen gesamtschweizerisch einen Mindestbetrag erreicht und die Unterschiede in der Leistungshöhe zwischen den Kantonen verkleinert werden;
- die Kantone höhere Kinder- und Ausbildungszulagen vorschreiben können und so ihre Kompetenzen im Bereich der Familienpolitik weitgehend behalten;
- keine neue Sozialversicherung und keine neue Administration aufgebaut werden müssen und die Durchführung weiterhin über die Arbeitgeber und die von den Kantonen anerkannten Familienausgleichskassen erfolgt.

Das neue Bundesgesetz über die Familienzulagen (FamZG) legt Mindestbeträge für die Kinderzulage und die Ausbildungszulage fest und führt gleichzeitig eine Vereinheitlichung und eine bessere Koordination ein. Sein Anwendungsgebiet beschränkt sich auf Arbeitnehmende sowie auf Nichterwerbstätige mit tiefem Einkommen. Innerhalb der vom Bundesgesetz gesteckten Grenzen steht es den Kantonen frei, den Bereich der Familienzulagen in ihrer Sozial- und Familienpolitik weiter auszubauen.

Für die Regelung der Finanzierung der Familienzulagen sind weiterhin die Kantone zuständig. (Derzeit werden die Familienzulagen für die Arbeitnehmenden ausschliesslich durch Arbeitgeberbeiträge finanziert; nur im Kanton Wallis bezahlen die Arbeitnehmenden selber einen Beitrag von 0,3 Lohnprozenten.) Die Familienzulagen für Nichterwerbstätige müssen von den Kantonen finanziert werden; diese können in ihren Regelungen jedoch vorsehen, dass Nichterwerbstätige unter gewissen Umständen einen Beitrag leisten müssen.

Mit dem Gesetz wird die seit Jahrzehnten in der Verfassung verankerte Zuständigkeit des Bundes für die Familienzulagen umgesetzt. Damit bestehen auch in diesem Bereich – wie in allen übrigen Sozialversicherungen – bundesrechtliche Normen. Entsprechend der historischen Entwicklung der Familienzulagen und der besonderen Voraussetzungen dieses Sozialversicherungszweiges stellt die gefundene Lösung aber keine umfassende Bundesregelung dar. Sie baut auf dem Bestehenden auf und lässt den Kantonen einen grossen Spielraum.

Weitere Informationen: www.bsv.admin.ch/

Bevölkerung nimmt dank Migration weiter zu

Die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz ist 2005 um 44 000 Personen gewachsen und erreichte gemäss

definitiven Zahlen des Bundesamtes für Statistik (BFS) Ende 2005 den Stand von 7 459 100 Einwohnerinnen und Einwohnern. Diese Zunahme ist hauptsächlich auf den positiven Wanderungssaldo zurückzuführen.

Obschon 2005 die städtischen Gebiete ein leicht höheres Bevölkerungswachstum (+0,6%) als die ländlichen Gebiete verzeichnen (+0,5%), verringert sich dieser Abstand doch tendenziell seit fünf Jahren.

Die rechtliche Stellung der Kinder in der Familie hat sich verändert



Foto: Christoph Wider

Eigentlich ist das Familienleben eine private Angelegenheit – meinen wir. Ist es auch, doch bloss bis zu dem Punkt, wo zum Beispiel das Wohl des Kindes gefährdet ist. Was, wenn Kinder im Kontext von häuslicher Gewalt aufwachsen? Wie weiter, wenn die Eltern ihre Pflichten nicht mehr wahrnehmen können? Das Kind ist nicht Besitz seiner Eltern, es hat eine eigenständige Persönlichkeit und Rechte. Im Interesse des Kindes hat der Staat mitunter geeignete Massnahmen zu treffen mittels Unterstützungs-, Förderungs- oder Therapieanstrengungen, letztlich eventuell mit einer Herausnahme aus der Familie.

Beziehungen zwischen Staat und Familie bei der Betreuung unterstützungsbedürftiger Personen

Wie die anderen westlichen Länder, kennt und anerkennt auch die Schweiz wirtschaftliche Entwicklungen (Zunahme der weiblichen Erwerbstätigen, der atypischen Arbeitszeiten und der Working Poor) und soziale Veränderungen (Einelternfamilien, höhere Lebenserwartung). Sie beeinflussen die öffentliche Politik massgeblich und müssen von dieser auch berücksichtigt werden. Vor diesem neuen Hintergrund erhält die Betreuung unterstützungsbedürftiger Menschen (Kleinkinder, Behinderte, Betagte usw.) eine zentrale Bedeutung.



Barbara Lucas
Universität Lausanne und Genf



Olivier Giraud
CNRS, Paris
Universität Lausanne

Betreuung als Familienaufgabe

In der Schweiz haben die Beziehungen zwischen Familie und Staat durch das Subsidiaritätsprinzip, das die staatliche Intervention in sozialen und wirtschaftlichen Belangen und ganz besonders in der Familie als grundlegender Einheit des Staates einschränkt, eine starke Prägung erfahren. Es wird stillschweigend davon ausgegangen, dass sich Abhängigkeitssituationen im Rahmen von privaten Beziehungen «natürlich» lösen. Konkret bedeutet dieser Standpunkt einen übermässigen Einsatz der Frauen (als Mütter, Töchter, Nachbarinnen, Ehepartnerinnen) bei der Unterstützung und Betreuung von Kleinkindern, Behinderten oder Betagten.

Hauptkonsequenz dieses Erbes ist die fehlende Problematisierung auf Bundesebene, insbesondere im

Früh- und Vorschulbereich. Die jüngste Debatte im Zusammenhang mit dem Gesetz von 2003 über die Finanzierung von Kinderkrippen aus der öffentlichen Hand hat deutlich gemacht, wie sehr der Bund noch nach einer Legitimation für ein Eingreifen bei der Kinderbetreuung sucht. Bei dieser Gelegenheit rückte die Diskussion über die Bedeutung des Föderalismus, die bei der Abstimmung über den Finanzausgleich auch das Behindertenwesen erfasste, ins Zentrum des Interesses. Darüber hinaus hat sich dabei gezeigt, wie schnell die traditionelle Kluft von «privater» und «öffentlicher» Sphäre wieder aufbrechen kann. Im Übrigen ist die Familie ein Konzept ohne festgelegte Bedeutung. Es stehen sich verschiedene Sichtweisen mit unterschiedlichen und stark ideologisch und emotional geprägten Erwartungen gegenüber. Die Schweiz verfügt deshalb auch «über kein einheitliches Konzept der Familienpolitik», wie der Familienbericht 2004 treffend festhält.¹ Auch für die Betreuung von unterstützungsbedürftigen Personen fehlt ein einheitliches Konzept. Da die Verantwortung in diesem Bereich in hohem Mass auf den direkt betroffenen Personen lastet, wird uns diese Frage bestimmt noch lange beschäftigen.

Es gibt jedoch durchaus gemeinde- und kantonpolitische Modelle. Ihre Vielfalt und Komplexität wurden im Rahmen einer politologischen, vom nationalen Forschungsprogramm unterstützten Studie untersucht². Sie befasste sich mit der Unterhalts- und Betreuungspolitik in Bezug auf unterstützungsbedürftige Personen innerhalb der Familie (Kinder, Betagte und Behinderte) in sechs Schweizer Städten³ und hatte die Ausarbeitung von Modellen (Idealtypen) zum Ziel. Im Zentrum stand der Begriff des *Caring*. Er umfasst die medizinische Behandlung und Pflege (Mahlzeiten, Körperpflege), aber auch die affektive und soziale Unterstützung. Diese Aufgaben werden auf lokaler Ebene von so unterschiedlichen Akteuren wie Ehepartnern, Familien, Angehörigen und Nachbarn sowie von Verbänden, Gemeinschaften, der öffentlichen Hand und der Marktwirtschaft übernommen.

1 Eidgenössisches Departement des Innern (2004). *Familienbericht*. Bern, S.13

2 Das Projekt «Politische Modelle in der Schweiz für den Unterhalt und die Betreuung von unterstützungsbedürftigen Personen» wurde im Rahmen des NFP 52 «Kinder, Jugend und Generationenbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel» vom Institut d'Etude Politique et Internationale (IEPI) der Universität Lausanne unter der Leitung von Professor D. Braun und in Zusammenarbeit mit dem Institut d'Etudes Sociales (IES) in Genf durchgeführt.

3 Basel, Frauenfeld, Freiburg, Genf, Lugano, Sierre.

Mit Hilfe einer Erhebung per Fragebogen und drei vertieften Fallstudien konnten drei Modelle herauskristallisiert werden: das *Modell der Fürsorge* – eine Kombination aus einer traditionellen Caring-Regelung (Familien, Primärgemeinschaften) und öffentlichen, oftmals stigmatisierenden Betreuungsmassnahmen; das *Modell der Verantwortung*, bei dem die Konfrontation von Betroffenen und Caring-Aufgaben hauptsächlich im privaten Bereich (Familie oder Marktwirtschaft) stattfindet; und das *Modell der Reflexivität*, das Experimente bevorzugt und soziale Vielfalt und Initiativen fördert. In allen drei Modellen nehmen die Beziehungen zwischen Familie und Staat eine spezifische Form an. Im Folgenden werden sie unter dem Gesichtspunkt der konventionellen Trennung von öffentlicher und privater Sphäre durchleuchtet, indem die staatlichen Instrumente, auf denen das Verhältnis von Familie und Staat gründet, sowie die wiederholte Betonung des «intimen» Charakters dieser Herausforderungen für extrem unterschiedliche Ziele hinterfragt werden.

Eingreifen ja oder nein: Familie oder Staat?

Dem Gedanken an ein staatliches Eingreifen in der Familie liegt eine duale Auffassung der privaten und öffentlichen Sphäre zugrunde. Im Sozialwesen besteht die politische Herausforderung darin, die Aufgaben und Verantwortlichkeiten zu verteilen und somit gleichzeitig die aufgestellte Ordnung zu legitimieren. Dazu müssen die betroffenen Beziehungen zunächst privatisiert bzw. sozialisiert werden. Allerdings erfolgt die Verteilung eher nach strategischen als nach essentialistischen Kriterien. Den privaten (*Privacy*) oder intimen Charakter der zwischenmenschlichen Beziehungen (gleichgeschlechtliche Beziehungen, häusliche Gewalt, Schwangerschaftsabbruch, Kleinkinder, unterstützungsbedürftige Betagte oder Behinderte) verteidigen zu wollen, kann zu widersprüchlichen Resultaten führen. Der Soziologe Eric Fassin legt deutlich dar, inwieweit sich *Privacy* als Instrument zugunsten von kulturellen Minderheiten einsetzen lässt (im Sinne des Rechts, in Ruhe gelassen zu werden), sich aber gleichsam auch gegen die Betroffenen wenden kann (durch die Verweigerung von bestimmten Rechten, wie das Recht auf Ehe)⁴.

In der Tat weist unsere Untersuchung über den Unterhalt und die Betreuung von unterstützungsbedürftigen Personen auf lokaler Ebene darauf hin, dass die Beziehungen zwischen Staat und Familie in der politischen Praxis aufgrund der Kluft zwischen privater und öffentlicher Sphäre – jenem Gegensatz, der so manchen ideologischen Konflikt prägt – nicht zufrieden-

stellend erfasst werden können. Jedes Modell beruht auf einer eigenen Beziehungsstruktur. Auch sie lenkt die Diskussion in eine bestimmte Richtung. Die Betonung des intimen oder privaten Charakters der Herausforderungen kann je nach Kontext gegensätzlichen Zielsetzungen dienen.

Der Staat als Notlösung

Im *Fürsorge*-Modell werden Abhängigkeitssituationen vorwiegend auf traditionelle Weise gelöst; der Privatraum, das Zuhause und das lokale Netzwerk stehen dabei im Mittelpunkt. Die Bezugnahme auf die Familie ist eindeutig normativ, und zwar sowohl strukturell (Kernfamilie mit verwandtschaftlichem und gesellschaftlichem Netzwerk) als auch sozial (die Familie ist positiv besetzt, sie ermöglicht die Integration und schafft intergenerationelle Synergien) und in Bezug auf die Rollenverteilung (der Mann als Ernährer, die Frau für *Caring*-Aufgaben). Der Staat hat lediglich eine subsidiäre Rolle. Er greift dort ein, wo die Familienleistungen nicht ausreichen und legt damit gleichzeitig den Finger auf den wunden Punkt.

Der Staat unterstützt die bedürftigsten Menschen und die öffentliche Hand verhält sich paternalistisch, d.h. wohlwollend, aber autoritär. Die Inanspruchnahme der Leistungen der öffentlichen Hand ist in diesem Zusammenhang oftmals stigmatisierend. Öffentliche Kinderkrippen, aber auch von der öffentlichen Hand finanzierte hauswirtschaftliche Dienste, wie Essensdienste und Haushaltshilfen, werden in der Regel vorwiegend von einkommensschwachen Personen und Familien ausländischer Herkunft genutzt und sind bezeichnend für die schlechte Integration der Betroffenen. Allerdings handelt es sich bei diesen Hilfsleistungen nicht ausschliesslich um Sachleistungen und sie sind auch nicht alle unflexibel. In manchen Städten der Ostschweiz beispielsweise nehmen die städtischen Altersheime dank eines kommunalen Solidaritätsfonds wirtschaftlich schwache Betagte auf und bieten die besten derzeitigen Standards entsprechenden Beherbergungsleistungen.

Die Beziehungen zwischen Staat und Familie bewegen sich in einem Unterordnungsverhältnis, in dem die Familie dem Staat unterstellt ist (Spende gegen Dankbarkeit). Im Rahmen dieses Modells löst sich die Dualität zwischen privater und öffentlicher Sphäre im öffentlichen Diskurs tendenziell auf und nimmt die Form der Gegensätzlichkeit von funktionierender Familie (die den Staat nicht braucht) und nicht funktionierender Familie (die staatliche Hilfe beansprucht) an. In der Debatte um die Pflege unterstützungsbedürftiger Menschen wird der Begriff *Privacy* weniger von sozialen Gruppierungen, die neue Formen der sozialen Or-

4 Fassin, Eric (2005). *L'inversion de la question homosexuelle*. Paris, Ed. Amsterdam, S.86–87

ganisation fördern möchten, sondern hauptsächlich von Behörden benutzt, die eine konservative Politik rechtfertigen wollen.

Der Staat als Garant für soziale Dynamik

Beim Modell der **Verantwortung** werden die Eigenverantwortung und die positiven Beiträge der Einzelnen zugunsten der Gesellschaft aufgewertet. Diese Auffassung der gesellschaftlichen Rollen, Rechte und Pflichten sieht die persönliche Autonomie als entscheidendes Element unserer Existenz. Für die Betreuung von Kleinkindern ist traditionellerweise die Familie zuständig, der erwachsene Mensch kann sich seiner Eigenverantwortung jedoch nicht entziehen, indem er sich auf seine Zugehörigkeit zur Familie oder zu einer Gemeinschaft beruft. Er muss die Verantwortung für seine Entscheidungen nicht nur als Erzeuger, sondern auch dann übernehmen, wenn er selbst mit einer Abhängigkeitssituation konfrontiert ist.

Die Familie als solche dient der Politik nicht als Ansprechpartner oder Adressat. Statt sich an eine Gesamtheit zu wenden, richtet sich der Staat vielmehr an verantwortliche, zahlungsfähige und versicherte Einzelpersonen. Bei der Strukturierung der *Caring*-Aufgaben vertritt der Staat den Grundsatz der freien persönlichen Wahl der helfenden Familienangehörigen, er appelliert nicht an die kollektive Verantwortung der Familien. Die Beziehungen im Netzwerk der *Caring*-Dienstleistungen und gegenüber den Empfängern dieser Leistungen werden durch das Subsidiaritätsprinzip geregelt. Konkret bedeutet dieser Grundsatz, dass die Betroffenen zuerst ihr Beziehungsumfeld (Familie, lokales Netzwerk) und ihre finanziellen Mittel mobilisieren müssen und die Inanspruchnahme von staatlichen Diensten als aussergewöhnliches Vorgehen gilt, das den Einsatz von eingreifenden Instrumenten in die persönliche, insbesondere in die finanzielle Situation der Antragstellenden rechtfertigt.

Der Staat tritt nicht als Dienstleistungserbringer, sondern als Regulator des Dienstleistungsmarktes auf. Er hat die Aufgabe, zugunsten der Familien, die in diesem Zusammenhang mit Konsumenten gleichzusetzen sind, Normen, namentlich Qualitätsnormen zu erlassen und für ihre Einhaltung zu sorgen. Ferner hat er sich für eine allgemeingültige Definition von gegenwärtigen und künftigen Betreuungsbedürfnissen einzusetzen, die es den Einzelpersonen und Gemeinschaftseinrichtungen ermöglicht, die Voraussetzungen und allfälligen Risiken beim Auftreten einer Abhängigkeitssituation im Voraus zu kalkulieren. Mit Informationsinstrumenten in Form von weit verbreiteten Berichten und Diagnosen⁵, Werkzeugen zur Berechnung des Tagespreises in einer kollektiven Betreuungseinrichtung im Verhältnis

zu verfügbaren Kranken- oder Altersversicherung u.ä. wird eine transparente, vom Verantwortungs-Vertrag vorausgesetzte Information sichergestellt.

Beim vorliegenden Modell spielen die Beziehungen zwischen Staat und Familie somit keine zentrale Rolle. Der Dualismus der privaten und öffentlichen Sphäre ist eine Folge von sozialen oder wirtschaftlichen Realitäten, die den hierarchischen und bürokratischen Realitäten des Staates gegenüberstehen. Das *Privacy*-Konzept kommt eher zur Legitimation der Privatsphäre im Allgemeinen und in Bezug auf den Marktprimat im Besonderen zur Anwendung. Es dient dazu, eine bekennende liberale Politik zu rechtfertigen, kann andererseits aber auch als Instrument zugunsten neuer sozialer Formen eingesetzt werden, die sich ausserhalb der politischen staatlichen oder parastaatlichen Strukturen entwickeln.

Der Staat als Förderer von neuen Beziehungen

Beim **reflexiven Modell** werden Lösungen bevorzugt, die den Empfängern und den Erbringern von *Caring*-Leistungen neue Lebenschancen eröffnen. Sie beruhen nicht auf einer essentialistischen oder starren Familienauffassung, sondern vielmehr auf einem komplexen Beziehungsraster, das unterschiedliche Formen annehmen kann und für vielerlei Wünsche offen ist. Zwar sind die *Caring*-Leistungen ausdrücklich Gegenstand kollektiver Überlegungen und werden auch ausdrücklich kollektiv gehandhabt, die Entscheidungen müssen jedoch grundsätzlich mit den betroffenen Personen besprochen und von ihnen akzeptiert werden sowie den Verhältnissen angepasst und somit angemessen sein. In diesem Kontext kann die Familie für unterstützungsbedürftige Personen eine mögliche Lösung darstellen. Gleichsam kann auch die Intervention des Staates eine glaubwürdige Alternative für die Betroffenen sein.

Kritische Phasen und Übergangsphasen werden als Momente persönlicher Entscheidungsfindung betrachtet. Die Politik versucht dafür zu sorgen, dass diese Entscheidungen unter den bestmöglichen Voraussetzungen getroffen werden können. Das Verhältnis zwischen der privaten und der öffentlichen Sphäre beruht also nicht auf einer Dualität, sondern auf dem Gedanken der gegenseitigen Verkettung. Durch die möglichen Lebensweisen unterstützungsbedürftiger Personen und ihrer Angehörigen kann das Verhältnis von öffentlicher und privater Sphäre eine Vielzahl verschiedener Formen annehmen. So ist es beispielsweise möglich, Betagten gemeinschaftliche Pflegewohnungen anzubieten oder Sozialisierungsräume für Kinder von Familien betreiben zu lassen. Auch originelle Beziehungsstrukturen

⁵ Ein Beispiel: Département de l'Action sociale et de santé (2003). *Personnes âgées hospitalisées en attente de placement dans un établissement médico-social. Analyse des résultats du relevé 2003*. Genf.

sind denkbar (es finden z. B. Überlegungen für intergenerationelle Betreuungsformen ausserhalb des familiären Rahmens statt).

Im reflexiven Modell wird der Schwerpunkt auf Instrumente gelegt, die es den betroffenen Personen, ihren Familien und den gesellschaftlichen Gruppen ermöglichen, tatsächlich zwischen verschiedenen Arten der Betreuung von unterstützungsbedürftigen Personen zu wählen. Ein Beispiel für solche Instrumente sind die Assistenzbudgets für Behinderte und/oder ihre Angehörigen, mit denen entweder von Angehörigen erbrachte Betreuungsaufgaben entschädigt oder Leistungen auf dem Markt eingekauft werden können. Das Tessin und Genf haben solche Massnahmen nicht nur für Behinderte, sondern auch für die Kleinkinderbetreuung eingeführt. Solche *Verantwortungs*-Instrumente sind allerdings nicht immer für Einzelpersonen bestimmt. Auch Gemeinschaften, Verbände und lokale Netzwerke können angehalten werden, sich mit von ihnen als angemessen eingestuften Mitteln an der Lösung bestimmter Aspekte der Betreuungsproblematik zu beteiligen. Der Koordination und der Transparenz kommt dabei eine entscheidende Bedeutung zu. So wurden zum Beispiel in mehreren Deutschschweizer Kantonen *Kinderbüros* eingerichtet. Diese Anlaufstellen zentralisieren die Informationen im Bereich der Kleinkinderbetreuung. Die Komplementarität der organisierten und von Angehörigen erbrachten Leistungen spielt in diesem Modell eine zentrale Rolle. Sie setzt eine gute Kenntnis und eine gegenseitige Anerkennung voraus. Oberstes Ziel der Beteiligung ist die Anpassung an die Bedürfnisse der Betroffenen (Unterstützungsbedürftige und Helfende). Ein gutes Beispiel für solche Formen der Beteiligung sind die im Tessin und der Deutschschweiz stark verbreiteten Ältestenräte. Sie vertreten die Interessen Betagter, u.a. auch im Hinblick auf eine stärkere Berücksichtigung ihrer Bedürfnisse.

Die Beziehungen zwischen Staat und Familie finden innerhalb einer gemeinsamen Definition der massgeblichen sozialen Beziehungen statt. Tätigkeiten der Familie, der Angehörigen, der Unterstützungsbedürftigen und der öffentlichen Einrichtungen sind komplementär und schaffen bestenfalls sogar Synergien. An die Stelle

der Dualität der privaten und öffentlichen Sphäre tritt die Erforschung neuer Räume (physisch und beziehungstechnisch), die mit einer Neuinterpretation von öffentlichem und privatem Leben einhergeht. Bei der Betreuung unterstützungsbedürftiger Personen dient die Betonung von *Privacy* hauptsächlich dazu, bei Projekten mit Transparenzforderung Missbrauch vorzubeugen.

Abschliessend ist zu bemerken, dass sich das Konzept der Betreuung unterstützungsbedürftiger Personen im Rahmen dieser Untersuchung als standardisiert herausgestellt hat und in allen drei Fällen an eine besondere Sicht der Familie und des Staates bzw. der Verhältnisse zwischen öffentlicher und privater Sphäre gebunden ist. Eine Debatte über das staatliche Eingreifen in der Familie öffnet den Raum für drei unterschiedliche Interpretationen der öffentlichen Hand. Die erste, klassische, gründet auf dem Verbot, der Kontrolle und der Repression nicht standesgemässer Beziehungen. Die zweite, etwas ungenauer definierte, aber umso einschneidendere orientiert und normalisiert die Beziehungen. Die dritte schliesslich besteht in der Fähigkeit, einen Beitrag zur Anerkennung origineller Formen von sozialen Beziehungen zu leisten, solche zu schaffen und sie zu definieren. In diesem dritten Modell stehen sich die Familie und der Staat nicht mehr als Gegensätze gegenüber. Vielmehr wird durch Komplementaritäten und gegenseitige Stimulationen Raum für eine verantwortungsbewusste und produktive Kreativität geschaffen, deren zentrale Herausforderung in einer gemeinsamen Erarbeitung neuer Modelle der Familienorganisation, aber auch neuer Regierungsmodelle, in denen die Macht zirkuliert und umverteilt wird, besteht. Zumindest aus diesem Grund bleibt die Dualität Familie-Staat noch lange erhalten.

Barbara Lucas, Politologin, IEPI Universität Lausanne und Genderforschung, Faculté SES Genf.
E-Mail: barbara.lucas@politic.unige.ch

Olivier Giraud, Politologe, Forschungsbeauftragter CNRS, Paris, Marc Bloch Zentrum Berlin und IEPI, Universität Lausanne.
E-Mail: olivier.giraud@cmb.hu-berlin.de

Wenn Kinder mit Behörden gross werden – Probleme und Prozesse im zivilrechtlichen Kinderschutz

Das schweizerische Familienrecht verpflichtet die Behörden, Massnahmen zum Schutz des Kindes zu ergreifen, wenn dessen Wohl gefährdet ist. Schutzmassnahmen gemäss den Artikeln 307–312 des Zivilgesetzbuches bestehen derzeit für rund 27 000 Kinder in der Schweiz. Zahl und Art der Massnahmen variieren jedoch beträchtlich zwischen den Kantonen, ohne dass dafür demografische Unterschiede verantwortlich gemacht werden könnten. Auch besteht kein gesichertes Wissen darüber, wie die Massnahmen zustande kommen und wie sie durchgeführt werden. Ein Forschungsprojekt im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 52 sucht erstmals nach Auskunft auf die Frage, wie die rechtliche Schutzverpflichtung des Staates in die Wirklichkeit umgesetzt wird.



Peter Voll
Hochschule für Soziale Arbeit Luzern

Das schweizerische Kindesrecht ist 1975 grundlegend revidiert worden. Mit der neuen, 1977 in Kraft gesetzten Fassung wurde auch das Instrumentarium des Kinderschutzes erweitert. Zwischen die Möglichkeit, den Eltern Ermahnungen und Weisungen zukommen zu lassen (gemäss Art. 307 ZGB des neuen Rechtes) und den Entzug der elterlichen Obhut, meist verbunden mit einer Platzierung des Kindes in einer Pflegefamilie oder einem Pflegeheim (Art. 310 ZGB), trat neu die Beistandschaft. So sieht Art. 308 ZGB vor, dass die Vormundschaftsbehörden dem Kind in Fällen, in denen sein Wohl gefährdet ist, einen Beistand ernennen, der «die Eltern in ihrer Sorge um das Kind mit Rat und Tat unterstützt» (Art. 308 ZGB, Abs. 1). Der Auftrag des Beistandes oder der Beiständin kann je nach Problemlage durch die Übertragung besonderer Befugnisse spe-

zifiziert werden (Abs. 2), und es kann die elterliche Sorge entsprechend eingeschränkt werden (Abs. 3).

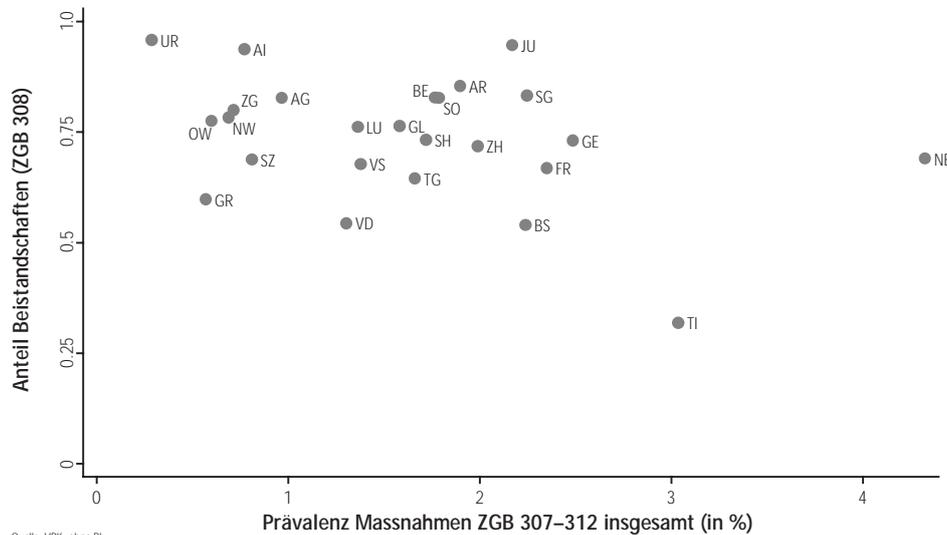
Das neue Instrument der Beistandschaft hat sich rasch als Mittel der Wahl durchgesetzt, zum einen wohl, weil es äusserst elastisch ist, und zum andern, weil es prinzipiell ohne formellen Eingriff in die elterliche Sorge verwendet werden kann. Damit ist auch bereits angedeutet, dass der Beistand oder die Beiständin bei der Interpretation des Auftrags einen grossen Spielraum hat, vor allem dort, wo dieser Auftrag von der Behörde nicht oder kaum präzisiert wird. Statistische Daten, die genaueren Aufschluss über die Praxis in diesem Bereich geben könnten, liegen allerdings kaum vor. Gemäss den Angaben, welche die Konferenz der kantonalen Vormundschaftsbehörden jährlich aus eigener Initiative zusammenträgt, waren im Jahr 2004 71 % aller Kinderschutzmassnahmen nach den Artikeln 307–312 ZGB vom Typus der Beistandschaft. Wo im rechtlich möglichen Spektrum von Beratung und Einschränkung diese Beistandschaften im einzelnen zu verorten sind, geht aus den Daten nicht hervor.

Etwas anderes hingegen zeigen die von der VBK jährlich veröffentlichten Daten deutlich: die Kantone setzen das nationale Recht sehr unterschiedlich um¹, ohne dass die Unterschiede auf demografische Faktoren – etwa Arbeitslosigkeits- oder Scheidungsraten – als Indikatoren unterschiedlichen Bedarfs zurückgeführt werden könnten. **Grafik 1** veranschaulicht dies auf der Basis der Daten des Jahres 2004. So ist beispielsweise im Kanton Neuenburg für rund 4,3 % aller Kinder eine Massnahme verzeichnet, im Kanton Uri sind es demgegenüber gerade 0,3 % der Kinder, die mittels zivilrechtlicher Massnahme geschützt werden. Aber nicht nur die Prävalenz (Massnahmen pro 100 Kinder), sondern auch die Art der Massnahmen schwankt beträchtlich zwischen den Kantonen: Während etwa in den kleinen Kantonen Uri, Appenzell Innerrhoden und Jura, aber auch im Aargau und in St.Gallen vorwiegend oder nahezu ausschliesslich Beistandschaften errichtet werden, ziehen andere Kantone Massnahmen gemäss Art. 307 vor (Tessin) oder weisen einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Obhutsentzügen aus (z.B. Thurgau, Genf).

¹ Vgl. auch schon Stemlow, J. (2001): Grosse statistische Unterschiede in der Vormundschaftspraxis der Kantone, Zeitschrift für Vormundschaftswesen 56: 267–279.

Kindesschutzmassnahmen in den Kantonen 2004

G1



Die Grafik zeigt auf der horizontalen (x-) Achse, wie viele Massnahmen pro 100 Kinder im betreffenden Kanton in Kraft waren. In der Vertikalen (y-Achse) ist der Anteil der Beistandschaften an der Gesamtheit der Massnahmen gemäss Art. 307–312 abgetragen.

Forschungsgegenstand «Zivilrechtlicher Kindesschutz»

Die Aussagekraft einer solchen kantonalen Massnahmenstatistik ist beschränkt. Sie weist aber zumindest darauf hin, dass bei der Anwendung des Gesetzes andere als rein rechtliche Faktoren am Werk sind – und damit auf einen Sachverhalt, der sowohl unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit wie unter demjenigen der Verhältnismässigkeit staatlicher Interventionen für problematisch gehalten werden kann. Das Projekt «Zivilrechtlicher Kindesschutz – Normen, Prozesse und Resultate», das im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 52 «Kindheit, Jugend und Generationenverhältnisse im gesellschaftlichen Wandel» durchgeführt wird (vgl. Kasten), hat vor diesem Hintergrund das Ziel, den Prozess der Errichtung, Durchführung und Aufhebung zivilrechtlicher Kindesschutzmassnahmen zu rekonstruieren. Dafür werden drei Annahmen getroffen:

1) Zivilrechtliche Kindesschutzmassnahmen werden aufgrund von Erwartungen über künftige Entwicklungen getroffen². Somit beruht der Entscheid für oder gegen eine Massnahme auf Annahmen über die

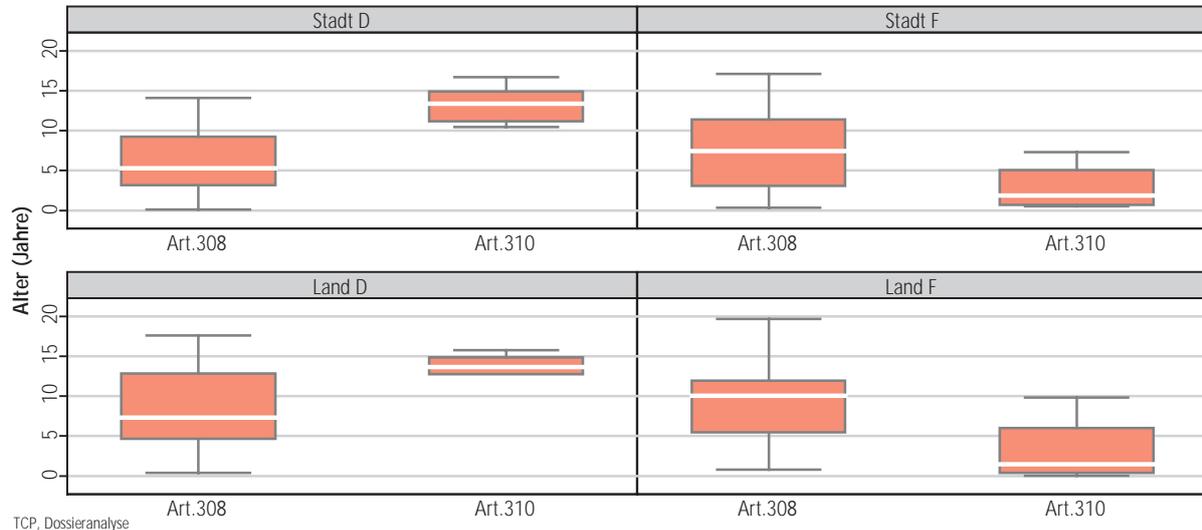
Wahrscheinlichkeit, dass eine bestimmte Entwicklung eintritt, aber nie auf Gewissheit.

2) Die Ungewissheit über die künftige Entwicklung setzt die beteiligten Erwachsenen – Behörden, Sozialarbeitende, aber auch Eltern – einem beträchtlichen Risiko aus. Sie werden für die Folgen von Entscheidungen verantwortlich gemacht, die sie treffen müssen, ohne die Folgen zu überblicken. Das gilt sowohl für die Entscheidung einzugreifen, wie für diejenige, einen Eingriff zu unterlassen.

3) Im Kindesschutz ist das Risiko besonders hoch, weil das Kindeswohl ein besonders hohes Gut ist, und weil das Kind selber als solches für die Entwicklung nicht mitverantwortlich gemacht werden kann. Vom hohen Risiko zeugen sowohl tragische Fälle von Kindesmisshandlung und -tötung als auch die wiederkehrenden Medienpolemiken, mit denen sich Eltern gegen behördliche Eingriffe in ihre Rechte wehren.

Angesichts der faktischen Offenheit der Entscheidungen und des damit verbundenen Risikos wird es zu einer wichtigen Frage, wie die Entscheidungsträger mit den Risiken in beiden Richtungen – zu früh oder zu stark, zu spät oder zu schwach zu intervenieren – umgehen können. Eine zentrale Rolle kommt dabei den Strukturen des Vormundschaftswesens und der Organisation der Sozialdienste zu, die mit der Vorbereitung, Entscheidung und Durchführung von Kindesschutzmassnahmen betraut sind. Sie bestimmen die formellen wie informellen Regeln, nach denen entschieden wird.

² Der Begriff des Kindeswohls verweist in die Zukunft, wie die französische Fassung von Artikel 307, Abs. 1, ZGB deutlich macht: hier steht anstelle von «ist das Kindeswohl gefährdet» «si son développement est menacé».

Alter der Kinder bei Errichtung der ersten zivilrechtlichen Massnahme, nach Region und Massnahme G2

TCP, Dossieranalyse

Damit bestimmen sie, wer wofür in welchem Umfang verantwortlich gemacht werden kann. Entsprechend lautet eine der zentralen Hypothesen des Forschungsprojektes «Zivilrechtlicher Kinderschutz», dass die Unterschiede zwischen den Kantonen zu einem wesentlichen Teil durch die kantonal unterschiedliche Organisation des Vormundschaftswesens bedingt sind. Vor diesem Hintergrund werden im Projekt, dessen Ergebnisse im Folgenden ausschnittsweise berichtet werden, verschiedene Konstellationen von Behörden und Sozialdiensten in den zwei grossen Sprachregionen miteinander verglichen:

- *Land D*, eine Anzahl von Gemeinden eines Deutschschweizer Kantons, deren Exekutive gleichzeitig als Vormundschaftsbehörde fungiert – eine Struktur, die in der Deutschschweiz rund 70% aller Gemeinden mit insgesamt mehr als 3 Mio. Einwohnern kennen. Viele dieser Gemeinden delegieren die Fälle, in denen sie sich für eine zivilrechtliche Massnahme entschieden haben, an regionale Amtsvormundschaften;
- *Land F*, französischsprachige Gemeinden eines Kantons, dessen Jugendamt die Massnahmen sowohl vorbereitet (Abklärung) als auch, nach dem Entscheid der jeweils kommunalen Spezialbehörde, durchführt. Wie Land D ist auch Land F zwar nicht in einem engen Sinne urban, nur wenige Gemeinden können jedoch als rural bezeichnet werden;
- *Stadt D*, eine Stadt der Deutschschweiz mit einer Behörde, deren Mitglieder im Vollamt tätig sind. Die Durchführung der Mandate und vielfach auch die Anzeigen über Kindeswohlgefährdungen erfolgen hier durch den städtischen Sozialdienst;
- *Stadt F*, eine Stadt der Westschweiz, in der zivilrechtliche Kinderschutzmassnahmen durch das kantonale

Jugendamt vorbereitet, durch eine kantonale Vormundschaftsbehörde mit justiziellem Status entschieden und durch eine kantonale Amtsvormundschaft durchgeführt werden.

Im vorliegenden eng gesteckten Rahmen kann der Quervergleich dieser Strukturen nicht im Detail erfolgen. Im Folgenden seien aber einige Ergebnisse der Analyse von 164 Dossiers berichtet³, die verschiedene Phasen des Prozesses und der darin anfallenden Entscheidungen beleuchten. Dabei gilt es, sich die Grenzen jeder Darstellung aufgrund von Dossiers vor Augen zu halten: Sie widerspiegelt die Arbeit der beteiligten Instanzen und somit nur die Fälle, die überhaupt in deren Blickfeld gelangen, und sie beschreibt diese Fälle aus der Perspektive der Institutionen und ihrer Mitarbeiter, auch wenn von den Kindern und ihren Eltern oder von deren Rechtsvertretern verfasste Dokumente durchaus Gegenstand der Analyse sind.

Die Kinder und ihre Situation

Die Stichprobe umfasst für die hier interessierenden Massnahmen (Obhutsentzüge und Beistandschaften ohne Vaterschaftsfeststellungen nach Art 309) mit 56% etwas mehr Kinder und Jugendliche weiblichen als männlichen Geschlechts⁴. Noch etwas deutlicher, nämlich 62%, ist die Übervertretung der Mädchen unter denje-

³ Da im Folgenden weder von den Vaterschaftsfeststellungen noch von den Fällen ohne zivilrechtliche Massnahme die Rede sein kann, die in die Dossieranalyse eingeschlossen waren, reduziert sich de facto die Zahl der Dossiers, über die berichtet wird, auf 115.

⁴ Soweit nicht anders erwähnt, werden gewichtete Resultate präsentiert. Damit werden die Abweichungen von der Grundgesamtheit korrigiert, die sich aus der Auswahl der Fälle aufgrund der Massnahme ergeben.

Hauptprobleme nach Alter

T1

| Alter | Vernachlässigung | Physische Misshandlung | Sexueller Missbrauch | Autonomiekonflikte | Elternkonflikte | N (=100%) |
|-------|------------------|------------------------|----------------------|--------------------|-----------------|-----------|
| 0–6 | 22% | 3% | 1% | 0% | 74% | 43 |
| 7–12 | 20% | 12% | 0% | 0% | 68% | 38 |
| 13–18 | 12% | 13% | 7% | 22% | 47% | 33 |
| Total | 19% | 8% | 2% | 5% | 66% | 114 |

Daten: TCP, Fälle mit Beistandschaften nach Art. 308, Obhutsentzüge nach Art. 310 ZGB

Probleme im familiären Umfeld und Hauptproblem

T2

| Hauptproblem | Häusliche Gewalt | Substanzmissbrauch | Psychiatrische Problematik | Gesetzeskonflikt | Krankheit/Tod | Armut/Arbeitslosigkeit | N (=100%) |
|------------------------|------------------|--------------------|----------------------------|------------------|---------------|------------------------|-----------|
| Vernachlässigung | 10% | 30% | 35% | 7% | 26% | 49% | 29 |
| physische Misshandlung | 45% | 0% | 0% | 14% | 14% | 90% | 11 |
| Autonomiekonflikt | 0% | 0% | 5% | 0% | 0% | 18% | 9 |
| Elternkonflikt | 33% | 7% | 14% | 13% | 4% | 30% | 62 |
| Total | 28% | 11% | 17% | 11% | 9% | 38% | 111 |

Daten: TCP, Beistandschaften nach Art. 308, Obhutsentzüge nach Art. 310 ZGB

nigen, für die ein Obhutsentzug verfügt wurde und hier nochmals stärker (71%) unter den über 12-Jährigen. Wenn man nicht einfach annehmen will, dass Mädchen in ihrem Umfeld auffälliger sind als Knaben und/oder stärkeren Schutzes bedürfen, dann lässt sich dieser Umstand als Hinweis auf Alternativen zum zivilrechtlichen Kinderschutz verstehen. Wie Michelle Cottier kürzlich gezeigt hat⁵, werden Knaben primär jugendstrafrechtlich platziert, während für Mädchen der zivilrechtliche Weg bevorzugt wird. Innerhalb der Statistik des zivilrechtlichen Kinderschutzes erscheint dies dann als Übervertretung der Mädchen. Nicht nur damit erklären lässt sich allerdings der Umstand, dass auch bei den Beistandschaften gemäss Art. 308, die meist ohne stationäre Platzierung auskommen, die Mädchen ein höheres Alter aufweisen als die Knaben. Demnach sind 50% der Knaben bei der Errichtung einer ersten Beistandschaft weniger als 5,2 Jahre alt, bei den Mädchen dagegen liegt dieser Wert (d.h. der Median) bei 8,7 Jahren. Es scheint also doch, dass Knaben generell früher in den Blick der Kinderschutzzorgane geraten.

Wenn allgemein unterschiedliche Vorstellungen darüber bestehen, welcher Typus von Massnahmen für

Jungen und für Mädchen angemessen ist, so bestehen auf der andern Seite auch unterschiedliche Vorstellungen darüber, für welche Altersstufe welche zivilrechtliche Massnahme geeignet ist. Hier scheint eine klare Trennlinie zwischen den Sprachregionen zu verlaufen. Wie **Grafik 2** zeigt, finden sich in den Stichproben aus der Deutschschweiz primär ältere Kinder (Median: 13,5 Jahre), in der Romandie dagegen vor allem Kleinkinder (1,5 Jahre). Umgekehrt werden Beistandschaften in den französischsprachigen Gebieten in etwas höherem Alter gesprochen als in der Deutschschweiz. Diesbezüglich scheint es zudem eine Differenz zwischen den städtischen und den ländlichen Gebieten zu geben. In letzteren werden Beistandschaften in etwas höherem Alter errichtet als in ersteren.⁶ Die Differenzen zwischen den Sprachregionen sind wohl als kulturell zu interpretieren. Schwieriger scheint es für den Moment, eine Erklärung für den Unterschied zwischen städtischem und ländlichem Setting zu finden. Auch er könnte durchaus kulturell zu verstehen sein, als Ausdruck unterschiedlicher Vorstellungen der einem bestimmten Alter angemessenen Intervention. Genauso gut könnten sich dahinter aber auch unterschiedliche Mechanismen und Kanäle verbergen, auf denen die Kinder und ihre Eltern ins Kinderschutzsystem gelangen. Denkbar schliesslich auch, dass sich darin direkt Unterschiede bezüglich der Problemlage spiegeln.

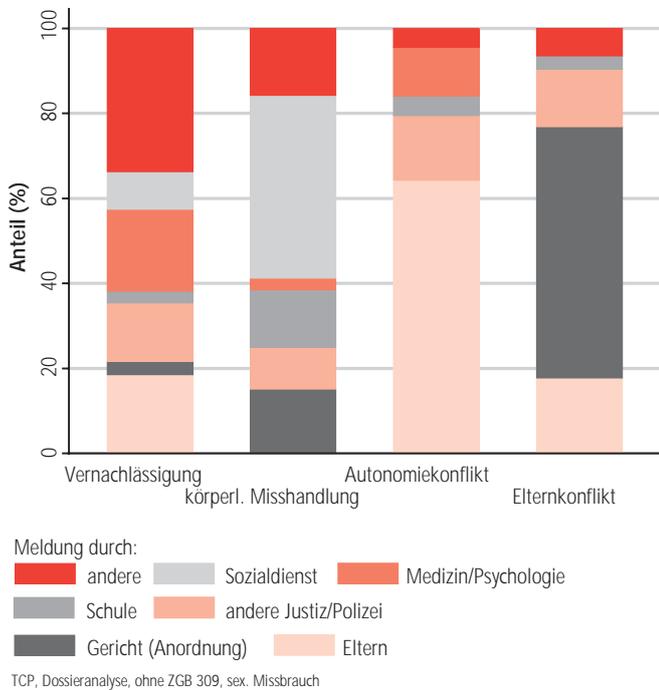
Für Letzteres bestehen allerdings kaum Anhaltspunkte, jedenfalls unterscheiden sich die Fälle aus den

5 Cottier, M. (2006): Partizipation von Kindern im Verfahren. Ein rechtlicher und empirischer Vergleich von Jugendstraf- und Kinderschutzverfahren, Fampra 4/2006 (im Druck).

6 Die berichteten Differenzen sind auf dem 5%-Niveau signifikant; die Wahrscheinlichkeit, dass sie dem Zufall der Stichprobenziehung geschuldet sind, ist also kleiner als 5%.

Meldung nach Hauptproblem

G3



vier Settings nicht bezüglich der Hauptproblematik, und ebenfalls kaum bezüglich der Probleme, die im familiären Umfeld festzustellen sind. Die Tabellen 1 und 2 stellen deshalb sowohl die Hauptproblematik als auch die Probleme, die im familiären Umfeld auftreten, ohne weitere Differenzierung nach Struktur und Sprachregion dar.

Betrachtet man zunächst die Hauptproblematik (**Tabelle 1**), so zeigen sich übers Ganze gesehen Verhältnisse, wie sie auch aus einer deutschen Untersuchung, die mit derselben Kategorisierung gearbeitet hat, bekannt sind⁷. Demnach müssen zwei Drittel aller Fälle zivilrechtlichen Kindesschutzes als Elternkonflikte um das Kind bezeichnet werden. In der höheren Altersklasse der 13–18-Jährigen sind Konflikte zwischen Eltern und Kind die zweitgrösste Gruppe. Hier werden typischerweise die Jugendlichen selber auffällig, durch Leistungsabfall in der Schule, aggressives Verhalten oder den Missbrauch psychotroper Substanzen. In den jüngeren Altersgruppen dagegen nimmt die Vernachlässigung diesen Platz ein. Erst danach folgen die im allgemeinen Bewusstsein prominenteren Fälle von körperlicher Misshandlung und sexuellem Missbrauch. Psychische Misshandlung für sich allein, ohne eine der andern Problematiken, konnte in der Stichprobe nicht festgestellt werden.

⁷ Vgl. Münder, J. et al. (2000), Kindeswohl zwischen Jugendhilfe und Justiz. Professionelles Handeln in Kindeswohlverfahren, Münster: Votum.

Forschungsprojekt zivilrechtlicher Kindesschutz

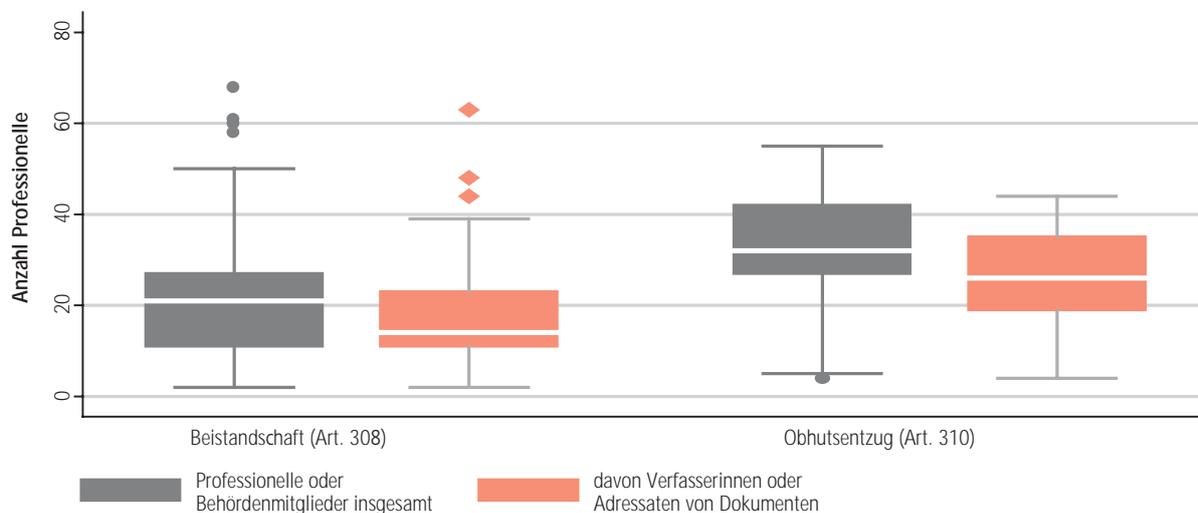
Im Rahmen des nationalen Forschungsprogramms 52 «Kindheit, Jugend und Generationenverhältnisse» untersucht das Projekt «Zivilrechtlicher Kindesschutz» die Prozesse, die mit der Errichtung, Durchführung und Aufhebung von Massnahmen verbunden sind. Beteiligt sind Forschende der Hochschule für Soziale Arbeit Luzern (Christoph Häfeli, Eva Mey, Andreas Jud) und der Universität Genf (Martin Stettler), die Leitung liegt beim Autor des vorliegenden Artikels. Das Projekt umfasst drei Teile, die sich auf unterschiedliche Aspekte des Prozesses «zivilrechtlicher Kindesschutz» beziehen:

- die Analyse einer grösseren Zahl von Dossiers, die im Zusammenhang mit Kindesschutzmassnahmen zwischen 1994 und 2004 bei Behörden und mandatsführenden Diensten angelegt worden sind: Ausgewählt wurden 164 Dossiers aus je zwei Kantonen der Deutsch- und der Westschweiz, die durch unterschiedliche Organisationsformen des Vormundschaftswesens gekennzeichnet sind. Die Auswahl der Dossiers erfolgte nach dem Zufallsprinzip innerhalb von so genannten Schichten, die aufgrund der rechtlichen Basis der verfügten Massnahme (Artikel 308–310 ZGB) definiert wurden.
- die Analyse der Organisationsstrukturen des Vormundschaftswesens und der Einstellungs- und Interventionsmuster auf der Basis einer Umfrage bei den Vorsitzenden von Behörden und Sozialdiensten in der ganzen Schweiz.
- eine kleinere Zahl von Fallstudien auf der Basis narrativer Interviews von Eltern, Behördenmitgliedern und Mandatsführenden.

Die Auswertung der gesammelten Daten ist noch in Gang, eine Buchpublikation ist für Frühling 2007 vorgesehen.

Je Fall involvierte Professionelle und Behördenmitglieder

G4



TCP, Dossieranalyse

Die Probleme im familiären Umfeld des Kindes (**Tabelle 2**) sind auf vielfältige Art mit dem Hauptproblem verbunden und vermögen dieses deswegen auch weiter zu erhellen. Zu gut einem Drittel sind die Familien von Arbeitslosigkeit und/oder Armut betroffen, besonders jene vernachlässigter oder physisch misshandelter Kinder. Auch häusliche Gewalt ist endemisch, ist den einzelnen Problematiken aber weniger eindeutig zuzuordnen (der statistische Zusammenhang ist nicht signifikant, auch wenn die Konzentration auf Fälle von Misshandlung und Elternkonflikt inhaltlich durchaus plausibel ist). Generell sind vor allem Misshandlungs- und Vernachlässigungsfälle eigentliche Multiproblemsituationen, die Zahl der Umfeldprobleme liegt hier denn auch deutlich höher als bei Autonomiekonflikten.

Der Eintritt ins System des Kinderschutzes

Kinderschutzmassnahmen werden im Allgemeinen durch eine Gefährdungsmeldung an die Vormundschaftsbehörde ausgelöst. Die Behörde klärt die Notwendigkeit einer Intervention selber ab oder erteilt einer andern Stelle einen entsprechenden Auftrag. Daneben besteht ein zweiter Kanal für die Errichtung von Beistandschaften: die Anordnung durch die Gerichte im Rahmen von Eheschutzverfahren, d.h. bei Besuchsrechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit einer Scheidung. In diesem Fall verfügt das Gericht eine Beistandschaft und überlässt der Vormundschaftsbehörde die Ernennung des Beistandes oder der Beiständin. Gut 40% aller Massnahmen kommen auf diesem Weg zu-

stande, einzig in Land D ist diese Quote mit 20 % deutlich tiefer. Abgesehen davon unterscheiden sich die vier untersuchten Gebiete in Bezug auf den Eintritt ins System nicht wesentlich.

Grössere Unterschiede finden sich hingegen bezüglich der Hauptproblematik. **Grafik 3** zeigt zunächst einmal, dass Massnahmen tatsächlich vor allem bei Konflikten zwischen den Eltern durch die Gerichte angeordnet werden (59% aller Elternkonflikte). Selbstmeldungen finden sich vor allem bei Autonomiekonflikten (64%). Hier suchen offensichtlich Eltern Unterstützung in der Auseinandersetzung mit ihren Kindern. Wenig instruktiv ist das Bild in den klassischen Kinderschutzsituationen der Vernachlässigung und körperlichen Misshandlung, wo jeweils alle möglichen Kanäle zu finden sind, und wo gleichzeitig ein relativ grosser Teil durch die Sozialdienste und «andere» Institutionen vermittelt wird. Eher gering scheint auf den ersten Blick der Anteil der Meldungen aus der Schule und dem Gesundheitswesen. Die Frage, ob sich darin ein Schnittstellen- bzw. Zuständigkeitsproblem manifestiert, könnte allerdings erst aufgrund vertiefter Abklärungen beantwortet werden.

Die behördliche Bearbeitung lebensweltlicher Probleme

Die Probleme, denen sich Behörden und die von ihnen beauftragten Mandatsträger/innen gegenübersehen, sind, soviel sollte deutlich geworden sein, vielfältig, selten eindeutig und meist komplex. Entsprechend ist

es auch nicht möglich, anhand vordefinierter Schemata zu intervenieren. Dazu kommt, dass die Intervention einem Beziehungsgefüge – dem Verhältnis von Eltern und Kindern – gilt, das im Normalfall von kulturellen Selbstverständlichkeiten getragen und nicht als formalisiert gedacht wird. Interventionen beziehen sich in diesem Kontext auf Personen und werden auch sehr stark von den Personen getragen, die sie vornehmen.

Damit stehen sie allerdings in einem Spannungsverhältnis zu den Bedingungen behördlichen Handelns. Aufgrund seiner Rechtsbindung ist dieses hoch formalisiert – oder sollte es aus juristischer Perspektive jedenfalls sein. Als Organisationshandeln ist es ausserdem arbeitsteiliges Rollenhandeln, die Behörde und ihre Organe müssen personenunabhängig funktionieren. Damit eröffnet es einerseits die Vorteile der Spezialisierung, d.h. der Bearbeitung von Problemen durch Personen mit besonderen Kompetenzen. Auf der anderen Seite wird damit Verantwortung auf verschiedene Personen verteilt (womit im Übrigen auch das Risiko für die einzelnen professionellen Akteure tragbarer scheinen mag). Aus diesem Grund sieht sich das Kind mit einer Vielzahl von Professionellen konfrontiert, die irgendwann im Verlauf des Prozesses mit seinem «Fall» zu tun haben. **Grafik 4** zeigt diese Konsequenz deutlich.

Danach sind in die Hälfte aller Beistandschaften 21 und mehr Professionelle involviert, 14 davon treten als

Verfasser oder Adressatinnen eines in den Dossiers abgelegten Dokuments in Erscheinung. In 25 % der Fälle liegen diese Zahlen sogar über 27 (insgesamt) bzw. 23. Beim Obhutsentzug sind die entsprechenden Kennwerte nochmals deutlich höher. Das verwundert insofern nicht, als dieser Eingriff in die Elternrechte einer stärkeren Legitimation bedarf, im Allgemeinen komplexeren Problematiken gilt und die Platzierung in einem Heim oder einer Pflegefamilie ohnehin mit dem Zuzug zusätzlicher Personen verbunden ist. Auch wenn Konstanz und Verlässlichkeit personaler Beziehungen gerade für Kinder eine wichtige Ressource sein dürften, so braucht eine grössere Zahl Professioneller für sich genommen noch keinen Nachteil zu bedeuten. Sicherlich jedoch bedeutet sie, dass der Koordinationsaufwand innerhalb eines Falles steigt. Auch die behördliche Bearbeitung lebensweltlicher Probleme unterliegt den Gesetzen organisationellen Selbstbezugs. Es ist eine der permanenten Herausforderungen für die Sozialarbeit als Profession wie für die einzelnen Professionellen als Person, die Balance zwischen den Forderungen der Organisation und den Bedürfnissen der Kinder und ihrer Eltern – oder generell der Klientinnen und Klienten – aufrechtzuerhalten.

Peter Voll, Dr. rer. soc., Forschungsleiter der Hochschule für Soziale Arbeit Luzern. E-Mail: pvoll@hsa.fhz.ch

Kinder und häusliche Gewalt – Herausforderungen für Behörden und Fachstellen

Behörden haben die Mitbetroffenheit von Kindern und Jugendlichen als Zeugen und Opfer von häuslicher Gewalt bislang nicht systematisch berücksichtigt, kaum anders präsentiert sich die Forschungslage im deutschsprachigen Raum. Eine im Rahmen des NFP 52 durchgeführte Untersuchung ermöglicht nun umfassende Ergebnisse vorzulegen. Was heisst Mitbetroffenheit? Welche Auswirkungen hat häusliche Gewalt auf Kinder und Jugendliche? Sind die Unterstützungsangebote von Behörden und Fachstellen ausreichend? Der Artikel plädiert dafür, die Mitbetroffenheit von Kindern und Jugendlichen künftig systematisch in das professionelle Handeln zu integrieren und macht Vorschläge, wie bestehende Lücken im Angebot geschlossen werden könnten.



Corinna Seith
Pädagogisches Institut,
Universität Zürich

1. Kinder und häusliche Gewalt – ein neues Thema auf der Agenda

Seit Mitte der 1990er Jahre konzentrierten sich die (fach-)öffentlichen Diskussionen auf die Frage, inwieweit Institutionen Gewalt in Ehe und Partnerschaft steuern können und welche Reformen notwendig wären, um nicht nur die Opfer besser zu schützen, sondern auch die Täter konsequenter zur Verantwortung zu ziehen (Seith, 2003). Forschungen in den USA wiesen bereits in den 1980er Jahren die Bedeutung von Rechts- und Polizeireformen nach. Auch in der Schweiz wurde der Weg zu Rechts- und Institutionenreformen beschritten, namentlich die unter dem Begriff der «Offizialisierung von häuslicher Gewalt» bekannt gewordene Gesetzesreform und das «Gewaltschutzgesetz», das die Wegweisung der gewaltbereiten Person erlaubt.¹ Gerade das Gewaltschutzgesetz ist für die mibetroffenen Kinder und Jugendlichen von besonderer Bedeutung, weil es eine Alternative zur Flucht ins Frauenhaus darstellt und umfassendere Möglichkeiten bietet, Schutz und Sicherheit im vertrauten Umfeld zu schaffen. Die Implementation des Gewaltschutzgesetzes in Österreich seit 1997 und in Deutschland seit 2002 zeigt, dass es bei den Opfern und auch bei der Polizei auf grosse Akzeptanz stösst. Im Zuge der Rechts- und Institutionenreformen wurden in interinstitutionellen Kooperationsgremien bestehende Vorgehensweisen überprüft und Strategien zur Optimierung der Praxis entwickelt. Zahlreiche Aspekte, die im Hinblick auf einen professionellen Umgang mit häuslicher Gewalt zu berücksichtigen sind, wurden erörtert, doch es fällt auf, dass die Situation von Kindern und Jugendlichen, die im Kontext von häuslicher Gewalt aufwachsen, nicht in gebührender Masse Berücksichtigung fand.

Für eine fundierte Fachdiskussion fehlten darüber hinaus wissenschaftliche Grundlagen. Im Unterschied zum anglo-amerikanischen Raum und zu Skandinavien ist die Situation von Kindern, die im Kontext von häuslicher Gewalt aufwachsen, in der deutschsprachigen Forschung bis zu Beginn des Millenniums als eigentliche «terra incognita» zu bezeichnen (Seith, 2006).² Mit einem vom Schweizerischen Nationalfonds (NFP 52) und vom Bundesamt für Sozialversicherungen finanzierten Forschungsprojekt liegen nun Ergebnisse vor, die auf 30 Interviews mit betroffenen Kindern und Jugendlichen (im Alter zwischen 8 und 18 Jahren) und einer schriftlichen Befragung der allgemeinen Population von SchülerInnen im Alter zwischen 9 und 17 Jahren

1 Die Änderung des Strafgesetzes (SR3111) trat am 1.4.2004 in Kraft. Im Juni 2006 verabschiedete das Parlament eine Änderung des ZGB (Art. 28b zum Schutz der Persönlichkeit gegen Gewalt, Drohungen und Nachstellungen). Einige Kantone wollten die Revision des ZGB nicht abwarten und änderten ihre kantonalen Gesetze bereits vorher (z.B. St.Gallen).

2 Eine Ausnahme bildet die traumatheoretische Studie von Strasser (2001), die auf Interviews mit Kindern und Müttern in einem Frauenhaus in Österreich basiert.

3 Das Projekt «Häusliche Gewalt aus Sicht von Kindern und Jugendlichen» wurde im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms 52 «Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel» durchgeführt (Nr. 405240-68971, www.nfp52.ch). Leitung: Dr. Corinna Seith, wissenschaftliche Mitarbeiterin: lic. phil. Irene Böckmann. Interessierte LeserInnen mögen sich für weitere Publikationen über die Homepage des Schweizerischen Nationalfonds auf dem Laufenden halten oder sich direkt an die Autorin wenden. Dr. Corinna Seith, Universität Zürich, Freiestr. 36, 8032 Zürich, Tel. 0041 (0)44 634 27 57, Email: cseith@paed.unizh.ch.

(N=1400) im Kanton Zürich basieren und ferner die Perspektive von gewaltbetroffenen Müttern und Fachstellen in den Kantonen Bern, Luzern und Zürich erfassen (Seith & Böckmann, 2006).³

2. Aufwachsen im Kontext von häuslicher Gewalt

Häusliche Gewalt, wenn es sich um ein Muster von Macht, Kontrolle und Gewalt handelt, strukturiert das Familienleben und das Verhältnis der Generationen und Geschlechter durch alltägliche Praktiken von Dominanz und Macht.

Direkte Zeugenschaft kann nicht nur verbale Auseinandersetzungen und Erniedrigungen umfassen, sondern auch Tätlichkeiten, massive Bedrohung (auch mit Waffen) wie auch schwere physische und sexuelle Gewalt. Eine 13-Jährige, die im Rahmen der erwähnten NFP 52 Studie interviewt wurde, erinnerte sich, wie sie nachts aufwachte, sich heranschlich und sah, wie ihr Vater ihre Mutter an die Wand drückte, sie mit einem Gürtel bedrohte und dass die Mutter im Gesicht blutete. Eine 8-Jährige beschrieb im Detail, wie ihr Vater ihre Mutter packte und schlug, dass er wütete und manchmal die ganze Wohnung demolierte. Beide haben Kontakt zum Vater, wobei die daraus entstehende Belastung für die Kinder gross erschien. Ein 9-jähriges Mädchen fiel in Ohnmacht und erlitt einen Schock, als sie aus Angst versuchte wegzulaufen und der Vater ihr den Fluchtweg versperrte. Sie hatte keinen Kontakt zum Vater, fürchtete sich aber davor, dass er ihr auflauern könnte, da er mit Kindsentführung gedroht hatte. Sexuelle Gewalt nannten die Kinder und Jugendlichen in den Interviews selbst nicht bzw. aus forschungsethischen Gründen wurde von der Frage Abstand genommen, doch die Interviews mit den Müttern und der Einblick in die Wohnsituation lassen darauf schliessen, dass die Väter in dieser Beziehung rücksichtslos handelten und die Versuche der Mütter, die Kinder zu schützen, nicht immer gelingen konnten.

Kinder sind nicht nur Zeugen und aufgrund des Kontexts, in dem sie aufwachsen, belastet, sondern ein Teil der Kinder erfährt selbst auch Misshandlungen und sieht, wie die Geschwister geschlagen werden. Ein 8-jähriges Mädchen erzählte, dass der Vater sie und ihren Bruder oft schlug, wohin er schlug, was er dabei zu Hilfe nahm. Zum Teil sei es ihr gelungen, aus der Wohnung zu rennen und sich bei den Nachbarn in Sicherheit zu bringen.

Zum Alltag der meisten Kinder und Jugendlichen gehört es, *Eskalationen und Übergriffe mitzuhören*. Oft werden die Kinder ins Zimmer geschickt, aber sie hören dennoch den Streit. Um nicht den Zorn des Vaters auf sich zu ziehen, «haben wir zusammen heimlich geweint», wie ein 11-jähriger Junge über sich und seine

zwei jüngeren Geschwister erzählte. Viele Kinder beschrieben, wie die 13-Jährige weiter oben, dass sie aus dem Schlaf gerissen wurden und versuchten herauszufinden, was vor sich geht. Es sind oft Anblicke des Schreckens, mit denen sie konfrontiert sind. Geschwister handeln zuweilen aus, wer die Situation ausspähen muss, während die anderen voller Angst zurückbleiben.

Selbst wenn Kinder und Jugendliche nicht zugegen waren, so erkennen sie an den *Verletzungsfolgen und der veränderten Atmosphäre*, dass es wieder Streit gegeben hat. Manche Kinder versuchten nachzufragen, bei wiederholter Gewalt erübrigte sich aus Sicht einer 12-Jährigen die Nachfrage. Das blaue Auge der Mutter war für sie selbsterklärend.

Mitbetroffenheit von häuslicher Gewalt kann, wie deutlich wurde, bedeuten, dass Kinder direkte Zeugen werden von Gewalt des Vaters an der Mutter, sie diese mithören oder die Verletzungsfolgen sehen. Ferner lassen die Interviews erkennen, dass ihr Kontext des Aufwachsens von vielfältigen symbolischen Praktiken charakterisiert ist, die auf die Abwertung der Mutter abzielen und die Funktion haben, eine soziale Ordnung im Geschlechter- und Generationenverhältnis herzustellen, die nicht auf Egalität, sondern auf Asymmetrie und Hierarchie basiert. Aussagen wie «*Sie konnte ihm nie etwas recht machen*» oder «*einmal war ihm das Essen zu heiss, ein anderes Mal war ihm das Essen zu kalt*» lassen erkennen, dass die Kinder ein feines Gespür für ordnungsstiftende Alltagsrituale entwickeln.

Auch wenn sie nicht selbst von direkter Gewalt betroffen sind, lernen sie, dass ihnen Gleiches drohen kann wie der Mutter oder ihren Geschwistern, wenn sie sich nicht den Vorgaben des Vaters anpassen und unterordnen. Zu beachten ist, dass gewaltbereite Elternteile Spaltungen zwischen den Geschwistern durchaus strategisch vornehmen.

Für die Einschätzung der Situation der Kinder ist nicht nur eine differenzierte Phänomenbeschreibung wichtig, sondern es stellt sich auch die Frage nach der Prävalenz und den Auswirkungen auf betroffene Kinder und Jugendliche. Es liegt eine kleine Anzahl von Studien vor, die Hinweise geben, wie häufig Kinder und Jugendliche von häuslicher Gewalt betroffen sind. Diesen Studien zu Folge werden zwischen 10 und 30 Prozent aller Kinder und Jugendlichen im Verlauf ihrer Kindheit Zeugen von häuslicher Gewalt (Baldry, 2003; Indermaur, 2001; Pfeiffer, Wetzel, & Enzmann, 1999). Legt man einen Zeitraum von 12 Monaten zugrunde, dann wissen zwischen 10 und 16 Prozent der Kinder im schulpflichtigen Alter von Gewalttätigkeiten, die ihre Mütter von Seiten des Vaters, Freundes oder Expartners erleiden. Obwohl es in unserer im Kanton Zürich durchgeführten Befragung nicht erlaubt war, nach der Betroffenheit der SchülerInnen zu fragen, gaben trotzdem 2 Prozent an, dass sie die Problematik selbst kennen (Seith & Böckmann, 2006).

Mitbetroffenheit von häuslicher Gewalt heisst empirisch gesehen meist, dass Kinder und Jugendliche Zeugen von Gewalt des Vaters oder des Partners an der Mutter werden. Doch Kinder sind, wie bereits gezeigt wurde, nicht nur Zeugen von häuslicher Gewalt, sondern erleben selbst auch Gewalt, wobei es keinen direkten Zusammenhang zwischen der Gewalt gegenüber der Mutter und Misshandlung der Kinder gibt. Die bisherige Forschungslage legt eine Überschneidung in 30 bis 60 Prozent der Fälle nahe (Edleson, 2001). Studien, die auf von Fachstellen deklarierten Fällen von Kindsmisshandlung und/oder sexueller Ausbeutung basieren, weisen erwartungsgemäss höhere Überschneidungsquoten mit häuslicher Gewalt auf: bei sexueller Ausbeutung und häuslicher Gewalt liegt diese zwischen 40 und 69 Prozent (Hester & Pearson, 1998), bei Kindsmisshandlung (physisch) wuchs mehr als die Hälfte der Kinder im Kontext von häuslicher Gewalt auf (Hester, 2000). Eine neuere Studie des englischen NSPCC ergab, dass 80 Prozent der schwer körperlich misshandelten Kinder auch Gewalt des Vaters gegen die Mutter kannten (Cawson, Wattan, Brooker, & Kelly, 2002).

Die Erfahrungen von Kindern, die im Kontext von häuslicher Gewalt aufwachsen, untermauern komplexe Konzeptionalisierungen von häuslicher Gewalt: Ihre Aussagen bestätigen, dass häusliche Gewalt nicht auf physische Gewalt oder andere im Strafrecht codierte Übergriffe reduziert werden kann, vielmehr umfasst häusliche Gewalt vielfältige Formen der Macht- und Kontrollausübung, einschliesslich sexuelle Gewalt. Im Leben der Kinder sind die verschiedenen Formen von Macht, Dominanz und Gewalt meist miteinander verquickt. Wie die Mitbetroffenheit gelagert ist, muss deshalb im Einzelfall diagnostiziert werden, auch wie stark Kinder und Jugendliche belastet sind. Die hauptsächlich in den USA durchgeführten Studien und Metaanalysen legen den Schluss nahe, dass zwischen 35 und 45 Prozent der Kinder, die Zeugen und/oder Opfer von häuslicher Gewalt werden, klinische Auffälligkeiten zeigen (Hughes, Graham-Bermann, & Gruber, 2001). Dieses Ergebnis verweist auf die Notwendigkeit systematischer und zeitnaher Abklärung der Situation der Kinder und Jugendlichen und auf die Bedeutung von Schutz durch Behörden sowie Unterstützungsangebote für diese Zielgruppe, um die Chronifizierung von Störungen zu verhindern und die Resilienz der Kinder zu fördern.

3. Schutz der Mütter ist der beste Kinderschutz

Die Sicherheit und das Wohl von Kindern und Jugendlichen, die im Kontext von häuslicher Gewalt aufwachsen, ist eng an die Sicherheit der Mütter gekoppelt, welchen Schutz sie vor weiterer Gewalt erhalten und welche Unterstützungsmöglichkeiten verfügbar sind.⁴ Kinder spielen in den Abwägungen der Mütter eine doppelte Rolle: zunächst sind Kinder ein zentraler Grund, an der Beziehung festzuhalten; scheitern alle Versuche und dauert die Gewalt an, ist es die Sorge um das Wohl der Kinder, das Mütter nach Auswegen suchen lässt (Flucht ins Frauenhaus, Trennung, Einschalten der Polizei, Anzeige u.ä.). Kulturelle Vorstellungen von der «guten» Mutter, die die Familie zusammenhält, sich dem Wohl der anderen Familienmitglieder unterordnet, sich für ihre Kinder aufopfert wie auch der soziale Druck, eine komplette Familie aufrechtzuerhalten, müssen von jeder einzelnen Frau, trotz aufgebrochenen Geschlechterarrangements, der hohen und steigenden Scheidungsquote und den Freisetzungserfolgen für Frauen, neu überdacht werden. In diesem Klärungsprozess bieten Frauenhäuser und Opferberatungsstellen wichtige Unterstützung.

Bei diesen Abwägungen sind auch mögliche neue Gefahren zu berücksichtigen, denn während der Verbleib mit dem gewalttätigen Partner mit vielen Risiken verbunden ist, kann auch die Trennung neue Risiken in sich bergen. Während empirische Studien nachweisen, dass Trennung nebst konsequentem Schutz durch Polizei und Justiz zur Beendigung der Gewalt beiträgt, war mindestens ein Drittel der Frauen daraufhin mit Trennungsgewalt/Stalking konfrontiert (Seith, 2003; Walby & Allen, 2004). Auch einige der interviewten Mädchen und Jungen kannten diese Problematik und erlebten, dass der Vater die Mutter über Jahre hinweg immer wieder verleumdete, der Vater oder Expartner der Mutter auflauerte und die Mutter bedrohte. Eine 13-Jährige erzählte, dass ihr Vater ihre Mutter seit Jahren immer wieder als Prostituierte verleumdete, was insofern absurd ist, als die Frau in einer Wissenschaftsorganisation arbeitete.

Aus der Sicht der meisten interviewten Kinder, von denen bis auf zwei vom Vater getrennt lebten, war die Trennung der Eltern letztlich eine Erleichterung. Sie stellten eine Verbesserung ihrer Lebensqualität fest. Eine Kindheit, in der das Grundbedürfnis nach Sicherheit, Schutz vor Gewalt, Ruhe und Stabilität gesichert ist, betrachteten sie als eindeutigen Vorteil der neuen Lebenslage, wie auch die Aussagen zweier Kinder zeigen: «Dass es kein Theater mehr gibt», (...) «weil ich wieder ruhig schlafen kann» (Junge, 10 Jahre) «weil ich nicht mehr verprügelt werde. Er hat uns immer ge-

⁴ Da in nur wenigen Fällen Väter Opfer von Gewalt der Partnerin sind, werde ich im Weiteren von den Müttern sprechen.

hauen, das habe ich nicht schön gefunden.» (Mädchen, 8 Jahre).

Manche waren sogar der Meinung, ihre Mütter hätten sich früher trennen sollen oder sie sollten auf keinen Fall einen erneuten Versuch in Erwägung ziehen:

«Sich nach dem ersten Mal gleich trennen, ich weiss auch nicht, sich zurückziehen, weggehen irgendwie. Ich meine, du hast ja selber Schuld, wenn du bleibst.» (Mädchen, 12 Jahre).

«Sie sollte einfach nicht mehr mit meinem Vater zusammenleben, weil, ja sie hatte dort zu wenig Freiraum. Meinem Vater passte es einfach nicht, dass meine Mutter, ähm, ja allein steht, also sozusagen ohne ihn klarkommt. Das passte ihm einfach nicht.» (Mädchen, 11 Jahre)

Trennen sich die Mütter erst, wenn die Kinder älter sind, so besteht die Gefahr, dass sich die Kinder von der Mutter distanzieren, die Kinder die Perspektive des abwertenden Vaters übernehmen und die Beziehung zur Mutter unterhöhlt wird. Es ist wichtig, Offenheit über die Gewaltproblematik herzustellen und dass Professionelle in diesem Klärungsprozess Unterstützung anbieten. Für die Beziehung der Kinder zu ihren Eltern macht es einen Unterschied, ob sie den wahren Grund der Trennung kennen. Kommt es hier zu Umdeutungen, Verzerrungen und Verharmlosungen und ist z.B. die Rede von Meinungsverschiedenheiten, etwa über Religionsfragen, wie im Gespräch mit zwei Kindern deutlich wurde, dann bleibt das Handeln der Mutter unverständlich und es eröffnet sich ein interpretatorischer Spielraum, der zur Manipulation der Kinder genutzt werden kann.

Für die Sicherheit und das Wohl der Kinder ist es elementar, dass Trennungsgewalt als typisches Muster von häuslicher Gewalt erkannt wird und Institutionen der Tendenz zur Verharmlosung entgegenwirken. Insbesondere Entscheidungen über das Umgangsrecht sollten auf dem Hintergrund des Fachwissens über Trennungsgewalt/Stalking getroffen werden. Wie Studien aus England und Skandinavien belegen, wird die Gewaltgeschichte und die Frage von Trennungsgewalt nicht ausreichend erfasst und nicht systematisch als Belastung bzw. als Risikofaktor bewertet, mit der Folge, dass das Recht des biologischen Vaters auf Kontakt allzu oft über das Kindeswohl gestellt wird (Hester & Radford, 1996).

Darüber hinaus werfen Trennungserwägungen Fragen nach der ökonomischen Absicherung auf. Eine Analyse von Sozialdienstakten im Hinblick auf häusliche Gewalt im Kanton Freiburg ergab, dass in 80 Prozent der Fälle minderjährige Kinder im Haushalt lebten (Seith, 2003). In der Hälfte der Fälle war die Gewalt des Ehemannes der Grund für die Trennung. Dass die Müt-

ter mit ihren Kindern zu Sozialhilfempfängerinnen werden, hat seinen Grund in der Art und Weise, wie Gerichte ihre Entscheidungen treffen. In Fällen, in denen das Haushaltseinkommen nicht ausreichend ist, halten die Gerichte den erwerbstätigen Vater ökonomisch unabhängig; die Mütter werden mit den Kindern an den Sozialdienst verwiesen. Hier zeigt sich, wie die Entstehung von Frauen- und Kinderarmut mit dem Aufbrechen von Machtstrukturen im Privaten verquickt sein kann. Um Sicherheit vor Gewalt zu erlangen, sieht sich ein Teil der Mütter genötigt, neue Abhängigkeiten einzugehen und die Abhängigkeit vom Alleinernährer durch Abhängigkeit vom staatlichen Sicherungsnetz in Kauf zu nehmen (Seith, 2003).

4. Alte Probleme – neue Erkenntnisse – interessante Herausforderungen?

Kinder, die im Kontext von häuslicher Gewalt aufwachsen, sind darauf angewiesen, dass Fachstellen und Behörden sich auch um ihr Wohl kümmern. Analysen, die auf Fällen basieren, die Institutionen bekannt wurden, belegen, dass Mütter mit minderjährigen Kindern zur Kerngruppe der Nutzerinnen gehören und zeigen, dass Kinder, wie die erwachsenen Opfer, über verschiedene Wege in die Institutionenkette kommen können.

Frauenhäuser befassen sich vergleichsweise intensiv mit dieser Gruppe von Kindern. Sie scheinen die einzigen Stellen zu sein, die die Situation der Kinder auch im Vorfeld der Entstehung massiver Auffälligkeiten systematisch abklären und ihnen Betreuung anbieten. Eine Studie im Kanton Freiburg zeigt, dass 70 Prozent der Frauenhausklientel Mütter mit minderjährigen Kindern waren (Seith, 2003). Ähnliche Zahlen liegen auch von der Frauenhauskoordinierung in Deutschland vor (Kavemann, 2006). Kommen die Kinder ins Frauenhaus, dann hängt es von der jeweiligen Konzeption ab, wie mit ihnen gearbeitet wird. Die Interviews mit Mitarbeiterinnen zeigen, dass verschiedene Modelle seit Gründung der Frauenhäuser erprobt wurden. Inzwischen zeichnet sich eine Tendenz in Richtung Spezialisierung und Trennung der fachlichen Arbeit mit den Frauen und Kindern bei gleichzeitiger Aufwertung des Kinderbereichs ab.

Bei den interviewten Kindern hat das Frauenhaus keinen Schaden hinterlassen. Ihre Bewertung hängt entscheidend davon ab, ob kindgerechte Angebote gemacht und altersgerechtes Spielmaterial zur Verfügung stand, ob sie sich wohlfühlten, ob schöne Dinge unternommen wurden, die von den Sorgen mit der Familie ablenkten und ob sie sich mit anderen Kindern anfreunden konnten. Dies gilt für Jungen und Mädchen gleichermaßen. Als Besonderheit war festzustellen, dass Kinder, die im Frauenhaus waren, eine relativ

klare Sicht von der Problematik hatten, man mit ihnen gesprochen hatte und ihnen dadurch die Situation verständlicher wurde.

Frauenhäuser bearbeiten mit den Müttern auch Erziehungsfragen, versuchen Offenheit nicht nur über die Gewalt, sondern auch über Erziehungsprobleme und problematisches Erziehungsverhalten der Mutter zu schaffen. Bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdung übernehmen sie auch eine Vermittlungsfunktion zum Jugendamt und versuchen Ängste und Barrieren abzubauen. Frauenhäuser beraten die Mütter und Kinder auch in der Frage, wie die Abwesenheit des Kindes vom Unterricht und der Wiedereinstieg kommuniziert werden können. Ein 12-jähriger Junge erlebte es als grosse Erleichterung, dass die Lehrerin die Klasse informiert hatte und er nicht von jedem Kind einzeln auf die Gründe seiner Abwesenheit angesprochen wurde.

Die Interviews mit den Opferhilfeberatungsstellen ergaben, dass die Frauen- und Kinderberatung in der Organisation in verschiedene Bereiche aufgeteilt ist. Dies hat für von häuslicher Gewalt betroffene Kinder zur Folge, dass sie zwischen Stuhl und Bank fallen. Konzeptionell ist nicht vorgesehen, dass die für die Frauenberatung Zuständigen auch die Situation der Kinder abklären, da die Frau im Zentrum der Beratungsarbeit steht und nicht die Frau als Mutter. Die Kinder können in der Beratung zum Thema werden, sofern die Mutter das wünscht, dann übernimmt die Opferhilfestelle auch Triage-Funktion, doch die Beraterinnen werden von sich aus nicht aktiv und übernehmen keine Koordinationsaufgaben in Angelegenheiten, die die Kinder betreffen. Zwischen der OHG-Frauen- und der OHG-Kinder-Beratung besteht bei häuslicher Gewalt keine systematische Verbindung. Die organisatorische Aufteilung der beiden Bereiche kann so, wie sich zeigt, den Bedürfnissen nach einer zeitnahen Abklärung der Situation der mitbetroffenen Kinder nicht gerecht werden.

Bei der Polizei ist davon auszugehen, dass in mindestens der Hälfte der Fälle Kinder involviert sind (Helfferich, Lehmann, Kavemann, & Rabe, 2004; Seith, 2003). Die Einführung des Gewaltschutzgesetzes scheint an dieser Zahl wenig zu ändern. Auswertungen von Polizeieinsätzen in Berlin (WIBIG, 2004) und von Platzverweisen im Rahmen des Gewaltschutzgesetzes in Baden-Württemberg belegen, dass Kinder in 53 % bis 61 % der Fälle am Tatort anwesend waren (Helfferich et al., 2004; Kavemann, 2006). Die Analyse von zivil- und fa-

milienrechtlichen Verfahren im Zusammenhang mit dem Gewaltschutzgesetz ergab, dass in fast Dreiviertel der Fälle, in denen Anträge nach dem Gewaltschutz vorlagen, Kinder im Haushalt lebten. In 22 % der Fälle wurden verschiedene Formen körperlicher Gewalt an Kindern dokumentiert (Rupp, 2005 in Kavemann, 2006).

Die Frage stellt sich, welche Schritte die Polizei ergreifen soll, wenn Kinder bei häuslicher Gewalt involviert sind. An einer Anfang 2006 im Kanton Zürich durchgeführten Fachtagung⁵, an der erste Ergebnisse der Nationalfondsstudie zum Thema «Kinder und häusliche Gewalt» vorgestellt wurden, zeigte sich, dass es bislang keine systematisch geführte Fachdiskussion gab. Die VeranstalterInnen betonten, dass erstmals VertreterInnen der Opferhilfe, der Polizei, der Justiz und der Jugend- und Familienhilfe zu diesem Thema zusammenkamen. Diskutiert wurde auch, ob die Polizei von nun an bei allen Polizeieinsätzen von häuslicher Gewalt dem Jugendamt⁶ eine Gefährdungsmeldung übermitteln sollte. Diese Frage wird auch in anderen Ländern kontrovers diskutiert. Das Verfahren der Weiterleitung wird in Baden-Württemberg erprobt, wobei sich bei der Implementation bereits zeigt, dass die Kriterien, nach denen die Weiterleitung erfolgt, uneinheitlich sind (Seith und Kavemann, 2006). Ferner bestehen Bedenken, dieses Vorgehen könnte gewaltbetroffene Mütter abschrecken. Umso wichtiger ist es, dass die Jugendhilfe eine professionelle Praxis auf fachlich hohem Niveau leistet. Ein Anfang wurde mit der Veranstaltung von Fachtagungen in einigen Kantonen gemacht. Deutlich wurde, dass MitarbeiterInnen der Jugendhilfe zwar die Problematik kennen, aber diese bislang unter der Kategorie «multiple Problemlagen» subsumiert wurde. Dies ist auch in Deutschland nicht anders. Berlin, wo das vom Bundesministerium seit Jahren geförderte Modellprojekt BIG ansässig ist, erfasst erst seit 2004 in der Hilfeplanstatistik für Hilfen zur Erziehung (Art. 27 ff SGB VIII) systematisch häusliche Gewalt (Kreyssig, 2006). Statistische Grundlagen sind wichtig und nützlich, doch im ganzen deutschsprachigen Raum sind wissenschaftliche Studien über die Praxis der Jugend- und Familienhilfe ausstehend. Mit einem vom Schweizerischen Nationalfonds bewilligten Forschungsprojekt wird es möglich sein, künftig auch diese Lücke zu schliessen und einen Beitrag zur Professionalisierung der Jugendhilfepraxis im Umgang mit häuslicher Gewalt zu leisten.

5. Zeitnahe Beratung und Unterstützungsangebote für Kinder und Jugendliche

Häusliche Gewalt reflektiert Spannungen und das Aufbrechen von Hierarchien und Machtstrukturen im

5 Die Tagung fand am 23.1.2006 in Zürich statt und wurde von der Kommission für Kinderschutz des Kantons Zürich und dem Strategischen Kooperationsgremium für häusliche Gewalt des Kantons Zürich organisiert.

6 Da die Bezeichnungen und Strukturen in den verschiedenen Kantonen nicht einheitlich sind, verwende ich den Begriff Jugendamt, der je nach lokalen Gegebenheiten die Vormundschaftsbehörde, Jugendamt, Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz u.ä. meint.

Geschlechter- und Generationenverhältnis. Die Mitbetroffenheit von Kindern und Jugendlichen wurde bislang unterschätzt. Die Frage nach Auswirkungen auf die nächste Generation (Stichwort intergenerationale Transmission) und welchen Beitrag Behörden und Fachstellen leisten zur Prävention weiterer Gewalt, zur Abwendung der Chronifizierung von Störungen und zur Bewältigung von Schiefen im Geschlechter- und Generationenverhältnis steht zur Diskussion. Die Schweiz hat 1997 die UN-Kinderrechtskonvention ratifiziert, mit welcher die Staaten erklären, das Recht auf Schutz vor Gefahren und Sicherstellung der Grundbedürfnisse von Kindern zu garantieren. Das Recht von Kindern auf Schutz vor weiteren Gefahren und mit ihren eigenen Bedürfnissen wahrgenommen zu werden, sollte auch für Kinder, die im Kontext von häuslicher Gewalt aufwachsen, eingelöst werden.

Auf dem Hintergrund der Forschungslage, von Erfahrungen im Ausland und der Diskussionen mit Behörden und PraktikerInnen ergeben sich folgende Implikationen für die Optimierung der Sicherheits- und Hilfeplanung für von häuslicher Gewalt betroffene Kinder und Jugendliche:

1. zeitnahe, systematische Abklärung der Situation der Kinder und Jugendlichen, möglichst als Parallelberatung zur Beratung der Mütter. Die Parallelberatung sollte den Unterstützungsbedarf und die Situation mit dem Kind abklären.
2. Unterstützungsangebote, die den individuellen Problemlagen der Kinder und Jugendlichen gerecht werden. Aus diesem Grund kommen idealerweise verschiedene Methoden zum Einsatz wie Einzel- und Gruppenarbeit sowie aufsuchende Arbeit. Erfahrungen liegen bereits vor mit aufsuchender Arbeit, die bei den Müttern auf grosse Akzeptanz stösst (Humphreys & Thiara, 2002; Seith & Kavemann, 2006).

Ferner ist es wichtig, das öffentliche Bewusstsein für die Problematik zu schärfen und Kinder und Jugendliche als Zielgruppe von Präventionsanstrengungen einzubeziehen (Seith, 2006). Verstärkte Kooperationen zwischen Schulen, der Kinder- und Jugendhilfe sowie der Fraueneinrichtungen scheinen hier sinnvoll.

Corinna Seith, Dr. phil., Universität Zürich, Pädagogisches Institut, Leiterin von Forschungsprojekten und Lehrbeauftragte an in- und ausländischen Universitäten. E-Mail: cseith@paed.unizh.ch

Literatur

- Baldry, A. C. (2003). Bullying in schools and exposure to domestic violence. *Child Abuse & Neglect*, 27, 713-732.
- Cawson, P., Wattan, C., Brooker, S., & Kelly, G. (2002). *Child Maltreatment in the Family*. London: NSPCC.
- Edleson, J. L. (2001). Studying the Co-Occurrence of Child Maltreatment and Domestic Violence in Families. In S. A. Graham-Bermann & J. L. Edleson (Eds.), *Domestic Violence in the Lives of Children* (pp. 91-110). Washington D.C.: American Psychological Association.
- Heffnerich, C., Lehmann, K., Kavemann, B., & Rabe, H. (2004). *Wissenschaftliche Untersuchung zur Situation von Frauen und zum Beratungsbedarf nach einem Platzverweis bei häuslicher Gewalt*. Stuttgart: Sozialministerium Baden-Württemberg.
- Hester, M., & Pearson, C. (1998). *From Periphery to Centre. Domestic Violence in Work with Abused Children*. Bristol: The Policy Press.
- Hester, M., Pearson, C., Harwin, N. (2000). *Making an impact: children and domestic violence*. London: Jessica Kingsley Publishers.
- Hester, M., & Radford, L. (1996). *Domestic Violence and Child Contact Arrangements in England and Denmark*. Bristol: The Policy Press.
- Hughes, H. M., Graham-Bermann, S. A., & Gruber, G. (2001). Resilience in children exposed to domestic violence. In S. A. Graham-Bermann & J. L. Edleson (Eds.), *Domestic violence in lives of children: The future of research, intervention, and social policy* (pp. 67-90). Washington: American Psychological Association.
- Humphreys, C., & Thiara, R. K. (2002). *Routes to Safety: Protection Issues Facing Abused Women and Children and the Role of Outreach Services*. Bristol: Women's Aid Federation.
- Indermaur, D. (2001). *Young Australians and Domestic Violence*. Canberra: Australian Institute of Criminology.
- Kavemann, B. (2006). Zusammenhang von häuslicher Gewalt gegen die Mutter mit Gewalt gegen Töchter und Söhne – Ergebnisse neuerer deutscher Untersuchungen. In B. Kavemann & U. Kreyssig (Eds.), *Handbuch Kinder und häusliche Gewalt* (pp. 13-35). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kreyssig, U. (2006). Interinstitutionelle Kooperation – mühsam aber erfolgreich. In B. Kavemann & U. Kreyssig (Eds.), *Handbuch Kinder und häusliche Gewalt* (pp. 225-242). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Pfeiffer, C., Wetzel, P., & Enzmann, D. (1999). *Innerfamiliäre Gewalt gegen Kinder und Jugendliche und ihre Auswirkungen*: KFN Hannover.
- Seith, C. (2003). *Öffentliche Interventionen gegen häusliche Gewalt*. Frankfurt a. M.: Campus.
- Seith, C. (2006). «Weil Sie dann vielleicht etwas Falsches tun» – Zur Rolle von Schule und Verwandten für von häuslicher Gewalt betroffene Kinder aus Sicht von 9–17-Jährigen. In B. Kavemann & U. Kreyssig (Eds.), *Handbuch Kinder und häusliche Gewalt* (pp. 103-124). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Seith, C., & Böckmann, I. (2006). *Children and Domestic Violence – Final Report to Swiss National Science Foundation. NFP 52*. Zurich: University of Zurich.
- Seith, C. & Kavemann, B. (2006). *Unterstützungsangebote für Kinder als Zeugen und Opfer von häuslicher Gewalt. Schlussbericht der wissenschaftlichen Begleitung zu Handen der Landesstiftung Baden-Württemberg*. Zürich/Berlin.
- Walby, S., & Allen, J. (2004). *Inter-personal Violence: Findings from 2001 British Crime Survey*. London: Home Office.

Pflegefamilien- und Heimaufenthalte stellen hohe Ansprüche an die platzierenden Fachleute

Wenn die Herkunftsfamilie eines Kindes ihre Sozialisationsfunktion nicht wahrnehmen kann, hat der Staat die geeigneten Massnahmen zum Wohl des Kindes zu treffen. Die Herausnahme eines Kindes aus seiner Familie und seine Unterbringung in einer Pflegefamilie oder in einem Heim gehören zu den einschneidendsten Massnahmen, die durch den Staat getroffen werden können, unabhängig davon, ob die Platzierung aus der Sicht der Betroffenen freiwillig oder unfreiwillig erfolgt. In der Regel bildet die Fremdplatzierung die letzte Massnahme in einer langen Reihe von Unterstützungs-, Förderungs- und Therapieanstrengungen zugunsten des Kindes, seiner Eltern und seines sozialen Umfeldes. Deshalb sind die Sozialarbeitenden meist mit sehr komplexen Situationen, erheblichem Zeitdruck und grosser Verantwortung konfrontiert, ohne auf zuverlässige, Sicherheit vermittelnde Instrumente und geregelte Abläufe zurückgreifen zu können.



Kurt Huwiler
Stiftung Zürcher Kinder- und Jugendheime

In der Schweiz fallen das Schul- und Sozialwesen sowie die Jugendhilfe traditionsgemäss in den Zuständigkeitsbereich der Kantone. Der Bund garantiert im Rahmen der Grundrechte und in Beachtung der UNO-Kinderrechtskonvention einen Anspruch von Kindern und Jugendlichen auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung, ein Recht auf Hilfe in Notlagen sowie einen Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht. Gemäss den Sozialzielen sollen die «Kinder und Jugendlichen in ihrer Entwicklung zu selbstständigen und

sozial verantwortlichen Personen gefördert und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützt werden» (Art. 41 BV).

Die föderalistische Struktur des Bildungs- und Sozialwesens hat zur Folge, dass die Zuständigkeiten für Heimerziehung und Pflegekinderwesen von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt sind. Die Folge davon sind grosse Unterschiede im Grad der Professionalisierung pädagogischer Dienstleistungen, da der Bund nur in Einzelbereichen verbindliche Normen setzt. Im Anschluss an die Heimkampagne der 68er-Bewegung erarbeitete der Schweizerische Verband für erziehungsschwierige Kinder und Jugendliche SVE in Zusammenarbeit mit Professor Heinrich Tuggener (Lehrstuhl für Sozialpädagogik, Universität Zürich) 1978 das Konzept für eine Fachstelle für Heimerziehung. Diese sollte in Zusammenarbeit mit den zuständigen Bundesämtern eine Sammlung einschlägiger Dokumente und statistischer Daten einrichten. Der Vorschlag scheiterte jedoch an den Finanzen. Seither wurden vergeblich mehrere Versuche unternommen, eine gesamtschweizerische Heimstatistik zu realisieren.

So bestehen heute verschiedene Datenbanken von regional oder institutionell begrenzter Reichweite, die nur bedingt vergleichbar und nicht vollständig sind. Auch über die aktuellen Pflegeverhältnisse fehlen offizielle Zahlen für die ganze Schweiz. Dieser Mangel an verlässlichen Daten stellt ein gravierendes Problem für die Planung und Steuerung auf allen Ebenen dar. Gemäss einer empirisch gut fundierten Schätzung von Tanner (1999) leben in der Schweiz ungefähr 11 500 Kinder und Jugendliche in Heimen. Nach einer Hochrechnung von Juhasz und Sunitsch (1996) aufgrund gesicherter Daten für den Kanton Zürich bestehen in der Schweiz etwa 7000 Pflegefamilienplätze für Kinder und Jugendliche.

Bedeutung und Qualität des Jugendhilfesystems

Ein qualitativ und quantitativ gut ausgebautes Jugendhilfesystem stellt ein wichtiges Qualitätsmerkmal staatlicher Sozialpolitik dar. Obwohl die Forschungslage zu den Erfolgen und der Nachhaltigkeit sozialpädagogischer Interventionen in der Schweiz dürftig ist, sehen sich die Akteure in diesem Feld keinem nennenswerten Legitimationsdruck, wohl aber einem zunehmenden Spardruck ausgesetzt. Deshalb ist es kein Zu-

fall, dass eine erste, gross angelegte Studie aus Deutschland über den ökonomischen Nutzen der Heimerziehung auch in der Schweiz auf Interesse stösst. Selbst bei konservativer Schätzung der Erfolgsquote ergibt sich für den Staat ein Gewinn: Einerseits entfallen bei erfolgreicher gesellschaftlicher Integration gefährdeter junger Menschen hohe Kosten im Bereich der Gesundheit, der Rehabilitation (z.B. nach Suchtmittelmissbrauch), des Strafvollzugs oder der Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Andererseits erhöhen berufstätige Erwachsene das Bruttosozialprodukt eines Staates und generieren Steuereinnahmen. «Die eingesetzten Mittel für Jugendhilfe flossen zumindest in doppelter Höhe der Gesellschaft als Nutzen wieder zu» (Roos, 2005, S. 158).

Die Qualitätssicherung im Bereich der Fremdbetreuung war den Akteuren der Sozialhilfe von jeher ein grosses Anliegen. So hat beispielsweise das Bundesamt für Justiz im Gesetz über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMG) Standards für subventionsberechtigte Einrichtungen vorgegeben, die von den Kantonen zum Teil generell für alle stationären Einrichtungen übernommen wurden. Die Pflegekinder-Aktion Schweiz setzt sich seit Jahren für eine ausreichende Qualifizierung der Pflegeeltern und für vertraglich abgesicherte Pflegeverhältnisse ein. Einige Kantone verlangen schon heute von allen Heimen den Nachweis eines Qualitätssicherungssystems, andere werden folgen. Dagegen existieren in der Schweiz für die Planung und den Vollzug einer Fremdplatzierung wenig verbindliche Verfahrensregeln, insbesondere fehlen Richtlinien für den Einbezug der Eltern und Kinder (vgl. Blülle 1996; Fachstelle für das Pflegekinderwesen 2001). Die mangelnde Aufsicht über private Firmen, welche Aufenthalte in Pflegefamilien im In- und Ausland vermitteln und dabei erhebliche Gewinne erzielen können, wurde erst durch den skandalträchtigen Vorfall in einer Einrichtung in Spanien deutlich. Aber auch wenn eine Platzierung im Zusammenspiel zwischen Kind, Herkunftsfamilie, platzierender Stelle und Heim bzw. Pflegefamilie erfolgt und keine vermittelnde Instanz dazwischengeschaltet wird, haben die Fachleute der Sozial- und Vormundschaftsämter, der Jugendanwaltschaften oder der Schulbehörden eine äusserst anspruchsvolle Aufgabe zu bewältigen.

Fremdplatzierungen als staatliche Massnahmen, die mit Eingriffen in die Autonomie der Familie verbunden und teuer sind, haben hohen Qualitätsstandards zu genügen. Sie müssen verhältnismässig sein, gegenwärtige Bedrohungen des Kindeswohls abwehren und – soweit voraussehbar – eine günstige Entwicklung des Kindes gewährleisten. Bei der Planung der Intervention muss das ganze Familiensystem berücksichtigt werden, so dass die Beziehungen des Kindes zu Eltern, Geschwistern und anderen Familienangehörigen soweit möglich unterstützt werden. Gleichzeitig aber muss das Kind

vor möglichen Übergriffen durch einzelne Familienmitglieder geschützt sein. Dabei stehen den Fachleuten keine einfach zu handhabenden Instrumente zur Verfügung, die erwiesenermassen den Erfolg von Platzierungen erhöhen und den Verantwortlichen die Sicherheit vermitteln würden, die anerkannten Standards professionellen Handelns zu erfüllen.

Unterschiedliche Vorstellungen über die richtige Hilfeplanung

In der Bundesrepublik Deutschland wird eine intensive Debatte über die Auslegung und Umsetzung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes geführt. Im Kern geht es um die Kontroverse zwischen «Diagnose» und «Aushandlung» als Verfahrensgrundsätze der Hilfeplanung. Die VertreterInnen des Aushandlungsansatzes (u.a. Merchel 1998; Leitner 2001) gehen davon aus, dass es in sozialen Situationen keine eindeutigen Ursache-Wirkungs- bzw. Problem-Lösungs-Zuordnungen gibt. Diese Position definiert die LeistungsempfängerInnen als ExpertInnen bezüglich ihrer persönlichen Angelegenheiten. Ihre Erwartungen, Erfahrungen und Ressourcen werden genutzt und soweit möglich in das Hilfeplanverfahren einbezogen. Die Akzeptanz der Massnahme durch die Betroffenen wird als entscheidender Aspekt für ihren Erfolg angesehen. Der Aushandlungsansatz definiert Fachlichkeit in gleichem Masse als Kommunikations- und Aushandlungskompetenz.

Die VertreterInnen des Diagnoseansatzes (u.a. Adler 1998; Harnach-Beck 1995) gehen davon aus, dass jede Entscheidung für eine Hilfestellung primär fachlich begründbar sein muss und die Überlegung im Vorfeld der Entscheidung einen Diagnoseprozess bilden, der fachlich-professionell durchzuführen ist. Durch systematisches Sammeln und Aufbereiten von Informationen sollen die Vorbereitung und Durchführung sozialpädagogischer Massnahmen begründet, kontrolliert und optimiert werden können. Die Beteiligung der Betroffenen beschränkt sich in diesem Fall auf die Erteilung von Auskünften, welche der Fachkraft eine optimale Indikationsstellung ermöglichen.

Mittlerweile setzt sich in der BRD ein Arbeitsansatz durch, der Diagnose und Aushandlung im Planungsprozess verbindet. Dieser Ansatz vertritt die Ansicht, dass Hilfeplanung ohne fachliche Einschätzung der Fachkräfte und damit ohne Diagnose nicht realisierbar sei. Allerdings lasse sich auch eine Diagnose nicht fachlich widerspruchsfrei legitimieren und werde kaum der subjektiven Sicht der Betroffenen gerecht. Deshalb sei die Auswahl der geeigneten Hilfe immer auch eine Sache der Aushandlung mit den Betroffenen. Fachkräfte müssen gemäss diesem Ansatz beiden Anforderungen ge-

recht werden: ihrer fachlichen Einschätzung der Situation und den Deutungen der Betroffenen selbst.

Da in der Schweiz verbindliche rechtliche Grundlagen zur Einbindung der Betroffenen in das Platzierungsverfahren fehlen, hängt die Qualität des Hilfeprozesses stark von fachlichen und persönlichen Qualifikationen der Sozialarbeitenden ab. Die Beteiligung der Betroffenen am Abklärungsverfahren und am Platzierungsprozess erfordert hohe Kompetenzen bei den Sozialarbeitenden: Die Fähigkeit, mit komplexen Situationen umzugehen und sich auf unterschiedliche, subjektive Problemeinschätzungen einzulassen. Die Fähigkeit, Erwartungen und Erfahrungen der Betroffenen aufzunehmen, dabei aber auch persönliche Anteile an der Bewertung der Situation und am ganzen Hilfeplanungsprozess zu reflektieren (vgl. Seithe 2001). Oft erschweren strukturelle Probleme die Arbeit der Sozialarbeitenden zusätzlich.

Erfahrungen der platzierenden Fachleute

Im Rahmen des Projektes «Pflegefamilien- und Heimplatzierungen» (vgl. Kasten), das die Platzierung von 43 Kindern und Jugendlichen mit Wohnsitz hauptsächlich in den Kantonen Zürich, St.Gallen und Thurgau erforschte, führten wir mehr als 330 Gespräche mit Eltern, Kindern, platzierenden Stellen, Pflegeeltern und Mitarbeitenden von Heimen. Es handelt sich um eine Längsschnittstudie, so dass die meisten Befragten mehrfach zu Wort kamen (Ergebnisse aus unterschiedlichen Perspektiven folgen in einer ausführlichen Publikation).

Um die Einstellung der Sozialarbeitenden¹ zum Thema Fremdplatzierung zu ergründen, versuchten wir ihre handlungsleitenden Systeme zu erkennen. Dahinter steckt die Hypothese, dass jedes Handeln, professionell oder nicht, durch persönliche Wahrnehmungs- und Denkmuster geprägt ist, die den Trägerinnen und Trägern meist nicht bewusst sind, die aber im Gespräch eruiert werden können. So wollten wir von den Sozialarbeitenden wissen, was sie im Rahmen von Platzierungsprozessen als ihre wichtigste Aufgabe oder Funktion erachteten. An oberster Stelle stand das Casemanagement mit allen damit verbundenen Anforderungen. In unterschiedlichsten Formulierungen brachten die Befragten zum Ausdruck, dass die Probleme verursachende Situation analysiert und das Vorgehen sorgfältig geplant werden müsse, wenn möglich unter Einbezug aller involvierten Personen. Stichworte dazu sind Vernetzung, Koordination, Information und Transpa-

renz. Ziel aller Anstrengungen ist die Bereitstellung eines optimalen Platzes und die Sicherstellung der Finanzierung. Besonders betont wurde die Bedeutung der Motivation, die es bei den betroffenen Familien zu schaffen gelte, sowie das Vertrauen, das Voraussetzung für eine gute Zusammenarbeit darstelle.

«Deshalb habe ich zum Teil sehr lange Zeiten, wo ich noch nicht platziere. Bei psychisch kranken Müttern, da sind die Väter dann halt einfach weg. Da ist wirklich der lange, lange Weg mit diesen Müttern zu gehen, um ihnen das Leiden der Kinder ein Stück weit verständlich zu machen.»

«(Den Knaben) dort zu unterstützen, wo er hin will und ihm aufzuzeigen, was gute Entscheidungen sind. Ihn aufzuklären, was ich als gute Entscheidung für ihn erachte und was gefährliche Entscheidungen sein könnten. Ihn zu unterstützen in seinen Versuchen, einen guten Weg zu gehen. Mit allen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten.»

Nicht immer lassen die Umstände einen zeitaufwändigen, den Konsens der Beteiligten anstrebenden Aushandlungsprozess zu. Der behördliche oder gerichtliche Auftrag, die beschränkte Kooperationsbereitschaft oder -fähigkeit von Eltern oder Kindern, aber auch die Dringlichkeit bedrohlicher Lebensumstände zwingen die Fachleute manchmal zu schnellem Handeln.

«Und auch den Mut zu haben, wenn es dem Kind wirklich schlecht geht, einmal Entscheidungen auch gegen den Willen von irgend jemandem zu treffen. Den Mut zu haben zu sagen, so jetzt geht es in diese Richtung und nicht einfach warten und warten und immer auf einen Konsens warten. Das ist dann auch falsch. Die Verantwortung zu übernehmen. Und das kann halt auch einmal in die Hose gehen.»

Die beste Lösung identifiziert zu haben heisst noch nicht, sie auch realisieren zu können. Heim- und Pflegefamilienplätze stehen nicht in ausreichendem Mass zur Verfügung. Oft sind nervenaufreibende Abklärungen und Suchanstrengungen nötig, um überhaupt einen Platz zu finden, ganz zu schweigen davon, den Familien mehrere Optionen zur Auswahl anbieten zu können. Nur mit guter Kenntnis des Heim- und Pflegekinderwesens, mit Geschick, Beharrlichkeit und vielleicht auch etwas Glück gelingt es innert nützlicher Frist, mehrere Geschwister in der gleichen Pflegefamilie unterzubringen oder einen Heimplatz zu finden für einen traumatisierten Jugendlichen mit Gewaltproblematik oder eine Jugendliche, die sich beharrlich jeder Einflussnahme entzieht. Auch nach erfolgter Platzierung engagieren sich viele Sozialarbeitende, indem sie Ansprechperson für

¹ In der Regel handelt es sich um Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, aber auch um zwei Schulpsychologinnen sowie um Mitglieder einer Sozialbehörde und eines Vormundschaftsamtes.

Das Forschungsprojekt «Pflegefamilien- und Heimplatzierungen: Der Prozess der Hilfeplanung und seine Auswirkungen auf die betroffenen Kinder, Jugendlichen und Familien» wurde im Rahmen des Nationalen Forschungsprogramms «Kindheit, Jugend und Generationenbeziehungen im gesellschaftlichen Wandel» (NFP 52) des Schweizerischen Nationalfonds durchgeführt. Es entstand in Kooperation zwischen der Hochschule für Angewandte Wissenschaften St.Gallen, Studienbereich Soziale Arbeit, der Pflegekinder-Aktion Schweiz und der Stiftung Zürcher Kinder- und Jugendheime. An der Finanzierung beteiligte sich auch die Jugendstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich. Die Publikation der Forschungsergebnisse ist auf Frühjahr 2007 geplant und wird unter www.nfp52.ch angezeigt.

das ganze Familiensystem bleiben, an Standortbesprechungen, Krisensitzungen und weiteren Anlässen teilnehmen, um sich regelmässig über das Wohlergehen der platzierten Klientinnen und Klienten zu informieren.

Da uns innerhalb dieses komplexen Themas die Frage der Partizipation besonders interessierte, baten wir die Interviewpartnerinnen und -partner um Angaben, wie wichtig ihnen die Beteiligung der Eltern, Kinder und Jugendlichen am Platzierungsverfahren erscheint. Was die elterliche Beteiligung anbelangt, ist das Bild eindeutig: Alle Befragten erachteten den Einbezug der Eltern als wichtig, unter anderem, damit sie den oft schmerzhaften Entscheid für eine Fremdplatzierung akzeptieren können. Als hinderlich für den Einbezug der Eltern erwähnten die Befragten psychische Krankheiten, Drogen- und Alkoholprobleme, einen Gefängnisaufenthalt sowie die prinzipielle Ablehnung von Kinderschutzmassnahmen. Auch gibt es manchmal unüberbrückbare Divergenzen zwischen den Fachleuten und den Eltern in der Einschätzung der Problematik.

Die Rolle der Kinder und Jugendlichen im Rahmen einer Platzierung zu beschreiben, löste wesentlich kontroversere Reaktionen aus. Viele Befragte wiesen darauf hin, dass die optimale Beteiligung der Kinder altersabhängig sei. Daneben umspannten die Antworten ganz unterschiedliche Positionen auf dem Kontinuum möglicher Partizipation: Eine starke Fraktion fand, Kinder und Jugendliche sollten wenn immer möglich motiviert werden, so dass sie mit der gewählten Lösung einverstanden sein können. Eine ähnliche Zahl von Fachleuten sprach sich dafür aus, dem Kind wenigstens Gehör zu verschaffen und damit seine Bedürfnisse und Ziele in die anstehende Entscheidung einbeziehen zu können. Deutlich schwächer ist die Beteiligung, wenn die betroffenen Kinder und Jugendlichen nur über den

Grund der Platzierung informiert werden. Eine mehrfach geäusserte Befürchtung lautete, dass Kinder durch eine Mitsprache- oder gar Wahlmöglichkeit überfordert sein könnten.

Anlässlich des letzten Befragungstermins baten wir die Sozialarbeitenden, bei 16 vorgegebenen Problemen anzukreuzen, wie häufig diese bei früheren Platzierungen vorgekommen waren (1=sehr selten, 5 = sehr häufig, Mittelwerte in Klammern). Hier können nur die meistgenannten Punkte aufgeführt werden:

- schwierige Problemlagen (4,3)
- Idealplatz steht nicht zur Verfügung (3,4)
- Zeitmangel bei den Vorbereitungen bis zur Entscheidung (3,3)
- unkooperative Eltern und Angehörige (3,3)
- Loyalitätskonflikt des Kindes oder Jugendlichen (3,3)

Diese Angaben belegen, dass es praktisch keine einfachen Platzierungen gibt. Die Problemlagen sind in aller Regel komplex, der Mangel an geeigneten Plätzen in Pflegefamilien und gewissen Heimtypen ist ein allgemein bekanntes Phänomen. Der an dritter Stelle genannte Zeitmangel weist auf die Dringlichkeit hin, mit der Platzierungen vonstatten gehen sollten. Das rührt unter anderem daher, dass Platzierungen meist erst dann in Erwägung gezogen werden, wenn alle anderen Massnahmen versagt haben. Zu diesem Zeitpunkt sind die Eltern – allein erziehend oder nicht – sowie das soziale Netz meist bis an die Grenzen belastet oder das Wohlergehen der Kinder ist unmittelbar bedroht, so dass mit den nötigen Massnahmen nicht länger zugewartet werden kann. Am untern Ende der Problemskala (hier nicht wiedergegeben) findet man die Finanzen, die beruflichen Qualifikationen der Fachleute sowie die gesetzlichen Vorgaben. Alles Themen also, die im Gegensatz zu den meisterwähnten Problemen vergleichsweise einfach zu beeinflussen wären.

Hier schliessen auch die Probleme, welche die Sozialarbeitenden im beruflichen Alltag besonders oft antreffen, nahtlos an (1=sehr selten, 5 = sehr häufig).

- zeitliche Überlastung (4,0)
- Belastung durch zu grosse Verantwortung (3,3)
- zu hoher administrativer Aufwand (3,2)
- beschränkte finanzielle Mittel (2,5)
- mangelnde Erfolgserlebnisse (2,5)

Wer oft mit dringlichen, komplexen und tendenziell nie ganz befriedigend zu lösenden Problemen konfrontiert ist, gerät unter Druck. Die zeitliche Überlastung steht nicht überraschend an erster Stelle. Wenn die befragten Fachleute auch unterschiedlich häufig mit Platzierungen zu tun haben, darf man wohl davon ausgehen, dass auch die anderen beruflichen Aufgaben sozial komplexe Probleme betreffen, die weit reichende Konsequenzen nach sich ziehen können. Die an zweiter Stelle genannte Belastung durch zu grosse Verantwort-

tung überrascht deshalb nicht. Sie dürfte mitverantwortlich sein für die Bedeutung, welche die Burnout-Problematik bzw. die Wichtigkeit einer befriedigenden Work-Life-Balance seit längerem besitzen. Hier zeigt sich exemplarisch, wie wichtig eine differenzierte Betrachtung des Hilfeprozesses und die Berücksichtigung der Ansprüche aller daran beteiligten Personen ist, wenn die Qualität der Planung und Durchführung von Jugendhilfemassnahmen erhöht werden soll.

Literatur

- Adler, H. (1998). Fallanalyse beim Hilfeplan nach §36 KJHG. Frankfurt a. M.: Lang.
- Blülle, St. (1996). Ausserfamiliäre Platzierung. Ein Leitfaden für zuweisende und platzierungsbegleitende Fachleute. Schweiz. Fachverband für Sozial- und Heilpädagogik (Hrsg.). Zürich: Eigenverlag.
- Fachstelle für das Pflegekinderwesen (Hrsg.) (2001). Handbuch Pflegekinderwesen Schweiz. Zürich: Eigenverlag.
- Harnach-Beck, V. (1995). Psychosoziale Diagnostik in der Jugendhilfe. Grundlagen und Methoden für Hilfeplan, Bericht und Stellungnahme. Weinheim und München: Juventa.

Juhasz, A. & Sunitsch, C. (1996). (Un-)Typische Familien. Pflegefamilien im Kanton Zürich – eine empirische Untersuchung. Zürich: Eigenverlag.

Leitner, H. (2001). Hilfeplanung als Prozessgestaltung. Münster: Votum.

Merchel, J. (Hrsg.) (1998). Qualität in der Jugendhilfe. Kriterien und Bewertungsmöglichkeiten. Münster: Votum.

Roos, K. (2005). Kosten-Nutzen-Analyse von Jugendhilfemassnahmen. Frankfurt a.M.: Lang.

Seithe, M. (2001). Praxisfeld Hilfe zur Erziehung. Fachlichkeit zwischen Lebensweltorientierung und Kindeswohl. Opladen: Leske und Budrich.

Tanner, H. (1999). Kinder in Heimen. Eine Analyse aus sozialpädagogischer Sicht. In: UNICEF Schweiz et al. (Hrsg.), Kinderrechte in der Schweiz, S. 72-77. Zürich: Eigenverlag.

Kurt Huwiler, Dr. phil. I, Stiftung Zürcher Kinder- und Jugendheime, Mitglied der Geschäftsleitung. E-Mail: kurt.huwiler@zkj.ch

Kindeswohl und Kinderrechte in der Scheidungspraxis

Die aktuellen rechtlichen Rahmenbedingungen garantieren eine verbesserte Partizipation der Kinder im Scheidungsprozess ihrer Eltern. Werden die Interessen und das Wohl der Kinder auf der Suche nach befriedigenden Lösungen von Behörden und Eltern tatsächlich gebührend berücksichtigt?



Andrea Büchler
Universität Zürich



Heidi Simoni
Marie Meierhofer-Institut für das
Kind, Zürich

Gesellschaftlicher Wandel und Scheidungsrecht

Das komplexe Beziehungsgefüge Familie¹ befindet sich vor allem seit den 1960er Jahren in einem Wandel. Individualisierungsprozesse, der Wegfall bestimmter moralischer und institutioneller Zwänge, das Postulat der Gleichstellung der Geschlechter, die stetig steigende Trennungs- und Scheidungsziffer, die sinkende Heiratsziffer und Geburtenrate haben den familialen Lebensraum erheblich verändert^{2,3}, auch denjenigen von Kindern und Jugendlichen. So waren im Jahre 2004 in der Schweiz 13 690 unmündige Kinder von der Scheidung ihrer Eltern betroffen.

Weil die Zunahme und Normalisierung von Scheidungen ein unumkehrbarer gesellschaftlicher Prozess ist, stellt sich die Frage, ob darin nicht auch eine Chance für konstruktive Veränderungen im Lebenslauf von Familien gesehen werden kann. Dies setzt ein Verständnis der Scheidung nicht als krisenhaftes Ende einer Familie, sondern als Reorganisationsprozess voraus⁴. Aus rechtlicher Perspektive besteht die Chance in erster Linie darin, dass mit der Scheidung zugleich Ort und Zeitpunkt markiert sind, wo Behörden auf die Re-

organisation der Familie einwirken und einen Beitrag zur Wahrung des Kindeswohls leisten können. Inhaltlich sind rechtliche Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass einvernehmliche, nachhaltige Lösungen zwischen den Partnern (auch) im Interesse der Kinder Unterstützung erfahren.

Mit Inkraftsetzung des revidierten Scheidungsrechts im Jahre 2000 hat sich die Stellung der scheidungs-betroffenen Kinder substanziell verändert. Einerseits wurde das verfahrensrechtliche Institut der Kindesanhörung gesetzlich verankert, andererseits die Möglichkeit der Kindesvertretung im Scheidungsverfahren eingeführt. Kernstück der Revision ist die neu eingeführte Möglichkeit der gemeinsamen elterlichen Sorge nach Scheidung.

Ob und wie die scheidungsrechtlichen Neuerungen den Interessen und Rechten der betroffenen Kinder und Jugendlichen gerecht werden und was sie für die alltägliche Lebensgestaltung bedeuten, sind allerdings offene Fragen.

- 1 In der westeuropäischen Kultur wird die Familie als Gesamtheit der durch Ehe und Verwandtschaft miteinander verbundenen Personen umschrieben, oder enger, als die in dauerhafter Hausgemeinschaft zusammenlebenden Ehegatten mit ihren Kindern vor einer Scheidung bezeichnet («Klein- oder Kernfamilie»); für weitere Ausführungen zum Begriff und zum «System» der Familie siehe Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF), Bundesamt für Sozialversicherungen, Die Leistungen der Familie anerkennen und fördern, Strategische Leitlinien 2010, Bern 2005, S. 9 ff.; Hansen, Kirsten-Pia, Das Recht der elterlichen Sorge nach Scheidung und Trennung, Bedeutung und Tragweite einer systemorientierten Perspektive im Familienrecht, Berlin 1993, S. 8 ff.; Herzog, Walter/Böni, Edi/Guldemann, Joana, Partnerschaft und Elternschaft, Die Modernisierung der Familie, Bern 1997, S. 15, 71 ff.
- 2 Vgl. dazu Schwenzer, Ingeborg, Familienrecht im Umbruch, ZBIV 1993, S. 257 ff.; Herzog et al., (Fn. 1), S. 41, 49 ff.; Furstenberg, Frank F./Cherlin, Andrew J., Geteilte Familien, Stuttgart 1993, S. 16 ff. Vgl. für einen sozialhistorischen Rückblick Höpflinger, François, Familiensoziologie, Zwischen Ehesakrament und Liebesbeziehung – Zur Geschichte der Ehe in der Schweiz, Zürich 1999, abrufbar unter www.mypage.bluewin.ch/hoepf/fhtop/fhfamil1a.html (zuletzt besucht am 24.08.2006), S. 2 ff.; Nave-Herz, Rosemarie, Wozu noch Ehe? Eine soziologische Analyse, Festschrift für Peter Derleder, Baden-Baden 2005, S. 585 ff.
- 3 In der Schweiz hat sich die Scheidungsziffer seit den 50er Jahren nahezu verdreifacht und liegt aktuell bei 41% (2003). Im Jahre 2003 gab es in der Schweiz 16 799 Scheidungen. Vgl. hierzu die Botschaft über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Personenstand, Eheschliessung, Scheidung, Kindesrecht, Verwandtenunterstützungspflicht, Heimstätten, Vormundschaft und Ehevermittlung) vom 15. November 1995, BBl 1996, S. 19.
- 4 Vgl. Simoni, Heidi, Beziehung und Entfremdung, FamPra.ch 2005, S. 772, 773.
- 5 Das Projekt wird im Rahmen des NFP 52 unter der Co-Leitung von Andrea Büchler und Heidi Simoni durchgeführt. Andrea Büchler ist Privatrechtsprofessorin an der Universität Zürich, die Psychologin Heidi Simoni ist in der Leitung Praxisforschung am Marie Meierhofer-Institut für das Kind tätig. Zum Forschungsteam gehören lic. iur. Linus Cantieni (operative Leitung), dipl. Päd. Diana Baumgarten, lic. phil. Gabriela Häfliger, lic. iur. Tanja Melchert, lic. iur. Martina Rusch. Informationen unter www.nfp52.ch.

Das Forschungsprojekt «Kinder und Scheidung – Der Einfluss der Rechtspraxis auf familiäre Übergänge» versucht, hierauf Antworten zu geben⁵. Ziel der transdisziplinär angelegten empirischen Untersuchung ist es in erster Linie, die Realität und Lebenslage der Kinder im Scheidungsverfahren und nach der Scheidung zu erforschen. Untersucht wird, wie die Interessen von Kindern und Jugendlichen im Scheidungsverfahren eruiert und operationalisiert werden, ob und in welcher Form Kinder an der Entscheidungsfindung partizipieren und welche rechtlichen Lösungen insbesondere hinsichtlich der Sorgerechtsform ihnen am ehesten zu Gute kommen. Die Datenbasis des Projekts bilden die Analyse von Gerichtsakten zu Scheidungsfällen aus 18 Gerichten der Kantone BL, BS und ZH, eine schriftliche Befragung von rund 2000 geschiedenen Elternteilen mit über 3500 Kindern, die mündliche Einzelbefragung von Eltern und Kindern (ab 5-jährig) aus 25 Scheidungsfamilien sowie 14 Interviews mit Richterinnen und Richtern.

Beteiligung der Kinder am Scheidungsprozess

Das Anhörungsrecht ist zum einen Ausfluss des Persönlichkeitsrechts des Kindes und soll zum andern dem urteilenden Gericht ein unmittelbares Bild über die Wünsche und Bedürfnisse des Kindes verschaffen und die Entscheidungsfindung erleichtern⁶.

In einem Grundsatzentscheid vom Juni 2005 hat das Bundesgericht bestätigt, was in der Lehre bereits seit längerem vertreten wird: Kinder können und sollen ab dem vollendeten sechsten Altersjahr angehört werden⁷. Zur Frage des Verzichts auf eine Anhörung aufgrund der Belastungssituation für das Scheidungskind führt es aus, dass in aller Regel nicht die (einmalige) Anhörung, sondern die (gegebenenfalls chronisch konfliktbeladene) Familiensituation die eigentliche Belastung für das Kind darstelle, weshalb von einer beantragten Anhörung nur dann abgesehen werden dürfe, wenn eine eigentliche Beeinträchtigung der physischen oder psychischen Gesundheit des Kindes zu befürchten sei.

Wie die ersten Untersuchungsergebnisse zeigen, ist die aktuelle Gerichtspraxis aber noch weit von der vom Bundesgericht geforderten entfernt. Von den scheidungs-betroffenen Kindern wurden insgesamt ca. ein Zehntel (10,9 Prozent) angehört, wobei von der Gruppe der Kinder im Alter zwischen 13 und 18 nur knapp ein Fünftel (19,3 Prozent) bzw. von der Gruppe zwischen sieben und zwölf Jahren nur knapp acht Prozent

tatsächlich angehört wurden. Die befragten Kinder selbst bemängeln mehrheitlich die Praxis rund um die Anhörung (Vorinformation, Durchführung, Einbettung im Verfahren).

Die allgemein bekannte praktische Bedeutungslosigkeit der Kindesvertretung im Scheidungsprozess bestätigen auch die Resultate der Untersuchung. Eine wissenschaftlich ungesicherte Erklärung dafür lässt sich allenfalls in der bislang noch ungeklärten Rolle und Funktion der Person des Kindesvertreters finden.

Erfahrungen mit dem geltenden Sorgerechtsmodell

Das wohl derzeit am heftigsten diskutierte scheidungsrechtliche Institut ist dasjenige der gemeinsamen elterlichen Sorge nach der Scheidung. Diese ist unter drei kumulativen Voraussetzungen zulässig: Erstens ist ein gemeinsamer Antrag der Eltern erforderlich, zweitens bedarf es einer genehmigungsfähigen Konvention über die Anteile an der Betreuung des Kindes und die Verteilung der Unterhaltskosten und drittens muss die Regelung mit dem Kindeswohl vereinbar sein. Sind diese Voraussetzungen nicht erfüllt, wird bei der Scheidung die elterliche Sorge für das Kind einem Elternteil übertragen. Im Jahr 2004 wurde die elterliche Sorge in rund 30 Prozent beiden Eltern, in 65 Prozent allein der Mutter bzw. in fünf Prozent dem Vater zugesprochen.

Feststellbar ist eine gewisse Unsicherheit in der gerichtlichen Handhabung des Instituts der gemeinsamen elterlichen Sorge, dies insbesondere was die inhaltlichen Anforderungen an den einzureichenden Betreuungsplan betrifft. Gemäss den vorläufigen Forschungsergebnissen scheint sich abzuzeichnen, dass häufig auch die im Rahmen der Zuteilung des alleinigen Sorgerechts gerichtliche Besuchsrechtsregelung von zwei Wochenenden im Monat für eine Genehmigung der Vereinbarung genügt.

Diese Unsicherheit spiegelt sich auch in der öffentlichen Diskussion über die Sorgerechtsfrage wider. Hat elterliche Sorge etwas mit tatsächlicher Betreuung zu tun? In der gesetzgeberischen Konzeption wohl eher nicht, vielmehr beinhaltet sie einzig die Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der Belange des Kindes. Doch liegt es im Kindeswohl, wenn umfassende Entscheidungsbefugnisse bei Personen liegen, die den Alltag des Kindes nicht kennen?

Die bereits bei deren Einführung im Jahre 2000 in Expertengremien sehr umstrittene gemeinsame elterliche Sorge führt auch heute noch, gut sechs Jahre danach, zu kontroversen Diskussionen. Auslöser dafür ist das kürzlich vom Nationalrat an den Bundesrat überwiesene Postulat Wehrli, welches geprüft wissen will, ob die gemeinsame elterliche Sorge als Regelfall für die

6 Vgl. FamKomm Scheidung/Schweighauser, Art. 144 ZGB N 7 und Art. 146 ZGB N 11.

7 BGE 131 III 553, E. 1.2.3.

Schweiz eingeführt werden könne⁸. Zur Begründung der Forderung wird auf die Ergebnisse der deutschen Untersuchung zur Kindschaftsrechtsreform von 1998 von Roland Proksch verwiesen⁹, welche das Fazit zieht, dass die gemeinsame elterliche Sorge der alleinigen insgesamt gesehen überlegen sei. Insbesondere beeinflusse sie sowohl die Kommunikation wie auch die Kooperation zwischen den Eltern positiv. Allerdings wird diese Studie in Bezug auf die genannte Wirkung mit überzeugenden Argumenten kontrovers diskutiert und sowohl in methodischer wie auch inhaltlicher Hinsicht bemängelt¹⁰.

Traditionelles Rollenverständnis überwiegt

Die vorläufigen Ergebnisse der Untersuchung zeigen für die Schweiz ein differenziertes Bild und deuten auf komplexe Zusammenhänge zwischen Sorgerechtsform, familialem Alltag und Kindeswohl hin.

Insgesamt wird in 86 Prozent der befragten Fälle das traditionelle Modell – im Sinne der klassischen Rollenverteilung – gelebt, das heisst die Mutter sorgt für die Kinder und ist allenfalls Teilzeit erwerbstätig und der Vater ist Besuchsberechtigter und Vollzeit erwerbstätig. Ein traditionelles Rollenmodell überwiegt auch bei Paaren mit gemeinsamer Sorge. Lediglich in 16 Prozent dieser Fälle (das sind fünf Prozent aller Fälle) wird eine eigentliche «gemeinsame» Sorge gelebt und die Kinderbetreuung partnerschaftlich geteilt.

Interessant sind die Ergebnisse zur Zufriedenheit der Eltern mit der jeweiligen Sorgerechtsform. Fast ein Drittel der befragten Elternteile gibt an, dass sie – könnten sie heute nochmals bestimmen – eine andere Sorgerechtsform wählen würden. Hat die Frau das alleinige Sorgerecht und übernimmt sie gleichzeitig die volle Betreuungsarbeit für die Kinder, klafft der Wunsch nach einem Sorgerechtswechsel zwischen den Eltern stark auseinander. Drei Viertel der «Besuchsväter», jedoch nur zehn Prozent der «Wohnmütter» wünschen eine andere Sorgerechtsform. Wird unter der gemeinsamen Sorge ebenfalls das traditionelle Modell gelebt, zeigt sich ein umgekehrtes Bild. 91 Prozent der «Besuchsväter» sind in diesem Fall zufrieden mit der Sorgerechtsform, immerhin ein Drittel der «Wohnmütter» möchten unter diesen Umständen die alleinige elterliche Sorge innehaben. Eine hohe Zufriedenheit bei beiden Elternteilen lässt sich hingegen feststellen, wenn unter dem neuen Sorgemodell eine egalitäre Rollenverteilung gelebt wird. Nur gerade zehn Prozent möchten dann die rechtliche Sorgeform wechseln.

Die Ergebnisse erlauben die vorläufige Folgerung, dass die alltägliche Aufgabenteilung auch bei gemeinsamer elterlicher Sorge – nach wie vor – vor allem anhand der Geschlechterlinien definiert ist. Zudem steht die

Zufriedenheit der Eltern mit der Sorgerechtsform in einem ausgeprägten Spannungsverhältnis zur sozialen Realität der Rollen- und Aufgabenverteilung. Die Zufriedenheit der Person, die die alltägliche Betreuungsarbeit übernimmt – also vornehmlich die Mutter – hängt im Wesentlichen davon ab, ob die Sorgerechtsform mit dem gelebten Alltag übereinstimmt. Demgegenüber scheint das Innehaben der elterlichen Sorge für Besuchsväter mit einer für sie bedeutungsvollen Wertschätzung verbunden zu sein, und dies unabhängig des gelebten Alltags.

Das zurzeit gültige Modell der gemeinsamen elterlichen Sorge scheint weder zu einer egalitäreren Aufgabenverteilung zwischen Müttern und Vätern beizutragen noch das skizzierte Spannungsfeld im Sinne einer grösseren Zufriedenheit zu entschärfen. Jedenfalls verweist dieses Ergebnis auf die Unklarheit und Unsicherheit, was das «gemeinsam» im Rechtsbegriff der gemeinsamen Sorge konkret bedeutet.

Eltern-Kind-Beziehungen und Kindeswohl

Es ist gut belegt, dass Kinder für eine gesunde Entwicklung auf Beziehungen mit vertrauten, verlässlichen und verfügbaren Menschen angewiesen sind. Psychisch von grosser Bedeutung ist ein geklärtes Verhältnis zu beiden Elternteilen. Das Kind muss Gelegenheit erhalten, seine individuelle Beziehung zur Mutter und zum Vater zu leben, oder zumindest zu verstehen und anzunehmen. Die Beziehungsgestaltung kann sich geschlechts- und altersabhängig verändern, was allerdings kaum voraussehbar ist. Hingegen lassen sich Faktoren auf Seiten der beteiligten Erwachsenen benennen, welche das Schicksal von Eltern-Kind-Beziehungen regelmässig mitbestimmen: Dazu gehören die Zugänglichkeit (Verfügbarkeit und Präsenz), die Betreuung des Kindes (Anteil und Qualität) und die Verantwortung für den Alltag des Kindes (Organisation und Begleitung).

Wesentlichen Einfluss auf das Engagement beider Eltern haben soziale und mentale Prozesse: Zum einen sind gesellschaftliche und individuelle Vorstellungen

8 Postulat Nr. 04.3250. Elterliche Sorge. Gleichberechtigung.

9 Proksch, Roland, Rechtstatsächliche Untersuchung zur Reform des Kindschaftsrechts: Begleitforschung zur Umsetzung des Kindschaftsreformgesetzes, Köln 2002.

10 Schwab, Edith/von zur Gathen, Marion, Stellungnahme zur Begleitforschung über die Umsetzung der Neuregelung der Reform des Kindschaftsrechts, Streit 3/2003, S. 110, 112ff.; Kostka, Kerima, Im Interesse des Kindes, Elterntrennung und Sorgerechtsmodelle in Deutschland, Grossbritannien und den USA, Frankfurt am Main 2004, S. 409ff.; Kostka, Kerima, Die Begleitforschung zur Kindschaftsreform – eine kritische Betrachtung, FamRZ 2004, S. 1924ff.; Kostka, Kerima, Elterliche Sorge und Umgang bei Trennung und Scheidung – unter besonderer Berücksichtigung der Perspektive des Kindes, FPR 2005, S. 89, 91.

von Mutterschaft und Vaterschaft wirkungsmächtig. Zum andern wird in familialen Übergangsphasen – also etwa in der Zeit um die Geburt eines Kindes, bei dessen Eintritt in die Schule, oder eben bei der Trennung der Eltern – die Beziehungsdynamik in besonderem Masse von persönlichen Erlebensweisen geprägt. So kann die Befürchtung, ausgeschlossen zu werden, Gefühle und Kräfte mobilisieren, welche entweder zum gekränkten, resignierten Rückzug oder zum Kampf um den eigenen Platz führen. Das Resultat ist eine spiralartige Eskalation, welche die konstruktive Auseinandersetzung mit der Reorganisation der Familie zum Wohle der Kinder erschwert. Im Falle einer Scheidung müssen Verluste und Veränderungen verarbeitet, verpasste Chancen losgelassen und neue ergriffen und gestaltet werden. Typischerweise werden Mütter und Väter durch eine Scheidung mit unterschiedlichen Herausforderungen konfrontiert. Für einen «Besuchsvater» ist möglicherweise die Frage belastend, wie er künftig seine Verbundenheit mit dem Kind leben und seine Verantwortung ihm gegenüber wahrnehmen soll und kann, dies allenfalls verstärkt, wenn ihm die elterliche Sorge entzogen wird. Für eine «Wohnmutter» stehen hingegen die Sorgen eines allein erziehenden Elternteils im Vordergrund. Strittige und unklare Entscheidungsbefugnisse können ihren Alltag erschweren und insbesondere im Widerspruch zur gelebten Sorge stehen.

Das Scheidungsrecht soll zu einem Interessensausgleich zwischen den beteiligten Erwachsenen führen. Bei der Regelung der Kinderbelange müssen allerdings Kindeswohl und Kinderrechte im Zentrum stehen und weniger eine gleichmässige Verteilung von Elternrechten. Der geltende rechtliche Rahmen scheint aber Eltern tendenziell in Gewinnende und Verlierende aufzuteilen.

Das so genannte Mutterprimat, das Frauen aufgrund ihrer Natur als geeigneter für die Betreuung von Kindern einschätzt, ist zwar bereits seit einem Entscheid des Bundesgerichts aus dem Jahr 1988 überwunden. Falls die elterliche Sorge zugeteilt werden muss, sind allerdings die Kontinuität der Betreuung und die Bereitschaft und Möglichkeit, diese den Bedürfnissen des Kindes entsprechend persönlich wahrzunehmen, wichtige Kriterien. Beides – die gleichwertige Wertschätzung von Müttern und Vätern und die genannten Kriterien für die Kinderzuteilung – sind im Einklang mit dem Stand entwicklungspsychologischer Kenntnisse. Die monierte Benachteiligung der Väter bei der Zuteilung der elterlichen Sorge wurzelt folglich in der sich beharr-

lich haltenden ungleichen Aufgabenverteilung zwischen Frauen und Männern. Im Übrigen erfolgt die Zuteilung der elterlichen Sorge an die Mutter überwiegend mit Zustimmung der Väter.

Sorgerechtsmodelle im internationalen Vergleich

Im Rahmen der Evaluation möglicher Verbesserungen des Schweizer Rechts lohnt es sich, einen vergleichenden Blick auf ausländische Konzeptionen der elterlichen Sorge zu werfen.

Wie bereits festgestellt, ist in der Schweiz im Rahmen der Scheidung die Zuteilung der elterlichen Sorge zwingend vorzunehmen. Der Elternteil, der eine Zuteilung der elterlichen Sorge an sich erwarten darf, kann wegen der Voraussetzung des gemeinsamen Antrags die Gewährung der gemeinsamen elterlichen Sorge ohne weitere Begründung verhindern.

Der international moderne Ansatz geht jedoch dahin, auf eine gerichtliche Überprüfung der Sorgerechtsfrage bei Scheidung zu verzichten. Eine Regelung der elterlichen Sorge erfolgt nur noch dann, wenn ein Elternteil oder allenfalls das Kind dies beantragen sowie bei Verdacht auf eine Kindeswohlgefährdung; sonst verbleibt die elterliche Sorge unberührt von der Scheidung bei beiden Eltern. Trotz dieser Gemeinsamkeit in den verschiedenen Rechtsordnungen bestehen hinsichtlich der inhaltlichen Sorgerechtskonzepte durchaus Unterschiede.

In Deutschland etwa fehlt den Gerichten grundsätzlich die Möglichkeit, im Interesse des Kindes zu intervenieren, es einzubeziehen und direkt anzuhören, sofern die Eltern keinen Antrag auf Zuteilung des Sorgerechts stellen und keine Kindeswohlgefährdung vorliegt. Damit steht die durch die UN-Kinderrechtskonvention in Gang gekommene Entwicklung, wonach das Kind vermehrt als selbstständige Persönlichkeit im Verfahren partizipieren und seine Wünsche bei der Entscheidungsfindung angemessen einbringen kann, auf dem Spiel. Dies ist gravierend, verweisen doch empirische Untersuchungen auf das Bedürfnis der Kinder nach Einbezug. Hinzu kommt, dass die Eltern als alleinige Garanten kindlicher Interessen betrachtet werden¹¹, obwohl es zur Wahrung des Kindeswohls vielfach notwendig wäre, nach den Beweggründen hinter den Vereinbarungen zu fragen und mögliche Konflikte zwischen Kinder- und Erwachseneninteressen offenzulegen und zu thematisieren. Die gemeinsame elterliche Sorge ist in Deutschland zwar nicht vom Einverständnis beider Eltern abhängig, beinhaltet jedoch wie in der Schweiz umfassende Befugnisse. Entscheidungen von erheblicher Bedeutung betreffend das Kind bedürfen – unabhängig von der tatsächlichen Vertrautheit mit den Lebensumstän-

11 Vgl. die Kritik statt vieler bei Fegert, Jörg M., Beratung heisst das Zauberswort. Mögliche psychosoziale Folgen der Kindschaftsreform aus kinder- und jugendpsychiatrischer und psychotherapeutischer Sicht, S. 82, 83, in: Fegert, Jörg M. (Hrsg.): Kinder in Scheidungsverfahren nach der Kindschaftsreform. Kooperation im Interesse des Kindes, Neuwied 1999; ausführliche Darlegung der verschiedenen Ansichten bei Kostka, Im Interesse des Kindes (Fn. 10), S. 307 ff.

den und Bedürfnissen des Kindes – der Zustimmung beider Eltern.

In England hingegen wird auf die Regelung der Kinderbelange im Scheidungsverfahren nicht gänzlich verzichtet, obwohl die *parental responsibility* (elterliche Sorge) bei der Scheidung keiner Zuteilung bedarf. Nach englischem Recht kann das Gericht auf Antrag oder aus eigener Initiative zur Wahrung des Kindeswohls verschiedene Anordnungen treffen, etwa bezüglich des Aufenthalts des Kindes oder des Umgangs zwischen dem Kind und den Eltern oder anderen Personen. Die Besonderheit dieser Anordnungen liegt darin, dass sie die *parental responsibility* des einen oder beider Elternteile lediglich einschränken, im Grundsatz aber fortbestehen lassen. Das englische Recht sieht auch nicht eine umfassende gemeinsame elterliche Sorge vor. Diejenige Person, die für das Kind tatsächlich sorgt, hat die Befugnis, über Fragen, die das Kind betreffen, selbstständig zu entscheiden. Ist der andere Elternteil mit einer Entscheidung von einer gewissen Tragweite nicht einverstanden, so muss er darüber eine gerichtliche Verfügung erwirken, was er als Inhaber der *parental responsibility* auch jederzeit kann. Nur in wenigen Fällen, in denen es um Entscheidungen von besonderer Tragweite geht, verlangt das Gesetz zwingend die Zustimmung beider Inhaber der *parental responsibility*.

Plädoyer für ein alltagstaugliches differenzierendes Sorgerechtsmodell

Die Scheidung ist nicht per se als ein krisenhaftes Ende der Familie, sondern als ein Prozess der Neuordnung zu betrachten. Recht und Gerichte müssen ihre Aufgabe vermehrt darin sehen, diesen Reorganisationsprozess zu unterstützen und insbesondere auch die Interessen der Kinder zu berücksichtigen.

Die Umsetzung der Kindesanhörung ist schon aus Gründen des Persönlichkeitsrechts des Kindes weiter zu entwickeln. Sie bedarf allerdings auch dringend einer Qualitätsverbesserung.

Auch das Potenzial der selbstständigen Vertretung des Kindes wird kaum genutzt. Es wäre sinnvoll, ihr mehr Beachtung zu schenken.

Die derzeitige Diskussion um die elterliche Sorge ist in der Öffentlichkeit und teilweise auch in gerichtlichen Entscheidungen vorwiegend eine Diskussion um Rechte der Eltern. Diese zu überwinden zugunsten einer Diskussion um elterliche Verantwortung muss primäres Ziel sein. Denn das zentrale Anliegen ist das Wohl der Kinder und nicht eine gleichmässige Verteilung von Elternrechten.

Die Bereitschaft von Müttern und Vätern, für ihre Kinder Verantwortung zu übernehmen, sollte durch die rechtlichen Rahmenbedingungen gefördert und nicht behindert werden. Es ist ein Modell anzustreben, das der emotionalen Verbundenheit zwischen Kindern und Eltern gerecht wird, zugleich aber der gelebten Betreuungs- und Beziehungsrealität Rechnung trägt. Wie verschiedene Untersuchungen zeigen, sind Kommunikation und Kooperation zwischen geschiedenen Eltern für das Befinden der Kinder von grosser Bedeutung. Ebenso zentral ist es, dass der Alltag der Kinder – hier und dort – möglichst nicht durch unklare Entscheidungsbefugnisse oder konträre Erziehungsvorstellungen belastet wird. Rechtliche Regelungen sollten folglich die Zuständigkeiten alltagsnah festlegen.

Beide Eltern müssen unabhängig von der Beziehung untereinander mit ihren Kindern auch im rechtlichen Sinne verbunden sein. Entsprechend sollte die elterliche Sorge als rechtliches Institut einzig ein rechtliches Kindesverhältnis voraussetzen und beiden Eltern unabhängig vom Zivilstand zustehen. Ihre inhaltliche Ausgestaltung sollte dabei aber keine umfassende sein. Vielmehr sind ihr Wirkungsbereich und ihre Ausübung an den Alltag, an das konkrete Engagement für das Kind, und nicht an abstrakte Elternrechte zu knüpfen. Der hauptbetreuende Elternteil soll weitgehend autonome Entscheidungsbefugnisse haben. Dem anderen Elternteil soll die Möglichkeit der Intervention, basierend auf der Übernahme von Verantwortung, offenstehen.

Andrea Büchler, Prof. Dr. iur., Universität Zürich.
E-Mail: andrea.buechler@rwi.unizh.ch

Heidi Simoni, Dr. phil., Marie Meierhofer-Institut für das Kind,
Zürich. E-Mail: simoni@mmizuerich.ch

Gleichgewichtige Einnahmen- und Ausgabenentwicklung

2004 sind Einnahmen und Ausgaben der Sozialversicherungen im Gleichschritt um je 3 % angestiegen. Diese Entwicklung steht im Gegensatz zu den drei vorangegangenen Jahren, in denen die Ausgaben deutlich stärker wuchsen als die Einnahmen. Die Soziallastquote ist 2004 leicht gesunken, während die Sozialleistungsquote um weitere 0,3 Prozentpunkte auf 22,2 % zunahm. Die in diesem Beitrag verwendeten Daten sind der Schweizerischen Sozialversicherungsstatistik 2006 entnommen. Sie ist im September 2006 erschienen.



Salome Schüpbach, Stefan Müller und Agnes Nienhaus
Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, BSV

Hauptergebnis

Aus der **Gesamtrechnung der Sozialversicherungen** 2004 – der kumulierten Rechnung aller Sozialversicherungszweige – geht hervor, dass im Jahr 2004 die Einnahmen der Sozialversicherungen 127,1 Mrd. Franken betragen. Die Ausgaben lagen bei 114 Mrd. Franken. Diese Zahlen sind das Ergebnis einer ausgeglichenen Entwicklung: Die Einnahmen stiegen um 3,0 %, die Ausgaben um 3,3 %. Diese Zuwachsraten liegen deutlich unter den mittleren Zuwachsraten seit 1987 (die Gesamtrechnung kann die Periode 1987-2004 abdecken, siehe **Grafik 1**).

Entsprechend der ausgeglichenen Entwicklung weist die Gesamtrechnung der Sozialversicherungen (GRSV) 2004 den gleichen Rechnungssaldo wie 2003 aus. Die aktuelle Entwicklung unterscheidet sich in der Dynamik von den drei vorangegangenen Jahren: 2001 bis 2003 lag das Ausgabenwachstum jeweils deutlich über dem Einnahmenwachstum (**Grafik 1**). Insgesamt stiegen die Ausgaben 2001-2003 um 13,5 % während die Einnahmen im gleichen Zeitraum nur um 6 % zunahmen. Aus diesem Grund hat sich der kumulierte Rechnungssaldo seit Ende 2000 von 19,2 auf 13,1 Mrd. Franken verringert. Diese ungleichgewichtige Entwicklung ist 2004 zum Stillstand gekommen.

Im Gegensatz zur fast ausgeglichenen Entwicklung der aggregierten Einnahmen und Ausgaben haben sich **Soziallast- und Sozialleistungsquote** unterschiedlich entwickelt. Während die Soziallastquote 2004 leicht gesunken ist (von 27,4 % auf 27,3 %), hat die Sozialleistungsquote um weitere 0,3 Prozentpunkte auf 22,2 % zugenommen. Diese Entwicklung ist in erster Linie auf das

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* 2004¹, in Mio. Franken

T1

| | Einnahmen GRSV* 2004 | Ausgaben GRSV* 2004 | Rechnungs- saldo GRSV* 2004 ² | Kapital GRSV* 2004 |
|------------------|-------------------------|------------------------|--|-----------------------|
| AHV* | 31 686 | 30 423 | 1 263 | 27 008 |
| EL zur AHV* | 1 651 | 1 651 | – | – |
| IV* | 9 511 | 11 096 | –1 586 | –6 036 |
| EL zur IV* | 1 197 | 1 197 | – | – |
| BV* | 48 093 | 35 202 | 12 892 | 491 900 |
| KV* | 18 285 | 17 446 | 840 | 8 008 |
| UV* | 6 914 | 5 364 | 1 551 | 33 563 |
| EO* | 880 | 550 | 330 | 2 680 |
| ALV* | 4 802 | 7 074 | –2 272 | –797 |
| FZ* | 4 823 | 4 790 | 33 | ... |
| SV Total* | 127 065 | 114 015 | 13 050 | 556 326 |

¹ Die teilweise vorliegenden Daten zum Berichtsjahr 2005 sind in Tabelle 3, S. 269 zu finden.

² Vor Rückstellungs- und Reservenbildung.

* bedeutet für den ganzen Text: Gemäss den Definitionen der Gesamtrechnung der Sozialversicherungen. Die Einnahmen sind **ohne** Kapitalwertänderungen berechnet. Die Ausgaben sind **ohne** Rückstellungs- und Reservenbildung berechnet.

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* Veränderung der Einnahmen und Ausgaben 2004 absolut und in Prozent

T2

| | Einnahmen- veränderung in Mio. Franken | Einnahmen- veränderung 2003/2004 | Ausgaben- veränderung in Mio. Franken | Ausgaben veränderung 2003/2004 |
|------------------|--|--|---|--------------------------------------|
| AHV* | 649 | 2,1% | 442 | 1,5% |
| EL zur AHV* | 78 | 5,0% | 78 | 5,0% |
| IV* | 301 | 3,3% | 439 | 4,1% |
| EL zur IV* | 98 | 8,9% | 98 | 8,9% |
| BV* | 1 993 | 4,3% | 1 302 | 3,8% |
| KV* | 1 244 | 7,3% | 1 011 | 6,2% |
| UV* | 465 | 7,2% | 128 | 2,4% |
| EO* | 17 | 1,9% | -153 | -21,7% |
| ALV* | -1 096 | -18,6% | 368 | 5,5% |
| FZ* | -4 | -0,1% | 33 | 0,7% |
| SV Total* | 3 666 | 3,0% | 3 666 | 3,3% |

überdurchschnittliche Wachstum der Sozialleistungen zurückzuführen (4,3 %).

Besonderheiten auf der Einnahmen-/Ausgabenseite

Gegenüber den beiden Vorjahren sind die **Einnahmen** 2004 deutlich stärker gewachsen. Den grössten prozentualen Zuwachs erfuhren die Kapitalerträge (4,9%) und die Beiträge der öffentlichen Hand (4,8%). Die Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber wuchsen zwar nur um 1,8%, in absoluten Beträgen gerechnet trugen sie jedoch den grössten

Teil zum Einnahmenwachstum bei. Die Entwicklung der Beiträge ist im Allgemeinen eng mit der wirtschaftlichen Entwicklung verknüpft, die Kapitalerträge hingegen mit der Situation auf den Finanzmärkten. Die Entwicklung der Beiträge der öffentlichen Hand schliesslich hängt zu einem grossen Teil von der Entwicklung der Ausgaben der einzelnen Sozialversicherungen ab.

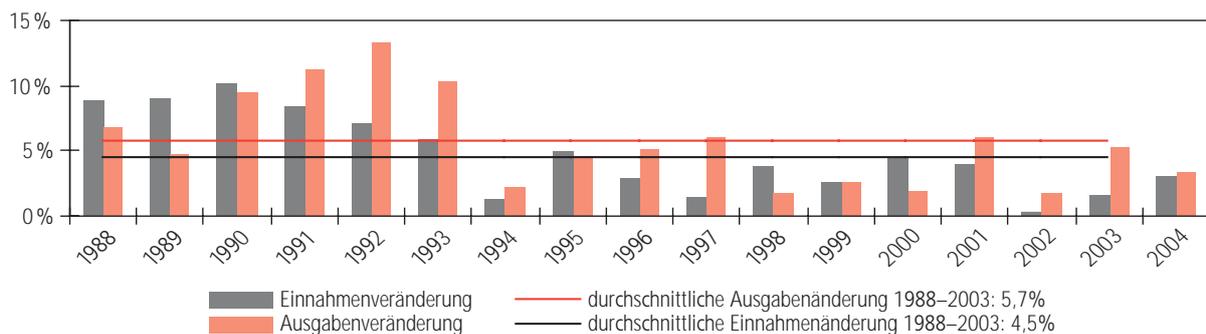
Von den einzelnen Sozialversicherungszweigen weisen die Krankenversicherung KV und die Unfallversicherung UV das höchste Einnahmenwachstum (7,3% bzw. 7,2%) aus. Einen deutlich überdurchschnittlichen Zuwachs erfuhren

auch die Ergänzungsleistungen zur IV (8,9%). Die Einnahmen dieses Versicherungszweiges entsprechen den getätigten Ausgaben, die vollumfänglich von der öffentlichen Hand übernommen werden. Die grössten Beiträge zum Einnahmenwachstum von insgesamt 3,7 Mrd. Franken leisteten die Berufliche Vorsorge mit 2,0 Mrd. Franken und die Krankenversicherung mit 1,2 Mrd. Franken. Der durch die Korrektur des Beitragssatzes verursachte Einnahmerückgang der Arbeitslosenversicherung um 1,1 Mrd. Franken dämpfte hingegen die Einnahmenentwicklung signifikant (siehe **Tabelle 2**).

Auf der **Ausgabenseite** wird die Zunahme der Sozialleistungen (4,3%) teilweise durch einen Rückgang der «übrigen Ausgaben» kompensiert (-8,1%). Bei der Entwicklung der Ausgaben fallen vor allem die EO und die ALV auf. Während die EO 2004 aufgrund der Armee reform bei der Einführung der Armee XXI einen bedeutenden Rückgang der Ausgaben zu verzeichnen hatte (-21,7%), ging bei der ALV das Ausgabenwachstum gegenüber dem Vorjahr stark zurück (5,5% im 2004 gegenüber 35,8% 2003). Betrachtet man die Entwicklung der Sozialleistungen in absoluten Zahlen, so sind die Berufliche Vorsorge BV und die Krankenversicherung KV mit Zunahmen von 2,1 Mrd. Franken bzw. 1,1 Mrd. Franken hauptverantwortlich für den deutlichen Anstieg der

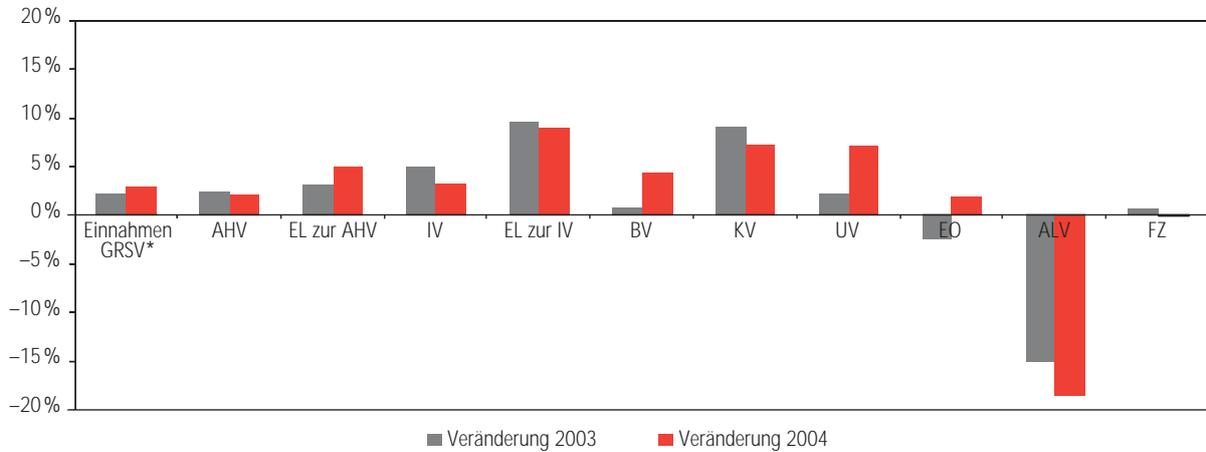
Entwicklung der Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* 1988–2004

G1



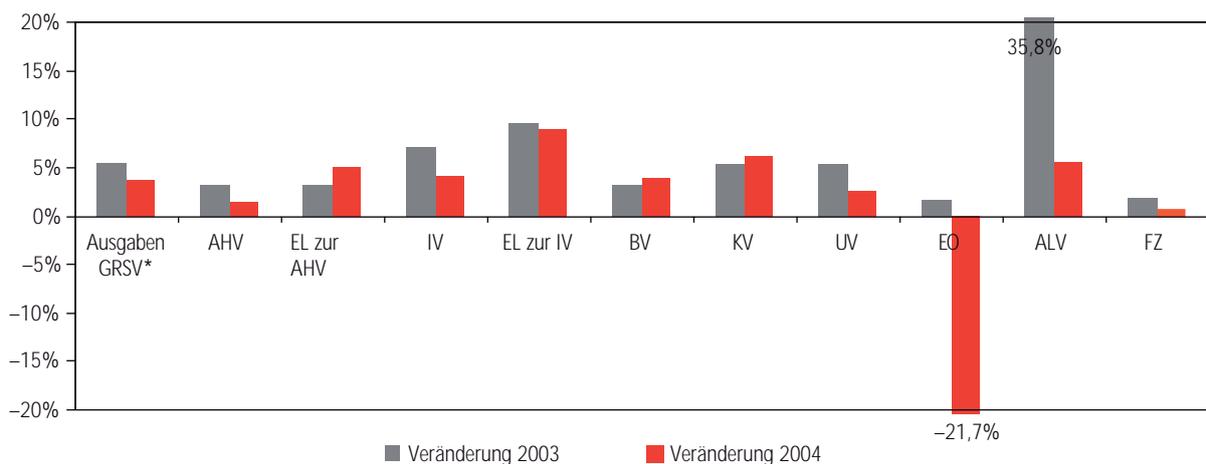
Einnahmenentwicklung 2003 und 2004 in Prozent

G2



Ausgabenentwicklung 2003 und 2004 in Prozent

G3



Sozialleistungen um insgesamt 4,1 Mrd. Franken.

Kapitalentwicklung

Das **Kapital** ist im Jahr 2004 um 25,3 Mrd. Franken oder 4,8% auf den neuen Höchststand von 556,3 Mrd. Franken gestiegen. Die Berufliche Vorsorge steuerte mit 23,9 Mrd.

Franken auch 2004 den grössten Anteil zum Wachstum bei, gefolgt von der AHV und der UV (je 2 Mrd. Franken). Verschulden mussten sich hingegen die IV (-1,6 Mrd. Franken) und die Arbeitslosenversicherung (-2,3 Mrd. Franken). Betrachtet man die wichtigsten Komponenten der Zunahme, so zeigt sich, dass aus dem laufenden «Geschäft» aller Sozialversicherungen 13,1 Mrd. Franken ins Kapital einfließen. So hoch waren die kumulierten Rechnungssaldi 2004. 15,2 Mrd. Franken der Zunahme waren Steigerungen der Kapitalwerte an der Börse. Gleichzeitig wurden für 3,2 Mrd. Franken Rückstel-

lungen und Reserven aufgelöst (vgl. **Grafik 5**)³.

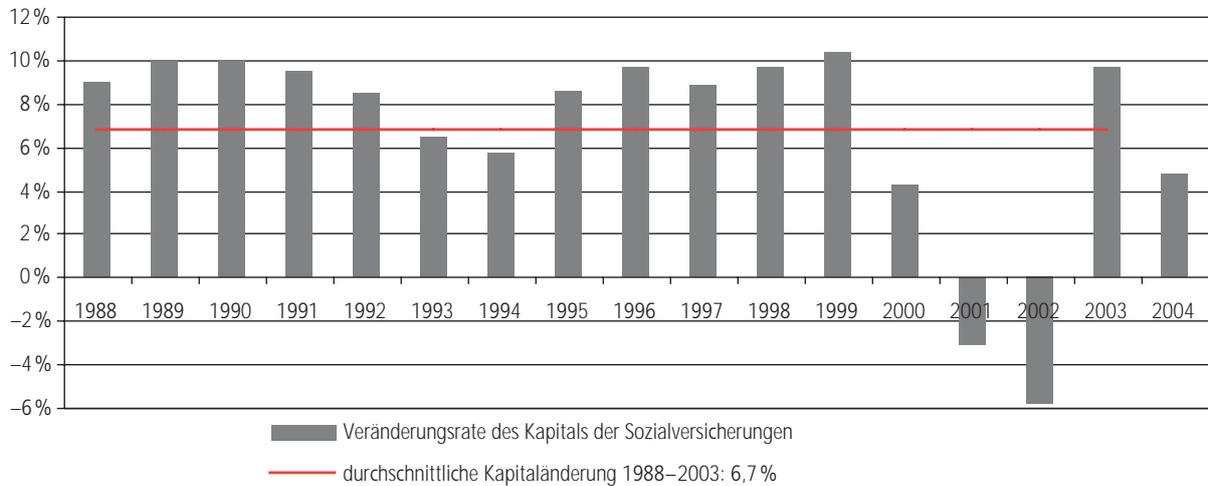
Vergleicht man die Kapitalrechnung der Sozialversicherungen von 2004 mit derjenigen von 2003, so fällt auf, dass sich die Kapitalzunahme im Jahr 2004 wieder deutlich abgeschwächt hat. Dies ist grösstenteils auf die reduzierten Kapitalwertänderungen (Kapitalgewinne) der BV an den Finanzmärkten zurückzuführen: Sie haben sich 2004 gegenüber 2003 mehr als halbiert.

Die Kapitalentwicklung unterlag in den letzten Jahren starken Schwankungen (**Grafik 4**). Wie **Grafik 5** zeigt, sind diese ab 1995 vor al-

³ Diese Auflösung von Rückstellungen und Reserven hängt vor allem mit der BV zusammen, bei der dank der neuen Pensionskassenstatistik diese Daten erstmals ausgewiesen werden können.

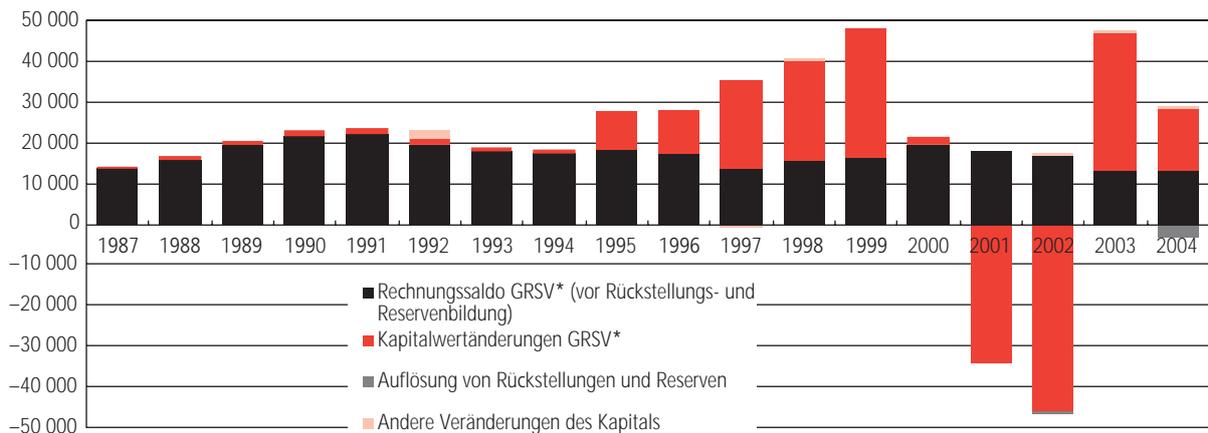
Veränderungsraten des Kapitals der Sozialversicherungen, 1988–2004

G4



Komponenten der Kapitalentwicklung in Mio. Franken, 1987–2004

G5



lem auf die Entwicklungen an der Börse zurückzuführen. Ohne das Börsengeschäft lassen die Aktivitäten der Sozialversicherungen das Vermögen hingegen relativ konstant ansteigen. Grössere Unterschiede zwischen den Jahren sind hier vor allem auf die schwankenden Rechnungssaldi der Arbeitslosenversicherung und die seit längerem sinkenden Saldi der BV zurückzuführen.

Setzt man die Kapitalreserven in Beziehung zu den Sozialversicherungsausgaben, so zeigt sich, dass sie beinahe das Fünffache dieser Aus-

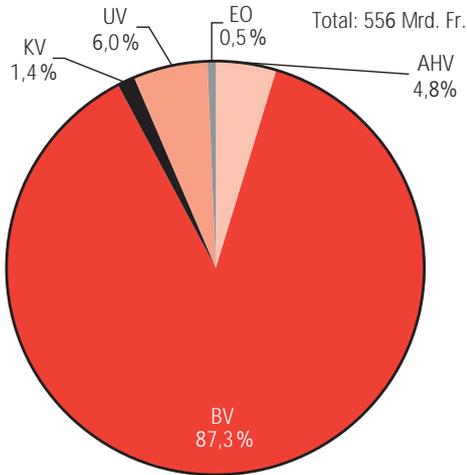
gaben erreicht haben. Der grösste Teil des Kapitals liegt dabei in der Beruflichen Vorsorge (87,3%), gefolgt von UV (6%) und AHV (4,8%), vgl. dazu **Grafik 6**. Wenn man das Finanzkapital der Sozialversicherungen in Bezug zur jährlichen volkswirtschaftlichen Produktion, d.h. zum Bruttoinlandprodukt BIP, setzt, zeigt sich, dass dieses Vermögen 124% des BIP ausmacht. Das Sozialversicherungskapital würde also ausreichen, die gesamte volkswirtschaftliche Produktion eines Jahres und dreier Monate aufzukaufen. In der gesamten Betrachtungs-

periode seit 1987 ist das Kapital der Sozialversicherungen bedeutend stärker gestiegen als das BIP.

Welche Entwicklungen sind besonders bemerkenswert?

Das Berichtsjahr 2004 ist gekennzeichnet durch die stark verbesserte Datenerhebung der **Beruflichen Vorsorge** (Pensionskassenstatistik des BFS). Dadurch konnten mehrere grosse Rechnungspositionen erstmals mit erhobenen Werten anstelle von Schätzungen abgebildet werden.

Zusammensetzung des Finanzkapitals aller Sozialversicherungen, 2004 G6



Die so zu erwartenden Strukturbrüche in der Reihe sind glücklicherweise ausgeblieben.⁴

Die **Beiträge der öffentlichen Hand** haben 2004 einen neuen Höchstwert erreicht und überstiegen mit 20,5 Mrd. Franken erstmals

⁴ Einzig die für die BV erstmals ausgewiesene Position «Übrige Einnahmen» weist in der Gesamtrechnung GRSV einen ungewöhnlichen Zuwachs auf (70,1%). Auf der Ausgabe-seite machen die in der neuen Erhebung ermittelten BV-Daten 2004 eine neue Entwicklung sichtbar: Die Pensionskassen geben deutlich weniger aus für Vorleistungen der Versicherungsgesellschaften. Dies äussert sich im Sinken der «Übrigen Ausgaben» in der BV-Rechnung und in der GRSV.

die Schwelle von 20 Mrd. Franken. Hier zeichnet sich ein stetiger Trend ab, hat der Finanzierungsanteil des Staates doch seit 1996 kontinuierlich zugenommen, von 12,4% auf aktuell 16,1%. Dieses Phänomen hängt mit der Ausgabenbindung der öffentlichen Beiträge und der spezifischen Dynamik der Ausgabenentwicklung in den drei Versicherungszweigen IV, EL und ALV zusammen.

Die umgekehrte Entwicklung verzeichnet der **Kapitalertrag**. Sein Finanzierungsanteil fiel vom Höchststand von 18,7% im Jahr 1992 auf den tiefsten Stand von 12,3% im Jahre 2003. 2004 ist dieser Anteil leicht auf nunmehr 12,5% gestiegen. Seit 2000 ist ein deutlich abnehmender Trend feststellbar.

Bei der **Invalidenversicherung IV** sticht der immer geringer werdende Anteil der Versicherten und Arbeitgeber bei der Finanzierung ins Auge: Er fiel vom Höchststand von 52,6% der Einnahmen im Jahr 1989 auf 39,7% in 2004. Entsprechend stieg der Anteil der Subventionen im gleichen Zeitraum von 46,5% auf 58,3% der Einnahmen. Die IV leidet nicht nur an überproportional zunehmenden Ausgaben, sondern auch an der unausgewogen konzipierten Finanzierung. Ähnlich wie die Arbeitslosenversicherung deckt sie ein (teilweise) wirtschaftlich definiertes Risiko, hängt aber auf der Fi-

nanzierungsseite ebenfalls von der – möglicherweise ungünstigen – Wirtschaftsentwicklung ab. Auch wenn die Leistungen gemäss der 5. IV-Revision neu definiert werden, ohne Änderung der Finanzierungsstruktur werden die Defizite in der Invalidenversicherung weiterhin bestehen bleiben.

Die **Arbeitslosenversicherung ALV** ist seit 2003 defizitär. 2005 ist der Ausgabenanstieg zum Stillstand gekommen. In den beiden ausgabenintensivsten Jahren 2003 und 2004 sind zudem die Beiträge deutlich zurückgegangen (–16,8% bzw. –22,6%). Dies hängt mit dem per Anfang 2003 und 2004 schrittweise reduzierten Beitragssatz zusammen. Die Beiträge der öffentlichen Hand an die ALV haben in den beiden letzten Jahren mit jeweils rund 450 Mio. Franken die bisher höchsten Werte verzeichnet. Der Subventionsanteil in der ALV lag dadurch 2004 und 2005 jeweils über 9% der Einnahmen.

Neueste Entwicklung und Ausblick (2005, 2006)

Das Ausgabenwachstum aller Sozialversicherungen wird 2005 voraussichtlich erneut höher sein als das Einnahmenwachstum. Diese Tendenz dürfte durch die ALV-Ausgaben teilweise kompensiert werden:

AHV, IV, EL, EO, ALV: Finanzen 2005⁵, in Mio. Franken

T3

| | Einnahmen | Einnahmen- veränderung 2004/2005 | Ausgaben | Ausgaben- veränderung 2004/2005 | Rechnungssaldo (vor Rückst.- und Reservenbildung) | Kapital |
|-------------|-----------|--|----------|---------------------------------------|---|---------|
| AHV* | 32 481 | 2,5 % | 31 327 | 3 % | 1 153 | 29 393 |
| EL zur AHV* | 1 695 | 2,7 % | 1 695 | 2,7 % | – | – |
| IV* | 9 823 | 3,3 % | 11 561 | 4,2 % | –1 738 | –7 774 |
| EL zur IV* | 1 286 | 7,5 % | 1 286 | 7,5 % | – | – |
| EO* | 897 | 1,9 % | 842 | 52,9 % | 55 | 2 862 |
| ALV* | 4 805 | 0,1 % | 6 683 | –5,5 % | –1 878 | –2 675 |

⁵ Für das Jahr 2005 sind bereits die Ergebnisse der zentral verwalteten Sozialversicherungen verfügbar (AHV, IV, EL, EO, ALV). Die Rechnungen der dezentral verwalteten Sozialversicherungen (BV, KV, UV, FZ) werden hingegen erst im nächsten Jahr vorliegen, worauf die Gesamtrechnung für das Jahr 2005 erstellt werden kann.



SVS 2006

Die im September erschienene Ausgabe 2006 der Schweizerischen Sozialversicherungsstatistik gibt einen umfassenden Überblick über die Entwicklung der Finanzen, der Bezüger/innen, Beitragssätze und Durchschnittsleistungen sowie der Gesetzesänderungen aller Sozialversicherungen. Mit der Gesamtrechnung GRSV werden Stand und Entwicklung der Sozialversicherungen insgesamt dargestellt und analysiert.

Bezug bei BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern; Fax 031 325 50 58, E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch; Bestellnummer 318.122.06d, Einzel-exemplare gratis

Die elektronische Variante der SVS findet sich im Internet unter www.bsv.admin.ch

Sie sind zum ersten Mal seit 2001 wieder rückläufig.

Gegenwärtig liegen erst die Finanzergebnisse der AHV, IV, EL, EO und ALV für das Jahr 2005 vor

(vgl. **Tabelle 3**). Mit Ausnahme der ALV sind bei allen bereits bekannten Sozialversicherungen im Jahre 2005 die Ausgaben stärker gewachsen als die Einnahmen. Die Trendwende in der ALV ist auf die sich erholende Schweizer Konjunktur aber auch auf die strengeren Auflagen für den Bezug von ALV-Leistungen seit dem 1.7.2003 zurückzuführen. Der Rechnungssaldo der ALV ist 2005 mit fast -1,9 Mrd. Franken jedoch immer noch negativ. Die Einführung der Mutterschaftsversicherung und die Verbesserung der Leistungen für Dienstleistende auf den 1.7.2005 widerspiegeln sich im starken Ausgabenwachstum der EO. Dieser Anstieg wird sich im Jahr 2006, dem ersten vollständigen Jahr mit den neuen Leistungen, fortsetzen.

2005 belebte sich die Schweizer Wirtschaft deutlich. Insgesamt geht das Jahr 2005 als das beste «Konsumjahr» seit der Boomphase von 1999 in die Geschichte ein.

Die ersten Resultate der Gesamtrechnung der Sozialversicherungen 2005 deuten aber an, dass sich die positive Konjunktur nur verzögert auf die Sozialversicherungen aus-

wirkt: Das Lohnsummenwachstum hinkt hinter der allgemeinen Konjunktur her, was sich auf die Beitragseinnahmen auswirkt. Neben den Beiträgen der Versicherten und Arbeitgeber (71% der Einnahmen im Jahr 2004) stammt ein bedeutender Teil der Sozialversicherungseinnahmen von der öffentlichen Hand (16%) und von den Finanzmärkten (13%). Für diese beiden anderen wichtigen Finanzierungsquellen der Sozialversicherungen kann per Mitte 2006 mit einer günstigen Perspektive gerechnet werden. Die guten Wirtschaftsprognosen für das Jahr 2006 lassen insgesamt eine erfreuliche finanzielle Entwicklung der Sozialversicherungen erwarten.

Salome Schüpbach, lic. rer. pol., Stefan Müller, Dr. rer. pol., und Agnes Nienhaus, lic. phil. hist. arbeiten im Bereich Statistik der Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik des BSV.
E-Mail: salome.schuepbach@bsv.admin.ch;
stefan.mueller@bsv.admin.ch;
agnes.nienhaus@bsv.admin.ch

Eine wirkungsvolle Kinder- und Jugendpolitik in der Schweiz – braucht es ein Rahmengesetz?

Die Schweiz braucht eine koordinierte Kinder- und Jugendpolitik. Dieser Forderung des Postulats Janiak wird im «Kinder- und Jugendmanifest 2006» Nachdruck verliehen. Ob ein Rahmengesetz die geeignete Massnahme dazu ist und welche Aufgaben besser koordiniert werden müssen, wird in einem Bericht des BSV nun geprüft.



Ruth Calderón-Grossenbacher
Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, BSV

Zum internationalen Tag der Jugend vom 12. August 2006 überreichten elf Organisationen aus dem Kinder- und Jugendbereich dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) das «Schweizer Kinder- und Jugendmanifest 2006». Darin werden konkrete Aktionen für eine bessere Koordination in der Kinder- und Jugendpolitik der Schweiz gefordert. Bereits am 5. Mai dieses Jahres fand in Bern eine Fachtagung statt, an der kantonale Kinder- und Jugendbeauftragte, Fachleute der Organisationen der ausserschulischen Kinder- und Jugendarbeit und VertreterInnen aus der Bundesverwaltung über Sinn und Zweck eines Rahmengesetzes für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik diskutierten.

Die Aktivitäten gehen auf das Postulat Janiak (00.3469) zurück. Dieses verlangt ein Rahmengesetz zur schweizerischen Kinder- und Jugendpolitik, welches Grundlagen für eine bessere Koordination der Massnahmen für Kinder und Jugendliche

schaffen und die Kantone beauftragen soll, eine umfassende Kinder- und Jugendpolitik einzuführen.

In seiner Stellungnahme teilte der Bundesrat weitgehend die Einschätzungen und Forderungen der Motion und bezeichnete die Schaffung eines Rahmengesetzes als mittelfristiges Ziel. Er wies aber auch darauf hin, dass eine umsichtige Umsetzung Zeit brauche und es deshalb gerechtfertigt sei, die Motion als Postulat zu überweisen. Der Nationalrat beschloss am 26.11.2001 mit 89:63 Stimmen die Überweisung der Motion. Der Ständerat votierte am 18.6.2002 mit 20:14 Stimmen für die Überweisung als Postulat.

Das BSV lässt nun in Beantwortung des Postulats einen Expertenbericht zum Anliegen erstellen. Die betroffenen Organisationen der ausserschulischen Kinder- und Jugendarbeit wie auch Bundes- und kantonale Stellen werden beratend beigezogen. Es wird ebenfalls geprüft, inwieweit Kinder und Jugendliche selber zur Ausgestaltung einer

schweizerischen Kinder- und Jugendpolitik Stellung nehmen können. Der Expertenbericht, welcher bis Ende Juni 2007 vorliegen soll, wird die Grundlage zur Stellungnahme des Bundesrats zur Beantwortung des Postulats Janiak bilden.

Am 1. Januar 2006 wurde im BSV das neue Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft operativ. Innerhalb des Geschäftsfeldes wurde der Bereich Kinder-, Jugend- und Altersfragen geschaffen. Damit sollen die bestehenden Herausforderungen im Bereich der Kinder- und Jugendpolitik innerhalb des EDI, aber auch auf Bundesebene koordinierter angegangen werden.

Das Manifest der Kinder- und Jugendorganisationen wurde symbolisch im Sinne eines generationenübergreifenden Ansatzes von zwei Mitarbeitern des Bereichs Kinder-, Jugend- und Altersfragen entgegengenommen, welche selber unterschiedlichen Generationen angehören und sich schwerpunktmässig mit Kinder- respektive mit Altersfragen befassen.

Drei Elemente einer schweizerischen Kinder- und Jugendpolitik

1. Kinder- und Jugendpolitik als eine Politik des **Schutzes** und der **sozialen Teilhabe** befasst sich unter anderem mit Armut, Prävention von Gewalt und familienexterner Kinderbetreuung. Das Bemühen um Schutz und Fürsorge wird immer ein unbestreitbarer Teil kinder- und jugendpolitischen Handelns sein. Gesetzliche Regelungen dafür finden sich im Vormundschaftsrecht, im Strafrecht, in der Pflegekinderverordnung und in zahlreichen weiteren Rechtsgebieten wie z.B. Schutzbestimmungen im Arbeitsrecht oder bezüglich des Verkaufs und Konsums von Alkohol, Tabak und anderer Suchtmittel; die Liste ist lang.
2. Kinder- und Jugendpolitik als **Förderung der Entwicklung** bezieht sich auf das Aufwachsen und die Sozialisation als schrittweises Einüben von Freiheit und Verantwortung. Erziehung und Bildung im schulischen, ausserschulischen und familiären Umfeld sind bereits heute weitgehend gesetzlich geregelt. Doch muss sich die Politik mit den sich ständig verändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen immer wieder neuen Herausforderungen stellen. So stellt sich die Frage, wie dem dominanten Einfluss der sozio-ökonomischen Herkunft von Kindern und Jugendlichen auf ihren Bildungserfolg entgegenzukommen ist. Oder in der Förderung der ausserschulischen Kinder- und Jugendarbeit: wie der Entwicklung Rechnung getragen werden kann, dass sich offenbar immer weniger Jugendliche verbindlich in einer Jugendorganisation engagieren und es vorziehen, sich individuell und in temporären Aktivitäten einzubringen.
3. Eine Kinder- und Jugendpolitik als Politik der **Autonomie und Selbstbestimmung** – bezogen auf das Individuum – und damit verbunden der Forderung nach **Partizipation und Mitsprache** – bezogen auf die Gesellschaft. Moderne Gesellschaften, in denen Individuen ihre je «eigenen Leben» planen und steuern müssen, verlangen von Kindern und Jugendlichen Selbstständigkeit und Urteilsfähigkeit. Diese Fähigkeiten können sie sich nur aneignen, wenn sie auch breite Übungs- und Anwendungsfelder haben. Den Grundsatz der Partizipation als politische Beteiligungsmöglichkeit hat der Bundesrat bereits 1987 in seiner Botschaft über die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit aufgenommen.

Kinder und Jugendliche haben eine «andere», direkte und oft kreative Sicht der Dinge, welche eine Bereicherung gegenüber der Erwachsenenwelt darstellt. Welche Form der Partizipation in der konkreten Situation sinnvoll ist, muss von Fall zu Fall abgewogen werden. Im Sinne von *Mitsprache* können Kinder und Jugendliche aktiv um ihre Meinung gefragt werden. Bei der *Mitentscheidung* sind Kinder und Jugendliche verbindlich und gleichberechtigt in Entscheidungsprozesse eingebunden. Und noch weiter geht die *Mitgestaltung*, bei der Kinder und Jugendliche auch nach dem Entscheid in die Umsetzung eingebunden bleiben. Hier wird deutlich, dass Partizipation aktive Teilnahme der Kinder und Jugendlichen wie der Erwachsenen bedeutet. Die Erwachsenen müssen erklären, zuhören und das Mitdenken und Mitgestalten der Kinder und Jugendlichen zulassen. Die Kinder und Jugendlichen lernen dabei, dass ihre Meinung wichtig ist, dass sie aber auch einen Teil der Verantwortung übernehmen müssen, wenn sich etwas in ihrem Sinn ändern soll.

Hintergrund-Informationen:
Manifest für eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik: www.sajv.ch/themen/nationale-jugendpolitik/rahmengesetz

Elemente einer schweizerischen Kinder- und Jugendpolitik. Beilage

zum ersten Bericht der Schweiz zur Umsetzung des UNO-Übereinkommens über die Rechte des Kindes, EDI (2000): www.ddip.admin.ch/content/sub_dipl/g/home/arti/report/rapun/child.ContentPar.0003.UpFile.pdf/rp_001101_childpol_g.pdf

Ruth Calderón-Grossenbacher, lic. phil. I,
 Leiterin Bereich Kinder-, Jugend- und Altersfragen, Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, BSV.
 E-Mail: ruth.calderon@bsv.admin.ch

Verstärkte Vernetzung soll Rassismus europaweit bekämpfen

Vom 14. bis 19. November findet am Neuenburgersee eine europäische Antirassismuskonferenz statt, die vom Bundesamt für Sozialversicherungen im Rahmen der Europaratskampagne «alle anders – alle gleich» unterstützt wird. Im Interview äussert sich Louise Lätt, Medienverantwortliche des Service Civil International (SCI) Schweiz, zum Hintergrund der Konferenz sowie zu einzelnen Programmpunkten.

**alle anders
alle gleich**

Andreas Renggli
Tink.ch

Louise Lätt, wie kommt es dazu, dass die Konferenz gerade durch den SCI Schweiz durchgeführt wird?

Da die Konferenz im Rahmen der Europaratskampagne «alle anders – alle gleich» stattfindet und von der European Youth Foundation, dem Bereich Kinder-, Jugend- und Altersfragen des BSV sowie von Jugend für Europa finanziert und unterstützt wird, war von Anfang an klar, dass die Konferenz von einer Schweizer Jugendorganisation mitorganisiert werden sollte. Als Jugend- und Friedensorganisation bot sich der SCI Schweiz geradezu an. Geert Ates, der Projektkoordinator von United, kannte zudem einige Mitglieder des SCI Schweiz, die bereits an United-Seminaren und -Konferenzen teilgenommen hatten. Deshalb hat er uns angefragt, ob wir mithelfen würden.

Wir suchten für die Konferenz einen Ort, der nicht zu zentral gelegen ist, damit die Teilnehmenden auch am Abend jeweils zusammenbleiben und sich in einem informellen Rahmen austauschen. Le Camp im neuenburgischen Vaumarcus bietet eine für diese grosse Konferenz ideale In-

frastruktur. Wir erwarten 75 bis 80 Personen aus fast allen Ländern Europas, darunter auch Leute aus Russland und den ehemaligen Sowjetrepubliken sowie 15 Teilnehmende aus der Schweiz.

Und was haben diese Personen für Hintergründe?

Die Konferenzteilnehmenden sind grösstenteils junge Aktivistinnen und Aktivisten, die sich in ihren Heimatländern in einer Menschenrechts-, Friedens- oder Minderheitenorganisation gegen Rassismus und für Toleranz einsetzen. Sie werden ganz unterschiedliche Hintergründe haben und verschiedensten Organisationen angehören. Viele werden selber Angehörige von ethnischen Minderheiten sein, auch Flüchtlinge werden unter den Teilnehmenden sein.

Die Konferenz wird im Rahmen der aktuellen Europaratskampagne auch vom BSV unterstützt. Inwiefern leistet die Konferenz einen Beitrag zum Thema «alle anders – alle gleich»?

Die Kampagne soll Diversität, Menschenrechte und Partizipation propagieren – genau um diese Themen geht es an der United-Konferenz: In den einzelnen Aktivitäten (Workshops, Gruppenarbeiten, Plenum-Diskussionen, Vorträge) werden sich die Teilnehmenden mit den Themen Rassismus und Diversität auseinandersetzen. Sie erhalten dabei die Chance, ihre eigenen Aktivitäten vorzustellen, aber auch von Aktivitäten anderer Gruppen zu erfahren und sich Anregungen für eigene Kampagnen zu holen. Durch die verschiedenen Vorlesungen, Debatten und Workshops werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer geschult und gefördert, um in ihren Heimatländern effektiver gegen Rassismus und Faschismus und für kulturelle Vielfalt einzutreten. Durch die begleitende Medienarbeit in der Schweiz werden Themen wie Minderheiten und Diversität hoffentlich auch in der Schweizer Öffentlichkeit mehr präsent.

Der Programmpunkt «Diversity» widmet sich der Schweizer Asylpolitik. Gleichzeitig werden wohl auch Teilnehmende aus betroffenen osteuropäischen Ländern anwesend sein. Wird das problematisch?

Dieser Programmpunkt wurde mittlerweile etwas abgeändert. Karl Grüneberg von der Organisation SOS Racisme wird hier allgemein über Rassismus in der Schweiz sprechen und dabei historische Aspekte

SCI und United

Der Service Civil International (SCI) ist 1936 entstanden und versteht sich als Friedensorganisation. Die Bekämpfung von Rassismus und Ausgrenzung ist eines seiner Hauptanliegen. Durch die Vermittlung von internationalen Freiwilligen in gemeinnützige Projekte in der ganzen Welt setzt sich der SCI bewusst für Toleranz, Solidarität und weltweites Verständnis zwischen den verschiedenen Kulturen ein. Die Dachorganisation, aber auch die nationalen Zweige wie der SCI Schweiz (seit 1954) setzen sich neben der Organisation von Workcamps mit internationalen Freiwilligen auch auf politischer Ebene aktiv für Frieden und gewaltfreie Konfliktlösung ein.

Der SCI ist als Gesamtorganisation Mitglied von United, eines paneuropäischen Antirassismuszwerkes mit etwa 560 Mitgliedern und Kontaktorganisationen in ganz Europa und aus dem ganzen politischen Spektrum. Von Kirchen, Gewerkschaften bis hin zu autonomen Antifaschismus- und Flüchtlingsgruppen. Seit seiner Gründung 1992 organisiert United Kampagnen, verbreitet Informationen, organisiert Konferenzen und Seminare. Stets mit dem Ziel, die Vernetzung und den gegenseitigen Austausch unter den verschiedenen Antirassismusorganisationen in Europa zu fördern und die Organisationen ebenso wie die ganze Bewegung dadurch zu stärken.

aufgreifen, aber sicher auch auf die gegenwärtige Politik und die Verschärfungen im Asyl- und Ausländerbereich Nicht-EU-Mitgliedern gegenüber eingehen. Ich stelle mir vor, dass er diese Entwicklungen relativ sachlich kommentieren wird, ohne grosse Erklärungen zu geben und Rechenschaft abzulegen. Die neuen Gesetze und die rassistischen Tendenzen stammen nicht von ihm oder anderen Schweizer Konferenzteilnehmenden und werden von uns ja auch nicht gebilligt. Die Beschneidung von Asyl- und Ausländerrechten ist aber ein Phänomen, das sich zurzeit nicht nur in der Schweiz abspielt. Gerade deshalb braucht es eine Vernetzung, um diese Tendenzen auch europaweit zu bekämpfen.

Ein Workshop zum Thema Einwanderung und Flüchtlinge heisst viel versprechend «Get visible». Was darf man davon erwarten?

Diese Arbeitsgruppe wird sich mit der Tatsache befassen, dass beispielsweise Sans Papiers und der Menschenhandel in der Öffentlichkeit nicht wahrgenommen werden, was in der Natur der Sache liegt, aber gleichzeitig auch ein grosses Problem darstellt. Die Arbeitsgruppe wird Wege und Strategien diskutieren, wie man diese Themen mehr ins öffentliche Bewusstsein bringen kann.

Spannend werden sicher auch die Diskussionen über die Grenzen der Vielfalt. Wo sehen Sie persönlich solche?

An sich kann und soll die Vielfalt keine Grenzen haben. Problematisch wird es aber dann, wenn unter Berufung auf kulturelle Vielfalt, Religions- und Meinungsfreiheit, Minderheitenschutz etc. Menschenrechte verletzt werden. Es gibt ja da ganz offensichtliche Fälle wie die Genital-

verstümmelung, die Blutrache oder sogenannte «honour crimes», die bei gewissen Völkern betrieben wird. Schwieriger wird es bei Fragen des Miteinanderlebens der Kulturen, mit denen wir hier in der Schweiz konfrontiert sind. Themen wie das Kopftuchtragen, das Fernhalten von muslimischen Mädchen vom Schwimmunterricht oder auch einfach nur der Bau von neuen Moscheen in der Schweiz. Ich kann nachvollziehen, dass Schweizerinnen und Schweizer sich dadurch beunruhigt, bedrängt oder zumindest herausgefordert fühlen, ebenso wie muslimische Staaten mit praktizierenden Christinnen und Christen Mühe haben. Hier ist es schwieriger, finde ich, Grenzen zu benennen und Antworten zu finden. Ich bin deshalb selber sehr gespannt, was die Fachleute zu diesem Thema sagen werden.

Am letzten Konferenztag wird es um Kampagnenmanagement gehen. Wo stehen der SCI Schweiz und andere Schweizer Organisationen im internationalen Vergleich, wenn es um die Basisarbeit für Toleranz und gegen Rassismus, sprich Kampagnen geht?

Ich finde es schwierig einzuschätzen, wo wir Schweizer Organisation im Vergleich zu unseren ausländischen Partnern stehen. Aber ich denke, grundsätzlich könnte schon mehr laufen bei uns. Man sieht es ja jetzt auch bei dieser Kampagne «alle anders – alle gleich». Unsere Nachbarländer sind zum Teil schon viel weiter und besser organisiert als wir. Ich denke, dass wir generell schwerfälliger sind als andere Staaten, wenn es um konkrete Aktionen geht. Vielleicht weil uns die EU-Strukturen fehlen und weil wir auch hohe Ansprüche haben an die Organisation und Qualität. Wenn in der Schweiz etwas organisiert wird, wie beispielsweise die Grossdemo «Wir

sind die Schweiz», läuft es allgemein sehr gut.

Welche weiteren Programmpunkte werden noch wichtige Bestandteile der Konferenz sein?

Einzelne Arbeitsgruppen werden sich auch mit den Themen Fa-

schismus und Antisemitismus, Islamophobie, Stereotypen und (Anti-) Rassismus im Sport auseinandersetzen. Am Freitagnachmittag werden Migrations- oder Integrationsprojekte in der Umgebung von Neuenburg besucht. Und am Samstagmorgen wird eine Jenische über die Situation der Jenischen in der Schweiz erzählen. Die Teilnehmenden aus Europa sollen möglichst viel über

die Probleme, die Situation und Lösungsansätze im Zusammenhang mit Rassismus und Migration im Gastland Schweiz mitbekommen.

Andreas Renggli, MSc, Tink.ch, Moosseedorf. E-Mail: andreas.renggli@tink.ch

Pflegen, betreuen und bezahlen

Die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen EKFF widmet sich in ihrer neusten Publikation den von Familien mit Kindern im Erwachsenenalter erbrachten Leistungen. Der Bericht wurde am Forum «Familienfragen» 2006 in Bern vorgestellt.



Jürg Kruppenacher
EKFF-Präsident und Direktor Caritas Schweiz

Der Bericht «Pflegen, betreuen und bezahlen» ist im Auftrag der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) in Zusammenarbeit mit verschiedenen Autoren und Autorinnen entstanden. Im ersten Kapitel stellt Beat Fux die Frage, welche konkrete Bedeutung eine an Lebensphasen orientierte Familienpolitik haben könnte. Er analysiert den Wandel der Lebensformen und die Veränderungen der verschiedenen Lebensphasen. Ausserdem untersucht er die Beziehungen zwischen den Generationen und beschreibt die familienpolitischen Aufgaben während den einzelnen Lebensphasen. Im zweiten Kapitel untersuchen Claudine Sauvain-Dugerdil und ihre Mitarbeitenden anhand neuester Zahlen die Soziodemografie der späteren Lebensphasen von Familien und die Folgen der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Veränderungen auf die künftige Entwicklung. Heidi Stutz und Silvia Strub skizzieren im dritten Kapitel die verschiedenen Dimensionen der Leistungen von

Familien in späteren Lebensphasen und zeigen mögliche gesellschaftspolitische Folgerungen auf. Audrey Leuba und Cécile Tritten geben im vierten Kapitel eine Übersicht über einige Gesetzesbestimmungen, die im Zusammenhang mit der Pflege und Betreuung von älteren pflegebedürftigen Menschen durch Angehörige zur Anwendung kommen.

Eindrückliche Familiensolidarität

Die EKFF-Studie geht auf verschiedene familienrelevante Fragen ein. So greifen rund die Hälfte der Familien, die familienergänzende Kinderbetreuung brauchen, auf Verwandte zurück. In den meisten Fällen sind dies die Grosseltern bzw. Grossmütter. 70 bis 80 % der Pflegeaufgaben im Alter werden von Familienangehörigen wahrgenommen. Die Familie ist damit die wichtigste Institution bei der Übernahme von Pflegeaufgaben im Alter. Wie lässt sich diese eindrückliche Familienso-

lidarität besser anerkennen und unterstützen, damit sich die Familien nicht auszehren? Fast die Hälfte der schweizerischen Wohnbevölkerung lebt heute in Haushalten ohne Kinder. Ein Teil der Bevölkerung hat kaum mehr Kontakte zu Kindern und Jugendlichen. Welche Auswirkungen hat diese Entwicklung auf die gesellschaftliche Solidarität? Inwieweit werden familienpolitische Anliegen in Zukunft noch genügend Rückhalt in der Bevölkerung finden? Die Empfehlungen in Kapitel 5 des Berichts der EKFF liefern dazu einige Lösungsansätze.

Pluralisierung der Lebensformen

Die Modernisierung der Gesellschaft, die in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts einsetzte, hatte eine Pluralisierung der Lebensformen zur Folge: Konsensualpartnerschaften, kinderlose Paare, Einelternfamilien, usw. Die aktuelle Familienpolitik orientiert sich aber immer noch sehr stark an traditionellen Familienformen und trägt der Vielfalt an Lebensformen zu wenig Rechnung. Die Pluralisierung der Lebensformen hat aber auch unmittelbare Auswirkungen auf die Generationenbeziehungen und das Erleben der späteren Lebensphasen. Auch ist angesichts der in den letzten Jahrzehnten gewachsenen Zahl alleinerziehender Frauen damit zu rechnen, dass die Frauenarmut im Alter zunehmen wird, wenn diese Frauen mit einer prekären finanziellen Ausgangssituation in den Ruhestand treten.

Es findet ausserdem eine Individualisierung der Lebensverläufe statt. Prägende Lebensereignisse (Ausbildung, Heirat, Gründung einer Familie) sind nicht mehr so starr

wie früher an ein bestimmtes Lebensalter gebunden, sondern viel stärker abhängig von autonomen Entscheidungen. Die Veränderungen der Lebensphasen betreffen auch das Alter: Es kommt zu einer «*vieillesse à plusieurs vitesses*», also einer grossen Vielfalt an Lebenslagen im Alter. Die Lebensbedingungen im Alter sind unter anderem abhängig von der sozioökonomischen Situation. Diese hat nicht nur Auswirkungen auf die Gesundheit, sondern, neben anderen Faktoren, auch auf deren Lebenserwartung. Doch die gesetzlichen Regelungen für den Übertritt ins Pensionsalter orientieren sich immer noch an einem standardisierten Lebenslauf. Ein flexibles Rentenalter ist in diesem Zusammenhang aber ein zentrales Anliegen. Die ältere Generation wird zunehmend multikulturell. Der Anteil der ausländischen Bevölkerung im Verhältnis zur Gesamtzahl der Rentnerinnen und Rentner wird in den nächsten Jahren weiter zunehmen.

Polarisierung zwischen Familien- und Nicht-Familien-sektor

Neben der Pluralisierung der Lebensformen findet auch eine Polarisierung der Lebensformen und Lebensentwürfe statt. Mit Polarisierung ist eine Aufspaltung in einen familialen (Haushalte mit Kindern) und einen nicht-familialen Sektor (Haushalte ohne Kinder) gemeint. Gemäss Volkszählung 2000 leben heute rund 46% der schweizerischen Wohnbevölkerung in Haushalten ohne Kinder. Durch die zunehmende Polarisierung laufen die familienpolitischen Ziele Gefahr, nicht genügend Unterstützung zu bekommen. Diesem Risiko lässt sich nur begegnen, wenn «Kinder haben» nicht mehr als «Privatvergnü-

gen» betrachtet wird und die «strukturellen Rücksichtslosigkeiten»¹, um es in den Worten von Franz-Xaver Kaufmann auszudrücken, gegenüber Familien beseitigt werden. Familien tragen wesentlich zum Aufbau des für die Gesellschaft wichtigen Humankapitals bei. Kinder sind in diesem Sinne zu einem «öffentlichen Gut» geworden, an dem alle ein Interesse haben müssen. Zum ändern werden Personen ohne Kinder im Bedarfsfall nicht oder in geringerem Mass auf Unterstützungen aus dem eigenen Verwandtschaftsnetz zählen können. Es ist deshalb nicht auszuschliessen, dass «neue sozialpolitische Bedarfsklassen» entstehen, die nicht auf intergenerationale Transfers zurückgreifen können.

Erkleckliche Schenkungen und Erbschaften

Die Leistungen, die zwischen den Generationen ausgetauscht werden, sind zahlreich. Tendenziell sind die Transfers von den älteren Generationen an die jüngeren grösser als umgekehrt.

Neben Pflegeleistungen und Kinderbetreuung fallen auch Schenkungen und Erbschaften in beträchtlichem Umfang unter diese Transferleistungen. Schenkungen und Erbschaften sind jedoch äusserst ungleich verteilt. Rund drei Viertel der gesamten Erbschaftssumme erhalten die obersten 10% der Erbenden. Schenkungen und Erbschaften tragen damit zur wachsenden sozioökonomischen Ungleichheit in der Schweizer Bevölkerung bei.

Was die Betreuung älterer pflegebedürftiger Personen durch die Familie anbelangt, so gibt es einzelne Gesetzesbestimmungen, die insbesondere die Unterstützungspflicht regeln. Dennoch ist die Rechtslage wenig klar und lückenhaft. So sieht das Gesetz keine Regelung der Vertretungsbefugnis des betreuenden und pflegenden mündigen Kindes

bezüglich seiner urteilsunfähigen Eltern vor. Angehörige, die ihre Eltern zu Hause pflegen, müssen gesetzlich besser geschützt sein. Darunter fällt auch die gesetzliche Vertretung.

Empfehlungen der EKFF

Aus ihren Schlussfolgerungen leitet die EKFF folgende Empfehlungen ab:

1. Familienpolitik muss sich vermehrt an den lebensphasenspezifischen Bedürfnissen orientieren.
 2. Kontakte zwischen den Generationen müssen gezielt gefördert werden.
 3. Strukturelle gesellschaftliche Rücksichtslosigkeiten gegenüber Familien müssen abgebaut und die Leistungen der Familien besser anerkannt werden.
 4. Die Sozialpolitik muss sich auf eine Zunahme der prekären Lebensverhältnisse einstellen.
 5. Die Pflegeleistungen der Familien sind systematischer zu unterstützen.
- Die EKFF ist sich bewusst, dass eine Familienpolitik, die sich an Lebensphasen orientiert und auch Familien in späteren Lebensphasen berücksichtigt, erst am Anfang steht und die genannten Empfehlungen noch ausführlicher umrissen werden müssen.

Informationen

Pflegen, betreuen und bezahlen. Familien in späteren Lebensphasen. Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen (Hrsg.), Bern 2006, 124 S., Bestellnummer 301.607 d, Preis: 17 Franken; Vertrieb: BBL, www.bundespublikationen.ch. Im PDF-Format abrufbar unter www.ekff-coff.ch: «Publikationen».

¹ Die strukturellen Benachteiligungen von Familien bestehen darin, dass die Gesellschaft und das Wirtschaftssystem keine Rücksicht darauf nehmen, ob jemand Elternverantwortung übernimmt oder nicht.

Jürg Kruppenacher, lic. phil., Präsident der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) und Direktor Caritas Schweiz.
E-Mail: jkruppenacher@caritas.ch

Startphase abgeschlossen: Erste Ergebnisse aus dem Pilotversuch Assistenzbudget

Seit dem 1. Januar 2006 läuft in den drei Pilotkantonen Basel-Stadt, St. Gallen und Wallis der dreijährige Pilotversuch Assistenzbudget. Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung der Invalidenversicherung erhalten neu ein individuelles Assistenzgeld. Damit können sie Personen anstellen oder beauftragen, welche ihnen die im Alltag notwendige behinderungsbedingte Hilfe (Assistenz) leisten. Die Evaluation des Pilotversuches untersucht, für wen das Assistenzbudget geeignet ist und was die Auswirkungen einer allgemeinen Einführung wären. Acht Monate nach Projektbeginn nehmen 143 Erwachsene und Minderjährige am Pilotversuch teil. Nach einer ersten Phase, in welcher ein hoher Präziserungs- und Anpassungsbedarf zum Handeln zwang, zeichnet sich nun eine Stabilisierung ab. Bis Ende Juni 2007 können sich Interessierte aus den drei Pilotkantonen noch anmelden.



Bruno Nydegger Lory
Abteilung Mathematik, Analysen,
Statistik, BSV



Peter Eberhard
Geschäftsfeld Familie, Generationen
und Gesellschaft, BSV

Mehr Selbstbestimmung und tiefere Kosten?

Aufgrund der Beschlüsse der 4. IV-Revision führt das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zusammen mit der Stiftung Assistenz Schweiz (SAssiS) und den IV-Stellen der Kantone Basel-Stadt, St. Gallen und Wallis seit dem 1. Januar 2006 den Pilotversuch Assistenzbudget durch. Zielgruppe sind Personen in den Kantonen Basel-Stadt, St. Gallen und Wallis mit Anspruch

auf eine Hilflosenentschädigung der Invalidenversicherung (HE IV), welche mit dem Assistenzbudget ausserhalb eines Heimes leben und ihren Hilfebedarf selbstbestimmt und eigenverantwortlich organisieren wollen.

Den Teilnehmenden wird ein Assistenzgeld zur Verfügung gestellt, das individuell aufgrund der benötigten Hilfe ermittelt wird. Das Assistenzgeld wird der behinderten Person (oder ihrer gesetzlichen Vertretung) monatlich direkt ausbe-

zahlt. Damit können sie Personen, die ihnen im Alltag die notwendige Hilfe (Assistenz) leisten, selbst auswählen und anstellen oder beauftragen. Das Projekt ist eine ergänzende Alternative zum heutigen Betreuungssystem und soll einen Mittelweg zwischen professioneller Betreuung (Heime, Spitex etc.) und unbezahlter Familienarbeit schaffen¹.

Erhofft wird insbesondere eine grössere Selbstbestimmung der Teilnehmenden bei der Wahl ihrer Wohnform und der Organisation ihrer Assistenz. Ermöglicht werden soll dies, indem die Betroffenen zu Hause über mehr finanzielle Mittel für Assistenz verfügen und selber entscheiden können, welche Unterstützung sie benötigen und wer diese erbringt. Dies soll auch zu einer Entlastung von Familienangehörigen beitragen. Längerfristig sind Kosteneinsparungen möglich, sofern das Assistenzgeld günstiger ist als die Gesamtkosten einer professionellen Betreuung (Spitex, Heim).

Der Pilotversuch dauert zunächst bis Ende 2008. Er wird von externen Forschungsstellen evaluiert und soll Grundlagen für den politischen Entscheid liefern, ob und in welchem Rahmen ein Assistenzgeld als Alternative zum herkömmlichen Betreuungssystem landesweit eingeführt wird. Der Pilotversuch und dessen Evaluation sollen Aufschluss geben, wie ein Modell «Assistenzbudget» in der Praxis umgesetzt werden kann und die Auswirkungen auf die Be-

¹ Eine ausführlichere Beschreibung der Ziele und der Funktionsweise des Assistenzbudgets findet sich in der CHSS 4/2005, Seiten 229-231 (Maria Ritter, BSV: «Mehr Selbstbestimmung für Behinderte: Pilotversuch Assistenzbudget») sowie CHSS 5/2005, Seiten 295-297 (Katharina Kanka, FAssiS – Fachstelle Assistenz: «Vom Betreuten zum Unternehmer»).

Stand der Anmeldungen (Stand Ende August 2006)

T1

| | |
|------------------------------------|--------------|
| Eingereichte Anmeldungen | 235 |
| – Ablehnungen, Rückzüge, Austritte | –54 |
| = Definitive Anmeldungen | = 181 |
| - noch in Bearbeitung | –38 |
| = Anzahl Teilnehmende | = 143 |

Quelle: Monitoring Pilotversuch Assistenzbudget, BSV

Zusammensetzung der Teilnehmenden insgesamt (Stand Ende August 2006)

T2

| | Anzahl Personen | Anteil |
|--|--------------------|-------------|
| Total Teilnehmende | 143 | 100% |
| Nach Alter | | |
| Erwachsene | 115 | 80 % |
| Minderjährige | 28 | 20 % |
| Nach Wohnsituation (nur Erwachsene) | | |
| Privatwohnung | 103 | 90 % |
| Heim | 12 | 10 % |
| Nach Hilflosigkeitsgrad | | |
| Leicht | 32 | 22 % |
| Mittel | 34 | 24 % |
| Schwer | 77 | 54 % |
| Nach Behinderungsart | | |
| Körperbehindert | 105 | 73 % |
| Geistigbehindert | 16 | 11 % |
| Sinnesbehindert | 16 | 11 % |
| Psychischbehindert | 6 | 4 % |
| Nach Wohnkanton | | |
| Basel-Stadt | 12 | 8 % |
| St.Gallen | 37 | 26 % |
| Wallis | 21 | 15 % |
| Andere Kantone | 73 | 51 % |

Quelle: Monitoring Pilotversuch Assistenzbudget, BSV

troffenen, die Versorgungsstruktur und die Finanzen aufzeigen². Das Modell «Assistenzbudget» wird dabei sowohl aus Sicht der Betroffenen als auch aus der Sicht des Sozialstaates untersucht. Dabei interessieren beispielsweise Fragen wie «Welchen Nutzen hat das Assistenzmodell für die Teilnehmenden? Was sind die Auswirkungen auf andere Akteure? Was kosten Pflege und Betreuung im Assistenzmodell im Vergleich zum herkömmlichen Modell und wie verändert sich die Finanzierung?»

Im Folgenden werden erste Zwischenergebnisse zum Pilotversuch präsentiert. Sie stammen aus dem Monitoring des Pilotversuches, der Berichterstattung der Durchführungsstellen und ersten provisorischen Ergebnissen der Evaluation³. Diese beziehen sich hauptsächlich auf die Beschreibung der Teilnehmenden und ihre Erwartungen. Ergebnisse zu den finanziellen Auswirkungen werden erst Ende 2007 vorliegen.

143 Teilnehmende

Der Bundesrat hat für den Pilotversuch ein Kostendach von insgesamt 43 Millionen Franken bewilligt, was bis zu 400 Personen eine Teilnahme am Pilotversuch ermöglichen soll. In den drei Pilotkantonen Basel-Stadt, St.Gallen und Wallis wird mit dem Pilotversuch eine Gesetzes-einführung simuliert; d.h. hier können alle interessierten Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung der IV teilnehmen. Das Assistenzbudget ist prinzipiell für alle Behinderungsarten und Hilflosigkeitsgrade vorgesehen. Im Rahmen einer Umfrage wurde die Anzahl und Zusammensetzung der am Pilotversuch interessierten Personen ermittelt. In den Pilotkantonen waren dies rund 300 Personen, welche sich bezüglich Behinderungsart und Hilflosigkeitsgrad ähnlich wie die Grundgesamtheit aller Bezüger/innen einer HE IV zusammensetzen.

Zusätzlich können rund 100 bereits bestimmte Personen aus der übrigen Schweiz teilnehmen.

Insgesamt wurden seit Projektbeginn 235 Anmeldungen eingereicht (siehe **Tabelle 1**). Als Gründe dafür werden am meisten die Erwartung einer eigenständigen, selbstbestimmten Lebensführung und der grössere finanzielle Handlungsspielraum genannt. Ein Grossteil der Anmeldungen ist bereits kurz vor oder unmittelbar nach Beginn des Pilotversuches eingereicht worden; seit Frühling 2006 treffen bei den IV-Stellen deutlich weniger Anmeldungen ein und 50 Personen haben ihre Anmeldung in der Zwischenzeit wieder zurückgezogen. Den Gründen dafür wird in der Evaluation nachgegangen. Vier Anmeldungen mussten abgelehnt werden, weil die Teilnahmevoraussetzungen nicht erfüllt waren. Somit verbleiben 181 definitive Anmeldungen. Davon konnte in 143 Fällen die Bedarfsabklärung abgeschlossen und das Assistenzgeld ausbezahlt werden. Weitere 38 Anmeldungen sind noch in Bearbeitung; diese Personen werden nächstens in den Pilotversuch eintreten. Interessierte Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung mit Wohnsitz in einem der Pilotkantone (BS, SG, VS) können sich bei ihrer IV-Stelle noch für eine Teilnahme anmelden, spätestens jedoch bis Ende Juni 2007.

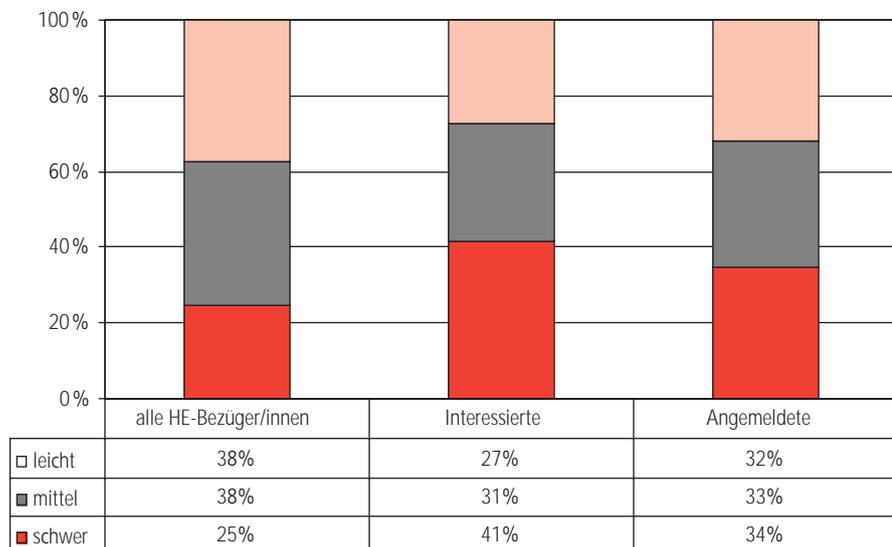
Tabelle 2 zeigt die Verteilung der 143 Teilnehmenden nach den wichtigsten Merkmalen. Personen, welche bereits vor dem Pilotversuch zu Hause wohnten, körperlich behindert sind und eine HE schweren Grades beziehen, stellen bisher die grösste Gruppe unter den Teilnehmenden. Noch selten sind Teilnehmende, die aus einem Wohnheim ausgetreten sind. Bezüglich der bisherigen Betreuung und Pflege von zuvor zu Hause Wohnenden ist festzustellen, dass zu mehr als zwei Dritteln die Familie oder Freunde/Bekanntete entsprechende Leistungen erbracht haben. Bei einem Drittel

2 Eine ausführlichere Darstellung der konzeptionellen und inhaltlichen Grundlagen für die Evaluation des Pilotversuches findet sich in der CHSS 5/2005, Seiten 292-294 (Andreas Balthasar und Franziska Müller, Interface Institut für Politikstudien, Luzern: «Evaluation des Pilotversuchs Assistenzbudget»).

3 Teilstudie 1 «Evaluation der Organisation und der Leistungen der Durchführungsstellen» und Teilstudie 2 «Befragung der Zielgruppe».

Verteilung in den Pilotkantonen nach Hilflosigkeitsgrad (Stand Ende August 2006)

G1



Quelle: Monitoring Pilotversuch Assistenzbudget und Umfrage HE-Bezüger/innen, BSV

wurden zumindest für einzelne Leistungen bereits vor Eintritt in den Pilotversuch privat angestellte Assistent/innen für ihre Dienste entlohnt.

Bezüglich Hilflosigkeit sind bei den angemeldeten Personen in den Pilotkantonen die drei Schweregrade gleichmässig verteilt (siehe **Grafik 1**). Verglichen mit der Grundgesamtheit aller Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung sind Personen mit schwerer HE überproportional vertreten. Die Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung haben als weiteres Merkmal mehrheitlich (54%) eine Körperbehinderung, die für den Pilotversuch Angemeldeten sogar zu 61% (siehe **Grafik 2**). Personen mit geistiger oder psychischer Behinderung sind – gemessen an der Grundgesamtheit aller Bezüger/innen einer Hilflosenentschädigung – momentan im Pilotversuch untervertreten.

Verteilung in den Pilotkantonen nach Behinderungsart (Stand Ende August 2006)

G2



Quelle: Monitoring Pilotversuch Assistenzbudget und Umfrage HE-Bezüger/innen, BSV

40% aller erwachsenen HE-Bezüger/innen wohnen in einem Heim. Mit dem Assistenzgeld steht für persönliche Hilfe zu Hause mehr Geld zur Verfügung als im herkömmlichen System. Dies soll Heimaustritte und die Vermeidung von Heimeintritten ermöglichen. Jede vierte in einem Heim lebende Person mit einer HE IV hat angegeben, sie sei an einer Teilnahme am Pilotversuch interessiert. Tatsächlich beträgt der Anteil der Personen, welche sich effektiv für den Pilotversuch angemeldet haben, zur Zeit jedoch lediglich 7% (siehe **Grafik 3**). Das Ausmass der Heimaustritte und der vermiedenen Heimeintritte beeinflusst den Kostenvergleich mit dem herkömmlichen System massgeblich. Die Umstellung und die Hürden für einen Wechsel vom Heim in eine Privatwohnung sind aber offenbar sehr gross. Zusätzlich erschwerend dürfte die Ungewissheit über die Situation nach Ablauf des (zunächst auf drei Jahre befristeten) Pilotversuches sein. Dieser «Pilotcharakter» wird bei der Schätzung der Potenziale an Heimaustritten und vermie-

Erläuterung zu den Grafiken 1 und 2

Die beiden Grafiken zeigen die Zusammensetzung der 87 angemeldeten Personen in den drei Pilotkantonen Basel-Stadt, St.Gallen und Wallis. Von diesen 87 angemeldeten Personen nehmen 70 bereits am Pilotversuch teil.

Die Verteilung der angemeldeten Personen («Angemeldete») wird derjenigen aller Bezüger/innen in diesen drei Kantonen gegenübergestellt («alle HE-Bezüger/innen») und auch mit der Verteilung derjenigen Personen verglichen, welche Anfang 2005 in einer Umfrage des BSV angegeben haben, sie seien an einer Teilnahme am Pilotversuch interessiert («Interessierte»).

denen Heimeintritten zu berücksichtigen sein.

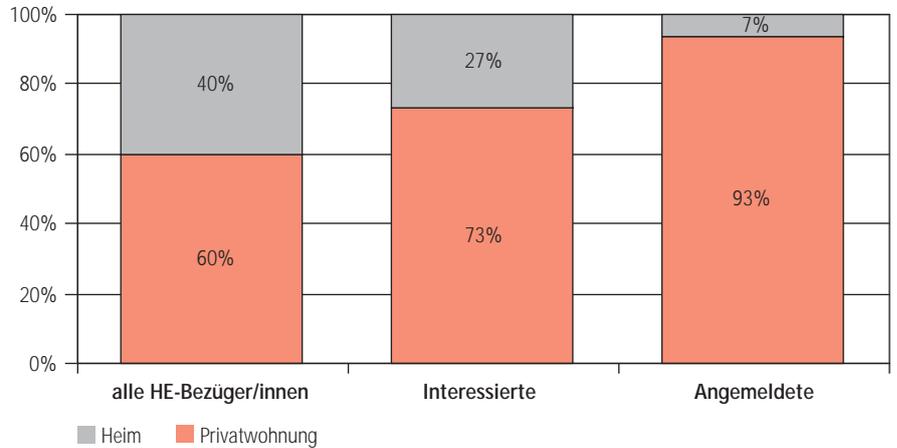
Im Durchschnitt 5400 Franken pro Monat

Das monatliche Assistenzgeld besteht aus einer Assistenzpauschale (je nach Schwere der Hilflosigkeit 300, 600 oder 900 Franken) und einem Assistenzbudget. Die Höhe des Assistenzbudgets hängt vom individuellen zeitlichen Assistenzbedarf ab, welcher von der IV-Stelle abgeklärt wird. Angemeldete, welche die Anspruchsvoraussetzungen erfüllen, haben in einem ersten Schritt ihren zeitlichen Bedarf an benötigter Assistenz in sechs verschiedenen Bereichen anzugeben. Die IV-Stelle überprüft diese Selbstdeklaration und bestimmt den anerkannten Bedarf. Die Bestimmung des zeitlichen Assistenzbedarfes ist ein zentrales Element des Pilotversuches. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass der Assistenzbedarf der Teilnehmenden sehr individuell ist und es für die IV-Stellen eine grosse Herausforderung darstellt, ihn objektiv zu bemessen.

Zwar geben 75% der Teilnehmenden an, dass das Ausfüllen der Selbstdeklaration grundsätzlich keine grossen Schwierigkeiten bereitet. Aufgrund von Rückmeldungen der IV-Stellen und der Tatsache, dass 31% der Teilnehmenden das Angeben des Bedarfes in Minuten als sehr schwierig und weitere 51% als eher schwierig bezeichneten, wurde das Selbstdeklarationsformular überarbeitet und wird in einer weiteren Phase getestet. Damit soll einerseits den sich Anmeldenden ein ausführlicherer Leitfadener zur Verfügung stehen, wie die persönliche Assistenz nach den einzelnen Bereichen zu unterscheiden ist und wie sie zeitlich erfasst werden soll. Andererseits erhoffen sich die Durchführungsstellen solidere Grundlagen, um die zurzeit verwendeten Kontrolllimiten längerfristig den spezifi-

Verteilung in den Pilotkantonen nach Wohnsituation, Erwachsene (Stand Ende August 2006)

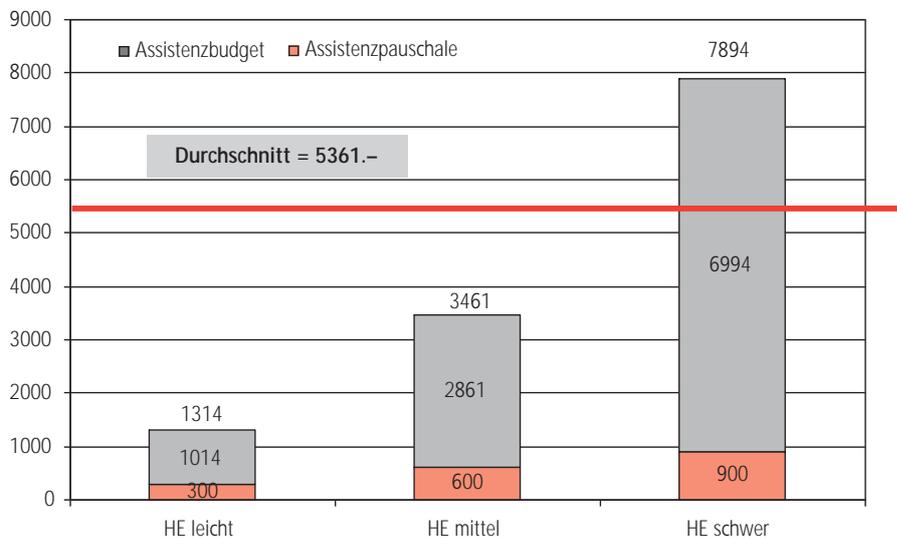
G3



Quelle: Monitoring Pilotversuch Assistenzbudget und Umfrage HE-Bezüger/innen, BSV

Durchschnittliches Assistenzgeld in Franken pro Monat (Stand Ende August 2006)

G4



Quelle: Monitoring Pilotversuch Assistenzbudget, BSV

schsen Gegebenheiten einzelner Teilnehmergruppen anzupassen.

Der zeitliche Umfang des anerkannten Assistenzbedarfes wird mit einem Stundenansatz von 30 Franken multipliziert. Daraus ergibt sich das Assistenzbudget. Teilnehmende mit leichter Hilflosigkeit erhalten im Pilotversuch pro Monat durchschnittlich 1300 Franken ausbezahlt,

Personen mit schwerer Hilflosigkeit 7900 Franken (siehe **Grafik 4**). Dies entspricht einem anerkannten Assistenzbedarf von durchschnittlich rund 1,5 Stunden pro Tag bei leichter und 9 Stunden bei schwerer Hilflosigkeit. Bei der Höhe des Assistenzgeldes lassen sich keine systematischen Unterschiede zwischen den Behinderungsarten erkennen.

Rund die Hälfte der Teilnehmenden (resp. deren Eltern) war mit dem eigenen finanziellen Handlungsspielraum vor Eintritt in den Pilotversuch unzufrieden. 90% erwarten hier vom Assistenzgeld eine Verbesserung. Tatsächlich ist das Assistenzgeld bei den erwachsenen Teilnehmenden rund dreimal höher als die zuvor bezogene Hilflosenentschädigung. Da das Assistenzgeld zu Kürzungen bei den Ergänzungsleistungen für ungedeckte Krankheits- und Behinderungskosten führen kann, ist der tatsächliche Zuwachs für bestimmte Teilnehmende niedriger. Eine detaillierte Zusammenstellung der Kostenfolgen wird im Rahmen der Evaluation erstellt.

In der Eintrittsbefragung der Teilnehmenden fand etwa ein Drittel, dass der verfügte Betrag den Erwartungen entspreche, für etwa einen Drittel lag er unter den Erwartungen und ein Drittel hatte diesbezüglich keine Erwartungen. Auf die Frage, ob die verfügbaren Beträge ausreichen, um den angegebenen Assistenzbedarf zu befriedigen, gaben 13% an, dass das verfügte Assistenzgeld überhaupt nicht oder eher nicht ausreiche. 58% gaben an, dass das verfügte Assistenzgeld vollständig resp. zum grössten Teil ausreiche. Weitere 29% konnten die Frage noch nicht beantworten. Diese Einschätzungen werden in einer Zweitbefragung nach einer Teilnahmedauer von mindestens drei Monaten überprüft. Daraus werden Erkenntnisse darüber erwartet, in welchem Ausmass das anerkannte Assistenzgeld den Assistenzbedarf tatsächlich deckt respektive wie stark sich die Teilnehmenden mit dem Assistenzgeld arrangieren müssen und können.

Beratung vor Ort wird in Anspruch genommen

Sowohl an einer Teilnahme interessierte Personen wie Teilnehmende können sich bei Informations- oder Beratungsbedarf an einen der drei

Regionalen Stützpunkte von SAssiS, an die Geschäftsstelle SAssiS oder an die IV-Stellen wenden. Rund 60% der Personen, welche sich für den Pilotversuch angemeldet haben, haben eine Information oder Beratung bei einem Regionalen Stützpunkt oder der Geschäftsstelle in Anspruch genommen. Der zeitliche Umfang betrug pro Teilnehmer/in im Durchschnitt insgesamt rund drei Stunden und erfolgte hauptsächlich per Telefon. Sie fragten insbesondere nach Beratung zur Anstellung von Assistent/innen nach (Verträge, Einteilung des Assistenzgeldes, Abrechnung der Sozialversicherungsbeiträge). Die IV-Stellen wurden von rund 20% der Interessierten kontaktiert, wobei vorallem nach Informationen zum Pilotversuch gefragt wurde. Den grössten Teil an Unterstützung im Zusammenhang mit der Anmeldung erbrachte aber das persönliche Umfeld.

Ständiger Lernprozess

Der Pilotversuch stellt für alle Beteiligten – für Teilnehmende wie für die Durchführungsstellen – einen ständigen Lernprozess dar. Einerseits sollen die Regelungen und Instrumente und ihre Auswirkungen im Hinblick auf eine spätere allgemeine Einführung entwickelt und getestet werden. Aufgrund von gemachten Erfahrungen kann es deshalb nötig werden, einzelne Regelungen während des Pilotversuches anzupassen oder zu präzisieren, um sie danach in der Praxis nochmals testen zu können. Nach einer ersten Phase im Frühling 2006, in welcher ein hoher Präziserungs- und Anpassungsbedarf zum Handeln zwang, zeichnet sich nun eine Stabilisierung ab. Andererseits haben die Teilnehmenden ein berechtigtes Interesse an möglichst stabilen Rahmenbedingungen, um eine hohe Planungssicherheit zu haben. Der Umgang mit solchen Situationen verlangt viel Flexibilität und Verständnis von den Beteilig-

ten. Eine der Herausforderungen des Pilotversuches ist es, notwendige Anpassungen zu erkennen, geeignet umzusetzen und zu kommunizieren. Dabei kommt dem Pilotversuch zugute, dass Selbstbetroffene, Behindertenorganisationen und Vertreter/innen der Heime, der Kantone und der IV-Stellen seit Beginn in den Pilotversuch einbezogen wurden und eng zusammenarbeiten.

Das Ringen um Lösungen

Nicht immer herrschte Einigkeit darüber, welche Regelungen nötig und sinnvoll sind. Bei den im Rahmen des Pilotversuches ausprobierten Lösungen handelt es sich deshalb um pragmatische Kompromisse zwischen den verschiedenen, oft gegensätzlichen Ansprüchen der verschiedenen Interessensvertretungen. Erfahrungen mit den getroffenen Regelungen sollen Hinweise für eine spätere definitive Ausgestaltung liefern. Zu den umstrittenen Themen gehören beispielsweise:

- Wie weit soll Präsenz als anerkannte Assistenz gelten? Heute wird nur die Zeit aktiver Assistenzleistungen anerkannt; die blosses Anwesenheit einer Person, um im Bedarfsfall eingreifen zu können (passive Präsenz), wird bei der Bedarfsabklärung nicht berücksichtigt. Davon betroffen sind insbesondere Teilnehmende mit psychischen oder geistigen Behinderungen sowie Teilnehmende, deren Assistenzpersonen nicht Familienangehörige sind und nicht im gleichen Haushalt leben.
- Wie stark soll der Verwendungszweck des Assistenzgeldes vorgeschrieben und kontrolliert werden? Heute ist die Verwendung des Assistenzbudgets klar definiert und muss auf Verlangen belegt werden, einzig die Verwendung der Assistenzpauschale ist nicht zu belegen.
- In welchem Ausmass sollen Familienangehörige für geleistete As-

www.assistenzbudget.ch

Der Pilotversuch Assistenzbudget hat eine eigene Internetseite. Unter der Adresse www.assistenzbudget.ch finden Interessierte und Teilnehmende eine Vielzahl von laufend aktualisierten Informationen zum Pilotversuch Assistenzbudget: Konzepte, Merkblätter, aktueller Stand der Anmeldungen, häufige Fragen und Antworten usw.

sistenz entschädigt werden? Heute ist dies bis zu einem Maximalbetrag von 5100 Franken pro Monat möglich (sofern die betreffende Person keiner anderen Erwerbstätigkeit nachgeht, sonst ist

4 Gem. Art 68^{quater} IVG kann der Bundesrat Pilotversuche, die sich bewährt haben, während höchstens vier Jahren weiterführen. Für die Ausarbeitung einer Gesetzesvorlage, die parlamentarische Diskussion und die gesamtschweizerische Umsetzung werden erfahrungsgemäss mehrere Jahre benötigt. Mit der Verlängerung des Pilotversuches kann diese Zeit überbrückt werden.

der Betrag tiefer). Diese Beschränkung soll mithelfen, dass mit dem Assistenzgeld die Angehörigen von Personen mit einem hohen Assistenzbedarf (über 40 Stunden) externe Hilfe in Anspruch nehmen, um entlastet zu werden.

Die bisherige Belastung der Angehörigen – also vor Eintritt in den Pilotversuch – durch die behinderungsbedingte Betreuung und Pflege der HE-Beziehenden ist aufgrund erster Zwischenergebnisse der Evaluation noch nicht eindeutig. So erachtet sich die Mehrheit der Familienangehörigen als höchstens wenig belastet. Gleichzeitig erwartet eine grosse Mehrheit der Familienangehörigen durch den Pilotversuch eine starke Verringerung ihrer Belastung.

Wie geht es weiter?

Der Pilotversuch dauert noch bis Ende 2008, bis Mitte 2007 ist eine

Anmeldung möglich. Ein Zwischenbericht zu den Ergebnissen wird Ende 2007 erstellt und der Bundesrat entscheidet dann, ob der Pilotversuch verlängert wird⁴. Der Schlussbericht der Evaluation wird im Jahr 2009 vorliegen, so dass dann der Bundesrat entscheiden kann, ob und in welcher Form er dem Parlament ein gesamtschweizerisches Assistenzmodell vorschlagen will. Bis dahin gilt es, geeignete Massnahmen und Regelungen zu finden und zu testen, die möglichst im Sinne der Versicherten und der Sozialversicherungen sind.

Bruno Nydegger Lory, lic. rer. pol., Projektleiter Evaluation Pilotversuch Assistenzbudget, Bereich Forschung und Evaluation, Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, BSV.
E-Mail: bruno.nydegger@bsv.admin.ch

Peter Eberhard, lic. rer. pol., Gesamtprojektleiter Pilotversuch Assistenzbudget, Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, BSV.
E-Mail: peter.eberhard@bsv.admin.ch

Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2004

Die vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) herausgegebene Statistik über die Krankenversicherung gibt einen umfassenden zahlenmässigen Überblick über die vom Bund anerkannten Krankenversicherer. Im Mittelpunkt der Publikation steht dabei die durch das Bundesgesetz über die Krankenversicherung KVG geregelte obligatorische Krankenpflegeversicherung OKP.



Nicolas Siffert
Sektion Statistik und Mathematik, BAG

Die 140 Tabellen und 64 Grafiken der Publikation basieren zur Hauptsache auf den Angaben, die die anerkannten Krankenversicherer dem BAG als Aufsichtsbehörde über die soziale Krankenversicherung in der Schweiz jährlich einzureichen haben.

Daneben werden in der Statistik weitere Datenquellen aufbereitet. Zu nennen sind insbesondere die Angaben der kantonalen Verwaltungsstellen zur Prämienverbilligung, die statistischen Resultate aus dem Prämien genehmigungsverfahren und dem Risikoausgleich.

In dieser Publikation werden folgende Bereiche behandelt:

Versicherte und Finanzen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP); Leistungen und Kostenbeteiligung in der OKP; Prämientarife in der OKP; Prämienverbilligung in der OKP; individuelle Daten pro Versicherer; freiwillige

Taggeldversicherung KVG; andere Versicherungen der vom BAG anerkannten Krankenversicherer; Gesamtgeschäft der vom BAG anerkannten Krankenversicherer; Zusatzinformationen zum Gesundheitswesen; Risikoausgleich in der OKP; Berechnung der Erhöhung der Durchschnittsprämien in der OKP; Prämienregionen in der OKP ab 2006; Entwicklung der Franchisen, Prämienrabatte und Selbstbehalte in der OKP ab 1996; Zunahme der Gesamtausgaben der Versicherten nach Franchise im 2006.

Neuerungen in der Ausgabe 2004

Von den 6 neuen Tabellen und 18 neuen Grafiken, die in der Ausgabe 2004 erstmals erscheinen, seien folgende hervorgehoben:

- kantonale Durchschnittsprämien je versicherte Person pro Jahr in

Franken ab 1996 (für alle Versicherungsmodelle); Verhältnis Leistungen / Prämien OKP ab 1997 je versicherte Person pro Kanton; Kosten des Gesundheitswesens in der Schweiz aus der Sicht der Krankenversicherungsprämien in Mio. Fr. und in % des Totals; Kosten des Gesundheitswesens in der Schweiz aus der Sicht der Krankenversicherungsleistungen in Mio. Fr. und in % des Totals; Risikoausgleich in Franken je versicherte Person pro Versicherungsmonat nach Altersgruppe und Geschlecht.

- kartografische Darstellung der Prämien pro Kanton und Gemeinde nach Prämienregionen und ihre Veränderung sind neu im Internet unter www.bag.admin.ch/mapresso/index.html?lang=de verfügbar.
- die Liste der Prämienregionen 2006 (Suche nach Kanton, Postleitzahl, Gemeinde, Bezirk und BFS-Nr.) ist neu im Internet unter www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/01156/02446/index.html?lang=de verfügbar.
- die 64 Grafiken der KV-Statistik sind als PDF-Datei, farbig im Format A4 unter der Internetadresse www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/01156/02446/index.html?lang=de verfügbar.

Im April 2006 wurde die Statistik der Krankenversicherung durch eine umfangreiche Internet-Grafikapplikation ergänzt (www.bag.admin.ch/pyramiden/index.html?lang=de). Dargestellt sind **Zeitreihen nach Kanton oder Altersgruppe** 1997-2004: Anteil der Versicherungsformen, Durchschnittsprämien, Nettoleistungen, Kostenbeteiligung, Bruttoleistungen nach Versicherungstyp und Kostengruppe. Der Aufbau der Seiten ermöglicht eine dynamische grafische Darstellung der Daten

nach Kanton oder Altersgruppe, wobei auch Zugang zu den Quelldaten der Grafiken besteht, mit Exportmöglichkeit ins Excel.

Wer die jüngste Entwicklung der Bruttokosten je versicherte Person pro Kanton nach Kostengruppe in der Krankenversicherung verfolgen möchte, dem steht das **Monitoring der Krankversicherungs-Kostenentwicklung** zur Verfügung, das quartalsweise aktualisiert wird (www.bag.admin.ch/kmt/index.html?lang=de).

Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2004 (Papierversion)

Alle Resultate für das Jahr 2004 werden in der «Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2004» veröffentlicht, die beim Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), Verkauf Publikationen, CH-3003 Bern, (Bestellnummer 316.916.04d, Preis CHF 33.–) oder über das Internet www.bag.admin.ch/shop/00013/index.html?lang=de erhältlich ist.

Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 1996-2004 im Internet

www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/01156/02446/index.html?lang=de (neue Adresse infolge Neugestaltung der Internetseite des BAG im April 2006)

- vollständige PDF-Versionen (entsprechen den gedruckten Versionen) ab 1996
- Tabellen der gedruckten Statistikpublikation (im Excel-Format, nur in Deutsch) ab 1996. Korrekturen und Änderungen, die nach dem Druck vorgenommen wurden, sind ausschliesslich in diesen Dokumenten ausgewiesen (ab 2002)
- Grafiken und Papierversionen (im PDF-Format A4, farbig) ab 2004.

Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2005

Laufende Aktualisierung der nächsten Publikation (Tabellen aus den gedruckten Versionen, im Excel-Format, nur in Deutsch) für das

Geschäftsjahr 2005 seit Mai 2006 im Internet verfügbar unter: www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/01156/02446/index.html?lang=de

Weitere Informationen (technische Aspekte):

BAG, Sektion Statistik und Mathematik, 3003 Bern

Nicolas Siffert

Telefon +41 (0)31 323 27 68

nicolas.siffert@bag.admin.ch

(französische Auskünfte)

Herbert Käzig

Telefon +41 (0)31 322 91 48,

herbert.kaenzig@bag.admin.ch

(deutsche Auskünfte)

Weitere Informationen für die Medien:

BAG, Sektion Kommunikation, 3003 Bern

Daniel Dauwalder

Telefon +41(0)31 322 11 30

daniel.dauwalder@bag.admin.ch

(deutsche und französische Auskünfte)

Nicolas Siffert, lic. sc. oec., Sektion Statistik und Mathematik, BAG.
E-Mail: Nicolas.Siffert@bag.admin.ch

Obligatorische Krankenpflegeversicherung ab 1996: wichtigste Indikatoren

| Merkmale | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1 – Anzahl Versicherer OKP | 145 | 129 | 118 | 109 | 101 |
| 2 – Versichertenbestand per 31.12. in 1000 | 7 195 | 7 215 | 7 249 | 7 267 | 7 268 |
| 3A – Anzahl Erkrankte in 1000 | 5 600 | 5 669 | 5 769 | 5 833 | 5 947 |
| 3B – Anzahl Erkrankte je 100 Versicherte | 77,8 | 78,6 | 79,6 | 80,3 | 81,8 |
| 4 – Anzahl Spitaleinweisungen in 1000 | 1 117 | 1 150 | 1 155 | 1 096 | 1 098 |
| 5 – Anzahl Spitaltage in 1000 | 18 813 | 18 988 | 17 067 | 12 747 | 12 447 |
| 6A – Prämienoll in Mio. Fr. | 11 131 | 12 041 | 12 708 | 13 034 | 13 442 |
| 6B – Prämienoll pro Versicherte(n) in Fr. | 1 547 | 1 669 | 1 753 | 1 794 | 1 849 |
| 7A – Leistungen ¹ in Mio. Fr. | 12 459 | 13 138 | 14 024 | 14 621 | 15 478 |
| 7B – Leistungen ¹ pro Versicherte(n) in Fr. | 1 732 | 1 821 | 1 935 | 2 012 | 2 130 |
| 7C – — davon ambulante Leistungen in Fr. | 1 142 | 1 211 | 1 288 | 1 352 | 1 451 |
| 7D – — davon stationäre Leistungen in Fr. | 590 | 610 | 647 | 660 | 679 |
| 8A – Kostenbeteiligung in Mio. Fr. | 1 679 | 1 778 | 2 097 | 2 190 | 2 288 |
| 8B – Kostenbeteiligung pro Versicherte(n) in Fr. | 233 | 246 | 289 | 301 | 315 |
| 9A – Bezahlte Leistungen ² in Mio. Fr. | 10 780 | 11 360 | 11 927 | 12 431 | 13 190 |
| 9B – Bezahlte Leistungen ² pro Versicherten in Fr. | 1 498 | 1 575 | 1 645 | 1 711 | 1 815 |
| 10A – Verwaltungsaufwand/Abschreibungen in Mio. Fr. | 960 | 893 | 855 | 854 | 863 |
| 10B – Verwaltungsaufwand/Abschreibungen pro Versicherte(n) in Fr. | 133 | 124 | 118 | 118 | 119 |
| 11 – Gesamtbetriebsergebnis in Mio. Fr. | -320 | 70 | 0 | -49 | -306 |
| 12A – Rückstellungen: Stand per 31.12. in Mio. Fr. | 3 455 | 3 508 | 3 694 | 3 810 | 3 956 |
| 12B – Rückstellungen per 31.12. pro Versicherte(n) in Fr. | 480 | 486 | 510 | 524 | 544 |
| 12C – Rückstellungenquote ³ per 31.12. in % | 32,0 % | 30,9 % | 31,0 % | 30,7 % | 30,0 % |
| 13A – Reserven: Stand per 31.12. in Mio. Fr. | 2 856 | 2 992 | 2 986 | 3 077 | 2 832 |
| 13B – Reserven per 31.12. pro Versicherte(n) in Fr. | 397 | 415 | 412 | 424 | 390 |
| 13C – Reservequote ⁴ per 31.12. in % | 25,7 % | 24,8 % | 23,5 % | 23,6 % | 21,1 % |

Datenstand: 3.10.05

1) Leistungen brutto = Leistungen inkl. Kostenbeteiligung der Versicherten.

2) Leistungen netto = Leistungen der Versicherer abzüglich Kostenbeteiligung der Versicherten.

3) Rückstellungen in Prozent der bezahlten Leistungen.

4) Reserven in Prozent des Prämienolls.

5) Schätzungen. Quelle: Prämiengenehmigungsverfahren BAG.

Quelle: T 1.43 Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2004, Bundesamt für Gesundheit

T1

| | Merkmale | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | Veränderung 2003-2004 in % | Jahresdurch- schnittliche Veränderung 1996-2004 in % | 2005 ⁵ | Veränderung 2004-2005 in % ⁵ |
|--|----------|--------|--------|--------|---------------|----------------------------------|--|-------------------|---|
| | 1 | 99 | 93 | 93 | 92 | -1,1 % | -5,5 % | - | - |
| | 2 | 7 321 | 7 359 | 7 393 | 7 420 | 0,4 % | 0,4 % | 7 439 | 0,3 % |
| | 3A | 6 044 | 6 171 | 6 105 | 6 076 | -0,5 % | 1,0 % | - | - |
| | 3B | 82,6 | 83,8 | 82,6 | 81,9 | -0,8 % | 0,6 % | - | - |
| | 4 | 1 193 | 1 207 | 1 148 | 1 196 | 4,2 % | 0,9 % | - | - |
| | 5 | 12 514 | 12 391 | 11 396 | 11 755 | 3,2 % | -5,7 % | - | - |
| | 6A | 13 997 | 15 355 | 16 820 | 18 030 | 7,2 % | 6,2 % | 18 529 | 2,8 % |
| | 6B | 1 912 | 2 086 | 2 275 | 2 430 | 6,8 % | 5,8 % | 2 491 | 2,5 % |
| | 7A | 16 386 | 17 096 | 17 924 | 19 140 | 6,8 % | 5,5 % | 20 392 | 6,5 % |
| | 7B | 2 238 | 2 323 | 2 424 | 2 579 | 6,4 % | 5,1 % | 2 741 | 6,3 % |
| | 7C | 1 545 | 1 612 | 1 662 | 1 743 | 4,9 % | 5,4 % | 1 876 | 7,6 % |
| | 7D | 694 | 711 | 762 | 837 | 9,7 % | 4,5 % | 865 | 3,4 % |
| | 8A | 2 400 | 2 503 | 2 588 | 2 832 | 9,4 % | 6,8 % | 3 099 | 9,4 % |
| | 8B | 328 | 340 | 350 | 382 | 9,0 % | 6,3 % | 417 | 9,2 % |
| | 9A | 13 986 | 14 593 | 15 336 | 16 308 | 6,3 % | 5,3 % | 17 293 | 6,0 % |
| | 9B | 1 910 | 1 983 | 2 074 | 2 198 | 6,0 % | 4,9 % | 2 325 | 5,8 % |
| | 10A | 909 | 924 | 949 | 987 | 4,0 % | 0,4 % | 979 | -0,8 % |
| | 10B | 124 | 125 | 128 | 133 | 3,7 % | 0,0 % | 132 | -1,1 % |
| | 11 | -790 | -224 | 400 | 514 | - | - | - | - |
| | 12A | 3 996 | 4 018 | 4 264 | 4 488 | 5,2 % | 3,3 % | 4 697 | 4,7 % |
| | 12B | 546 | 546 | 577 | 605 | 4,9 % | 2,9 % | 631 | 4,4 % |
| | 12C | 28,6 % | 27,5 % | 27,8 % | 27,5 % | -1,0 % | -1,9 % | 27,2 % | -1,3 % |
| | 13A | 2 103 | 1 966 | 2 394 | 2 968 | 24,0 % | 0,5 % | 3 152 | 6,2 % |
| | 13B | 287 | 267 | 324 | 400 | 23,6 % | 0,1 % | 424 | 5,9 % |
| | 13C | 15,0 % | 12,8 % | 14,2 % | 16,5 % | 15,7 % | -5,4 % | 17,0 % | 3,3 % |

Familienfragen

06.3125 – Motion Parmelin Guy, 23.3.06: Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft. Aufhebung des Vollzugsmonopols der kantonalen AHV-Ausgleichskassen

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

«Unabhängig davon, was aus dem neuen Bundesgesetz über die Familienzulagen wird, bleibt das Bundesgesetz über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) in Kraft. Gemäss Artikel 13 FLG obliegt sein Vollzug derzeit ausschliesslich den zuständigen kantonalen Ausgleichskassen. Diese Regelung hat historische Gründe. Sie ist allerdings nicht mehr angemessen in einer Zeit, in der sich die Landwirtschaft neu organisiert und auf allen Ebenen effizientere Alternativen sucht. Ein Beispiel hierfür ist die Gründung der ersten und einzigen AHV-Ausgleichskasse für in der Landwirtschaft tätige Personen (Agrivit) im Jahre 1987. Aus dem gleichen Bestreben heraus denken die Akteure in der Landwirtschaft ernsthaft daran, sich zusammenzutun und ihre Familienzulagen selbst zu verwalten. Durch die Debatte um die Familienzulagen auf Bundesebene hat diese Frage verstärkt an Aktualität gewonnen. Damit die Landwirtschaft ihre Familienzulagen – auch für landwirtschaftliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – selbst verwalten kann und die historisch begründete Regelung kein Hindernis mehr darstellt, müsste Artikel 13 FLG geändert werden. Darüber hinaus müsste Artikel 120 AHVV angepasst werden, damit eine Verbandsausgleichskasse beispielsweise diese Familienzulagen in der Landwirtschaft nicht nur auf kantonaler, sondern auch auf interkantonaler Ebene verwalten kann.

Ich beauftrage daher den Bundesrat, die notwendigen Änderungen auf Gesetzes- und Verordnungsstufe

in die Wege zu leiten, damit die Landwirtschaft ihre Familienzulagen selbst verwalten kann.»

Stellungnahme des Bundesrates vom 17.5.2006

«Gemäss Artikel 13 des Bundesgesetzes über die Familienzulagen in der Landwirtschaft (FLG) obliegt der Vollzug desselben ausschliesslich den kantonalen Ausgleichskassen. Für diese Regelung gab es bei der Schaffung des FLG im Jahre 1952 gute Gründe. Einerseits waren die Landwirte seit Inkrafttreten der AHV bereits den kantonalen Ausgleichskassen angeschlossen, andererseits verfügten diese über die notwendige Infrastruktur (Zweigstellen in den Gemeinden).

Diese Regelung hat sich bewährt. Sowohl die Beitragsbemessung für die AHV wie auch die Berechnung der Einkommensgrenze für Kleinbauern basiert auf Steuerdaten, wobei sich Synergien ergeben. Die Zweigstellen in den Gemeinden sind zudem mit den örtlichen Verhältnissen vertraut und stellen einen bürgernahen Vollzug sicher.

Es kann davon ausgegangen werden, dass auch die Landwirtschaft mit der geltenden Regelung zufrieden ist, wurden doch (mit Ausnahme des Kantons Waadt) weder kantonale Verbandsausgleichskassen gegründet noch entschloss sich der Schweizerische Bauernverband zur Gründung einer gesamtschweizerischen Verbandsausgleichskasse. Dafür dürften nicht zuletzt finanzielle Überlegungen entscheidend gewesen sein, dominieren im Bereich der Landwirtschaft doch Kleinbetriebe, was zu einem verhältnismässig hohen Verwaltungsaufwand führen würde, welcher kaum unter demjenigen der kantonalen Ausgleichskassen läge. Dementsprechend wurden weder im Rahmen der parlamentarischen Beratungen zum Bundesgesetz über die Familienzulagen noch im Vernehmlassungsverfahren zur «Agrarpolitik 2011» Forderungen nach einer entsprechenden Än-

derung des Vollzuges des FLG erhoben.

Eine Erweiterung des Kreises der zum Vollzug des FLG zugelassenen Ausgleichskassen entspricht somit zurzeit weder einem breiten Anliegen der betroffenen Kreise, noch sind die Vorteile einer entsprechenden Lösung einsichtig.

Die vom Motionär erwähnte AHV-Verbandsausgleichskasse Agrivit ist lediglich im Kanton Waadt aktiv, wo ihr der Grossteil der Landwirte angehört. Eine Öffnung des Vollzuges der landwirtschaftlichen Familienzulagen für Verbandsausgleichskassen würde somit lediglich den Kanton Waadt und in diesem eine Kasse betreffen. Landwirte, welche nicht Mitglied des Gründerverbandes der Agrivit sind, blieben zudem weiterhin der kantonalen Ausgleichskasse Waadt angeschlossen.

Im Falle der Agrivit ist überdies zu erwähnen, dass über Leistungsverträge praktisch sämtliche Vollzugsaufgaben im Bereich der AHV/IV an die Ausgleichskasse des Kantons Waadt delegiert sind. Ein Gleiches wäre bezüglich des Vollzuges des FLG zu erwarten, da die kantonale Ausgleichskasse über die entsprechende Infrastruktur verfügt. Eine wesentliche Funktion kommt dabei deren Zweigstellen zu, welche auch die Ansprechpartner für die Landwirte in den Gemeinden darstellen.

Unter den heutigen Gegebenheiten erachtet der Bundesrat eine Änderung der geltenden Regelung auch bezüglich der Agrivit nicht für angebracht. Sollte dereinst eine gesamtschweizerische Ausgleichskasse für die Landwirtschaft gegründet werden, wäre der Bundesrat bereit, die Frage erneut zu prüfen.»

Erklärung des Bundesrates vom 17.5.2006

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Stand der Beratung: Im Plenum noch nicht behandelt.

Vorsorge

06.3116 – Motion Dormond

Marlyse, 23.3.06:

Berücksichtigung der effektiven Heizkosten im Rahmen der Ergänzungsleistungen der AHV/IV

Nationalrätin Marlyse Dormond (SP, VD) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, eine Änderung des Art. 3b Abs. 1 Buchst. b des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) auszuarbeiten, die vorsieht, dass im Fall der Erstellung einer Schlussabrechnung für Nebenkosten (Heizungskosten) die effektiven Kosten der Mieterin oder des Mieters berücksichtigt werden können.

Begründung

Artikel 3b Absatz 1 ELG lautet wie folgt: «Bei Personen, die nicht dauernd oder längere Zeit in einem Heim oder Spital leben (zu Hause wohnende Personen), sind als Ausgaben anzuerkennen: b. der Mietzins einer Wohnung und die damit zusammenhängenden Nebenkosten. Wird eine Schlussabrechnung für die Nebenkosten [gemeinhin als «Heizkostenabrechnung» bezeichnet] erstellt, so ist bei den Ergänzungsleistungen weder eine Nach- noch eine Rückzahlung zu berücksichtigen.» Dies bedeutet, dass weder eine Rückzahlung an die Mieterin oder den Mieter noch eine sich aus der Abrechnung der Heiz- und Warmwasserkosten ergebende Nachzahlung an den Vermieter in der Berechnung der Ergänzungsleistungen (EL) berücksichtigt werden. Gerade der Fall einer Nachzahlung schafft aber die meisten Probleme. Die EL sind eine Massnahme zur Bekämpfung der Armut von älteren Personen und Invaliden. Sie sind bedürfnisabhängig und garantieren ihnen ein Existenzminimum, was nicht mehr der Fall ist, wenn der oder die Bedürftige einen Teil der Heizkos-

ten selbst übernehmen muss, weil er durch die EL nicht erstattet wird. Eine Unterschätzung der Kosten im Mietvertrag reicht dann bereits aus, um die Mieterin oder den Mieter in eine missliche Lage zu bringen. Aus diesem Grund beauftrage ich den Bundesrat, Artikel 3b Absatz 1 Buchstabe b ELG zu ändern und den zweiten Satz wie folgt zu formulieren: «Im Fall der Erstellung einer Schlussabrechnung für Nebenkosten können die effektiven Kosten der Mieterin oder des Mieters berücksichtigt werden.»

Stellungname des Bundesrates vom 31.5.2006

«Mit der 3. Revision des Bundesgesetzes über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung (ELG) wurde am 1. Januar 1998 der Grundsatz der Berücksichtigung der Bruttomiete eingeführt. Aus Gründen der Durchführbarkeit soll damit die Nach- oder Rückzahlung von Ergänzungsleistungen aufgrund einer Schlussabrechnung für die Nebenkosten verhindert werden (Art. 3b Abs. 1 Bst. b ELG). Ebenso werden Pauschalen festgesetzt, wenn EL-Berechtigte in einer Liegenschaft wohnen, die ihnen gehört oder an der sie die Nutzniessung haben (Pauschale für Nebenkosten Fr. 1680.–/Jahr). Dasselbe gilt für EL-beziehende Mieterinnen und Mieter, die selber für die Heizkosten aufkommen müssen (Pauschale für Heizkosten Fr. 840.–/Jahr).

Diese Regelungen sind seit ihrer Einführung unbestritten. Für EL-Berechtigte bringen sie Vorteile. Bei einer massiven Erhöhung der Heizölpreise oder anderer Bestandteile der Nebenkosten können sie sich freilich auch nachteilig auswirken. Zu beachten ist aber, dass die EL-Regelungen nie darauf abzielten, die gesamten tatsächlich anfallenden Kosten oder den genauen individuellen Bedarf jedes EL-Berechtigten zu decken. Vielmehr findet eine erste Selektion statt, indem zunächst

einmal die anrechenbaren Einkommen und die anerkannten Ausgaben festgesetzt werden und anschliessend die zum Teil zwangsläufig als Pauschalen ausfallenden Beträge bestimmt werden. So beispielsweise die bei der Berechnung der EL anrechenbaren Höchstbeträge für den allgemeinen Lebensbedarf oder die maximalen Ansätze für EL. Solche Lösungen waren aus Gründen der Durchführbarkeit schon immer angezeigt und sind es auch heute noch.»

Erklärung des Bundesrates vom 31.5.2006

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Stand der Beratung: Im Plenum noch nicht behandelt.

06.3256 – Postulat de Buman

Dominique, 9.6.06:

Konsolidierung der AHV ohne Belastung der Wirtschaft

Nationalrat Dominique de Buman (CVP, FR) hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament einen Bericht über die Zweckmässigkeit einer Abgabe auf SMS und E-Mails zu unterbreiten. Dieser Bericht soll die gesetzlichen Grundlagen für eine solche Abgabe sowie die Vereinbarkeit mit EU-Recht prüfen und darüber hinaus quantifizierte Szenarien beinhalten.

Die Einnahmen aus dieser Steuer sollen dem AHV-Fonds zukommen, dem es ab etwa 2010 an Mitteln fehlen wird.

Begründung

In der Sommersession 2006 wird der Nationalrat die Motion 04.3173 von Alexander Baumann behandeln, in der die Einführung einer SMS-Abgabe verlangt wird. Der Bundesrat beantragt, diese Motion abzulehnen.

Alain Lamassoure, der ehemalige für den Staatshaushalt zuständige Minister Frankreichs, hat im Hin-

blick auf den EU-Haushalt unlängst den Vorschlag gemacht, nicht nur eine Abgabe auf SMS, sondern auch auf E-Mails einzuführen.

Angesichts der sinkenden SMS-Gebühren dürfte eine solche Abgabe für die Konsumentinnen und Konsumenten keine allzu grosse Belastung darstellen. Es würde lediglich der Spielraum der Anbieter eingeschränkt. Die heute kostenlosen E-Mails könnten mit einer geringen Abgabe belegt werden, die aufgrund der hohen Anzahl an versandten E-Mails bereits relative grosse Summen einbringen könnte.

Alle Einnahmen aus diesen Abgaben sollen dem AHV-Fonds zukommen, der etwa ab 2010 neue Finanzierungsquellen benötigen wird. Für diese Finanzierung dürfen weder nur Lohnprozente herangezogen werden, noch dürfen die Konsumentinnen und Konsumenten durch eine übermässige Erhöhung der Mehrwertsteuer belastet werden. Bei

SMS- und E-Mail-Abgaben würde es sich zwar nur um ergänzende Einnahmen handeln, diese könnten jedoch zumindest teilweise das grosse Defizit, das aufgrund der demografischen Pyramide entstehen wird, ausgleichen.»

Stand der Beratung: Im Plenum noch nicht behandelt.

06.1101 – Anfrage Sommaruga

Carlo, 23.6.06:

AHV/IV/EO. Verlust von Beiträgen in Millionenhöhe

Nationalrat Carlo Sommaruga (SP, GE) hat folgende Anfrage eingereicht:

«Jahr für Jahr werden landesweit Beiträge in zweistelliger Millionenhöhe nicht in die verschiedenen Ausgleichskassen einbezahlt, und zwar aus mehr oder weniger redlichen Gründen.

Weil die Ausgleichskassen mit administrativen Arbeiten überlastet sind, können sie zahlreiche Ausstän-

de nicht einfordern, weshalb die Forderungen verjähren. Bei kleinen Kassen belaufen sich die Verluste an Beiträgen auf Zehntausende Franken, bei den grösseren Kassen gehen Hunderttausende Franken verloren. Der Bundesrat wird aufgefordert, den Gesamtbetrag der fehlenden Beiträge für die ganze Schweiz in den Jahren 2000 bis 2005 zu beziffern und für jedes Jahr von 1995 bis 2005 den konsolidierten Betrag der verjäherten Forderungen auszuweisen.

Angesichts der Notwendigkeit, die Finanzierung von AHV, IV und EO langfristig sicherzustellen, stellen sich folgende Fragen:

Welche Massnahmen hat das BSV getroffen, um das Inkasso ausstehender Beträge zu optimieren? Welche Strategie hat es entwickelt, um dem Missstand zu begegnen?

Stand der Beratung: Im Plenum noch nicht behandelt.

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrates, Stand 30. September 2006

| Vorlage | Datum der Botschaft | Publ. im Bundesblatt | Erstrat | | Zweitrat | | Schlussabstimmung (Publ. im BBI) | In-Kraft-Treten/ Volksentscheid |
|--|---------------------|----------------------|--|--|--|---------------------------------------|----------------------------------|---|
| | | | Kommission | Plenum | Kommission | Plenum | | |
| NFA. Ausführungs-gesetzgebung | 7.9.05 | BBI 2005 6029 | Spez'kom. SR 7.2.06 | SR 14./15./21.3., 26.9.06 | | NR 19./20./28.9.06 | | |
| Verwendung National-bankgold + VI «National-bankgewinne für die AHV» | 20.8.03 | BBI 2003, 6133 | WAK-NR 4.11.03, 26.1., 5.4.04 | NR 1.3.04 9.6.04, 15.3.05 | WAK-SR 28.6.04 | SR 28.9.04 9.3.05 (Differenzen) | 16.12.05 (BBI 2005, 7269) | Volksentscheid vom 24.9.06: abgelehnt |
| VI «Für fairere Kinderzulagen» | 18.2.04 | BBI 2004, 1313 | SGK-NR 29.4.04 29.11.05 (Diff.) | NR 10.3.05 | SGK-SR 4.5., 29.6.05 | SR 14.6.05 | 24.3.06 (BBI 2006 3515) | Initiative zurückgezogen |
| KVG – Vorlage 1B Vertragsfreiheit | 26.5.04 | BBI 2004, 4293 | SGK-SR 21./22.6.04 30.5., 21.+23.8.06 | | SGK-NR 30.6.04 | | | |
| KVG – Vorlage 1D Kostenbeteiligung | 26.5.04 | BBI 2004, 4361 | SGK-SR 21./22.6., 23./24.8.04 | SR 21.9.04 | SGK-NR 30.6.04 | | | |
| KVG – Vorlage 2A Spitalfinanzierung und Risikoausgleich | 15.9.04 | BBI 2004, 5551 | SGK-SR 18./19.10.04, 24./25.1., 27./28.6., 30.8., 21.9., 31.10.05, 23./24./25.1.06 Subkomm. 28.2., 22.+31.3., 11.4., 30.5., 11.8., 24.10.05 | SR 20.9.05 (Rückw. an die SGK-SR) 7./8.3.06 | SGK-Nr 7.4., 4.5., 6./7.7., 7.9.06 | | | |
| KVG – Vorlage 2B Managed Care | 15.9.04 | BBI 2004, 5599 | SGK-SR 18./19.10.04 30.5., 21./23.8., 12./13.9.06 | | | | | |
| KVG Pflegefinanzierung | 16.2.05 | BBI 2005, 2033 | SGK-SR 29.8.05, 24.1., 21.2., 24.4., 21./22.8.06 | SR 19.9.06 | | | | |
| VI für tiefere Prämien in der Grundversicherung | 22.6.05 | BBI 2005, 4315 | SGK-SR 30.8.05, 23./24.1., 29.5.06 Subkomm. 7., 20., 22.6., 14.8.06 | SR 25.9.06 | | | | |
| 5. IV-Revision | 22.6.05 | BBI 2005, 4459 | SGK-NR 22.8., 11.11.05, 17.2.06 | NR 21.3., 18.9.06 | SGK-SR 30.5.06 | SR 22.6., 25.9.06 | | |
| VI für eine soziale Einheitskrankenkasse | 9.12.05 | BBI 2006, 735 | SGK-NR 16./17.2., 5.5.06 | NR 8.5.06 | SGK-SR 29.5.06 | SR 15.6.06 | 23.6.06 (BBI 2006, 5743) | Volksentscheid (vorgesehen) 11.3.07 |
| Neue AHV-Nummer | 23.11.05 | BBI 2006, 501 | SPK-SR 31.1., 1.5.06 | SR 22.3., 12.6.06 | SPK-N 1.5.06 | NR 6.6.06 | 23.6.06 (BBI 2006, 5777) | In-Kraft-Treten: 1.1.07 |
| Harmonisierung amtl. Personenreg. | 23.11.05 | BBI 2006, 427 | SPK-SR 31.1.06 | SR 22.3., 12.6.06 | SPK-N 1.5.06 | NR 6.6.06 | 23.6.06 (BBI 2006, 5789) | In-Kraft-Treten: 1.1.07 |
| 11. AHV-Revision. Leis- tungsseitige Massnahmen | 21.12.05 | BBI 2006, 1957 | SGK-NR 5.5.06 | | | | | |
| 11. AHV-Revision. Vorruhestandsleistung | 21.12.05 | BBI 2006, 2061 | SGK-NR 5.5.06 | | | | | |

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

Agenda

Tagungen, Seminare, Lehrgänge

| Datum | Veranstaltung | Ort | Auskünfte |
|----------------|--|--|--|
| 30.10.06 | Kausalzusammenhang im Sozialversicherungs- und Haftpflichtrecht (Einstunden-Seminar auf dem Weg nach Hause) | Basel, Hotel Hilton | Koordination Schweiz Michael Keller Birkenweg 2, Postfach 255 5630 Muri AG T: 056 664 33 27 keller@koordination.ch www.koordination.ch |
| 31.10./7.11.06 | Grundausbildung eidg. Sozialversicherungen | Olten, Hotel Arte | Fachschule für Personalvorsorge, Bälliz 64, Postfach 2079 3601 Thun T: 033 227 20 42 F: 033 227 20 45 info@fs-personalvorsorge.ch www.fs-personalvorsorge.ch |
| 2./3.11.06 | Bieler Tagung der Eidg. Komm. für Kinder- und Jugendfragen zum Thema «Armut und sozialer Ausschluss von Kindern und Jugendlichen» | Biel, Kongresshaus | EKKJ, Bundesamt für Sozialversicherungen, Effingerstrasse 20, 3003 Bern T: 031 322 92 26 F: 031 324 06 75 marion.nolde@bsv.admin.ch ekkj-cfej@bsv.admin.ch www.ekkj.ch |
| 9.11.06 | Berufliche Vorsorge. Tagesseminar zur Aktualisierung | Olten, Hotel Arte | Fachschule für Personalvorsorge, Bälliz 64, Postfach 2079 3601 Thun T: 033 227 20 42 F: 033 227 20 45 info@fs-personalvorsorge.ch www.fs-personalvorsorge.ch |
| 9./10.11.06 | Berufliche Vorsorge. Führungsaufgaben und Verantwortlichkeiten der Stiftungsräte | Unterägeri, Seminarhotel am Ägerisee | Fachschule für Personalvorsorge, Bälliz 64, Postfach 2079 3601 Thun T: 033 227 20 42 F: 033 227 20 45 info@fs-personalvorsorge.ch www.fs-personalvorsorge.ch |
| 13.11.06 | Tagung der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft für Sozialpolitik (SAS) zum Thema «Gerechtigkeit zwischen Generationen – Solidaritäten im Lebenslauf» | Bern, Kursaal | Schweizer. Arbeitsgemeinschaft für Sozialpolitik SAS; Mühlenplatz 3, Postfach, 3000 Bern 13 T: 031 326 19 15 F: 031 326 19 10 admin@socialcoalition.ch www.socialcoalition.ch |
| 16./17.11.06 | Berufliche Eingliederung psychisch kranker Menschen nach der 5. IVG-Revision: Arbeit für alle? (Jahrestagung der Schweizerischen Stiftung Pro Mente Sana) (vgl. Hinweis) | Biel, Kongresszentrum | Pro Mente Sana, Hardturmstr. 261, Postfach, 8031 Zürich T: 044 563 86 00 F: 044 563 86 17 www.promentesana.ch |
| 22.11.06 | Tagung «Die EU-Richtlinien und ihr Einfluss auf Schweizer Pensionskassen» | Basel, Konferenzzentrum der Bank Sarasin | Innovation 2. Säule, Waldeggstr. 37, Postfach 246, 3097 Liebefeld T: 031 950 25 50 F: 031 950 25 51 info@izs.ch www.izs.ch |
| 23.11.06 | Invalidität von Selbstständigerwerbenden (November-Tagung zum Sozialversicherungsrecht) (vgl. Hinweis) | Luzern, Grand Casino | Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis, Universität St.Gallen, Bodanstr. 4 9000 St.Gallen T: 071 224 24 24 F: 071 224 28 83 irp-ch@unisg.ch www.irp.unisg.ch |

Berufliche Eingliederung psychisch kranker Menschen nach der 5. IVG-Revision: Arbeit für alle?

Die 5. IVG-Revision bringt grosse Veränderungen insbesondere für psychisch behinderte Menschen mit sich. Pro Mente Sana widmet deshalb ihre nationale Jahrestagung diesem wichtigen Thema. Die Zahl der Neurenten aus psychischen Gründen ist stark angestiegen. Die 5. IVG-Revision erschwert einerseits den Zugang zur Rente und schafft andererseits neue Eingliederungsinstrumente, die auf die Bedürfnisse von psychisch beeinträchtigten Menschen zugeschnitten sind. Was ist von diesen Neuerungen zu halten? Wie werden sie sich auf die Praxis der beruflichen Eingliederung von psychisch behinderten Menschen auswirken? Darüber hinaus: Welche konkreten Modelle und Projekte sollen gefördert werden, damit psychisch kranke Menschen ihren Platz in der Arbeitswelt finden? Mit Alard Du Bois-Reymond, Vizedirektor Bundesamt für Sozialversicherungen, Leiter Invalidenversicherung; Dr. med. Gerhard Ebner, Präsident der Schweizerischen Vereinigung Psychiatrischer Chefärzte; Pascale Bruderer, Nationalrätin, Präsidentin Pro Mente Sana, u.v.a. Zielpublikum der Tagung sind Betroffene, Angehörige und Fachleute wie SozialarbeiterInnen, MitarbeiterInnen von IV-Stellen und ÄrztInnen.

Invalidität von Selbstständigerwerbenden

Wenn selbstständigerwerbende Personen invalid werden, wirft dies besondere Fragen und oft heikle Probleme auf. Die Schwierigkeiten setzen häufig schon mit der Abgrenzung der selbstständigen von der unselbstständigen Tätigkeit ein. Geklärt werden muss zudem, in wel-

Agenda (Fortsetzung)

Tagungen, Seminare, Lehrgänge

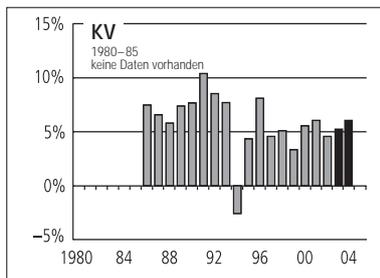
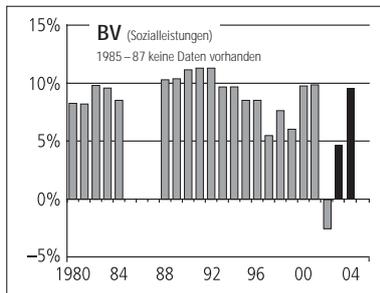
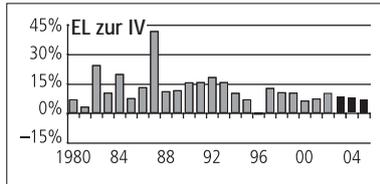
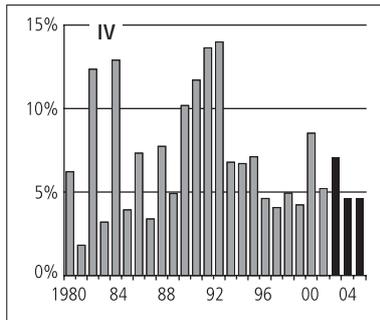
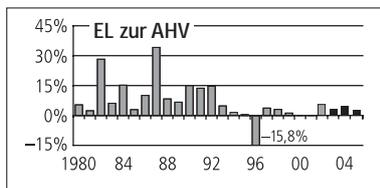
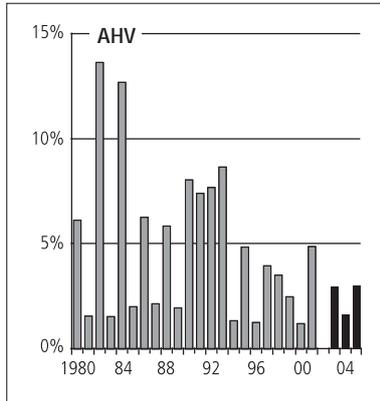
| Datum | Veranstaltung | Ort | Auskünfte |
|----------|--|---|---|
| 24.11.06 | Tagung zum Thema Kinderschutz | Bern, Insepspital | BFF Bern, Abt. Weiterbildung Mariette Zurbriggen T: 031 384 34 96 oder Renate Gurtner T: 031 384 33 83 |
| 15.12.06 | UVG-Schaden-Tagung (Modul A) | Zürich, Hauptbahnhof, Restaurant Au Premier | Koordination Schweiz Michael Keller, Birkenweg 2, Postfach 255 5630 Muri AG T: 056 664 33 27 keller@koordination.ch www.koordination.ch |
| 19.1.07 | UVG-Schaden-Tagung (Modul B) | Zürich, Hauptbahnhof, Restaurant Au Premier | Koordination Schweiz Michael Keller, Birkenweg 2, Postfach 255 5630 Muri AG T: 056 664 33 27 keller@koordination.ch www.koordination.ch |
| 26.1.07 | «Selber schuld». Eigenverantwortung im modernen Sozialstaat. Tagung für Kader und Mitarbeitende staatlicher, privater und kirchlicher Institutionen im Sozialbereich | Bern, Kultur-Casino | Caritas Schweiz, Bereich Kommunikation, Löwenstrasse 3 6002 Luzern T: 041 419 22 22 F: 041 419 24 24 info@caritas.ch www.caritas.ch |

chen Sozialversicherungszweigen eine Abdeckung gegeben ist und ob ein privatversicherungsrechtlicher Schutz besteht. In der praktischen Abwicklung stellt schliesslich die Bestimmung des Invaliditätsgrades eine hohe Hürde dar. Welche Bedeutung hat etwa der Betätigungsvergleich? Und welchen Stellenwert nehmen betriebswirtschaftliche Gutachten ein?

Die Tagung geht auf die massgebenden Fragen der Invalidität von Selbstständigerwerbenden ein. Das Sozialversicherungsrecht steht im Zentrum; daneben werden privatversicherungs- und haftpflichtrechtliche Aspekte einbezogen. Die Referierenden sind ausgewiesene Fachleute, weshalb Gewähr besteht für fundierte, praxisbezogene und durchaus auch kritische Überlegungen.

Die Tagung richtet sich an Personen aus dem Versicherungsbereich, der Anwaltschaft und dem Beratungssektor sowie an VertreterInnen der Gerichte.

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV

| | | 1990 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 | Veränderung in % VR ¹ |
|---------------------------------------|----------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|-------------------------------------|
| Einnahmen | Mio. Fr. | 20 355 | 28 792 | 31 958 | 32 387 | 33 712 | 4,1% |
| davon Beiträge Vers./AG | | 16 029 | 20 482 | 22 437 | 22 799 | 23 271 | 2,1% |
| davon Beiträge öff. Hand ² | | 3 666 | 7 417 | 8 051 | 8 300 | 8 596 | 3,6% |
| Ausgaben | | 18 328 | 27 722 | 29 981 | 30 423 | 31 327 | 3,0% |
| davon Sozialleistungen | | 18 269 | 27 627 | 29 866 | 30 272 | 31 178 | 3,0% |
| Rechnungssaldo | | 2 027 | 1 070 | 1 977 | 1 964 | 2 385 | 21,4% |
| Kapital | | 18 157 | 22 720 | 25 044 | 27 008 | 29 393 | 8,8% |
| Bezüger/innen AHV-Renten ³ | Personen | 1 225 388 | 1 515 954 | 1 584 795 | 1 631 969 | 1 684 745 | 3,2% |
| Bezüger/innen Witwen/r-Renten | | 74 651 | 79 715 | 89 891 | 92 814 | 96 297 | 3,8% |
| Beitragszahler/innen AHV, IV, EO | | 3 773 000 | 3 904 000 | 4 008 000 | 4 042 000 | ... | ... |

EL zur AHV

| | | 1990 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 | VR ¹ |
|-------------------------------|--------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
| Ausgaben (= Einnahmen) | Mio. Fr. | 1 124 | 1 441 | 1 573 | 1 651 | 1 695 | 2,7% |
| davon Beiträge Bund | | 260 | 318 | 356 | 375 | 388 | 3,4% |
| davon Beiträge Kantone | | 864 | 1 123 | 1 217 | 1 276 | 1 308 | 2,5% |
| Bezüger/innen | Personen, bis 1997 Fälle | 120 684 | 140 842 | 146 033 | 149 420 | 152 503 | 2,1% |

IV

| | | 1990 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 | VR ¹ |
|---------------------------------------|----------|--------------|--------------|---------------|---------------|---------------|-----------------|
| Einnahmen | Mio. Fr. | 4 412 | 7 897 | 9 210 | 9 511 | 9 823 | 3,3% |
| davon Beiträge Vers./AG | | 2 307 | 3 437 | 3 764 | 3 826 | 3 905 | 2,1% |
| davon Beiträge öff. Hand | | 2 067 | 4 359 | 5 329 | 5 548 | 5 781 | 4,2% |
| Ausgaben | | 4 133 | 8 718 | 10 658 | 11 096 | 11 561 | 4,2% |
| davon Renten | | 2 376 | 5 126 | 6 440 | 6 575 | 6 750 | 2,7% |
| Rechnungssaldo | | 278 | -820 | -1 448 | -1 586 | -1 738 | 9,6% |
| Kapital | | 6 | -2 306 | -4 450 | -6 036 | -7 774 | 28,8% |
| Bezüger/innen IV-Renten ³⁾ | Personen | 164 329 | 235 529 | 271 039 | 282 043 | 289 834 | 2,8% |

EL zur IV

| | | 1990 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 | VR ¹ |
|-------------------------------|--------------------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
| Ausgaben (= Einnahmen) | Mio. Fr. | 309 | 847 | 1 099 | 1 197 | 1 286 | 7,5% |
| davon Beiträge Bund | | 69 | 182 | 244 | 266 | 288 | 8,3% |
| davon Beiträge Kantone | | 241 | 665 | 855 | 931 | 999 | 7,3% |
| Bezüger/innen | Personen, bis 1997 Fälle | 30 695 | 61 817 | 79 282 | 85 370 | 92 001 | 7,8% |

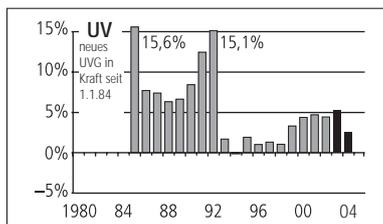
BV / 2. Säule Quelle: BFS/BSV

| | | 1990 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 | VR ¹ |
|------------------------|----------|---------------|---------------|---------------|---------------|------|-----------------|
| Einnahmen | Mio. Fr. | 32 882 | 50 511 | 46 100 | 48 093 | ... | 4,3% |
| davon Beiträge AN | | 7 704 | 10 294 | 12 300 | 12 600 | ... | 2,4% |
| davon Beiträge AG | | 13 156 | 15 548 | 16 400 | 18 049 | ... | 10,1% |
| davon Kapitalertrag | | 10 977 | 16 552 | 13 300 | 13 971 | ... | 5,0% |
| Ausgaben | | 15 727 | 31 605 | 33 900 | 35 202 | ... | 3,8% |
| davon Sozialleistungen | | 8 737 | 20 236 | 22 600 | 24 664 | ... | 9,1% |
| Kapital | | 207 200 | 475 000 | 468 000 | 491 900 | ... | 5,1% |
| Rentenbezüger/innen | Bezüger | 508 000 | 748 124 | 830 000 | 839 800 | ... | 1,2% |

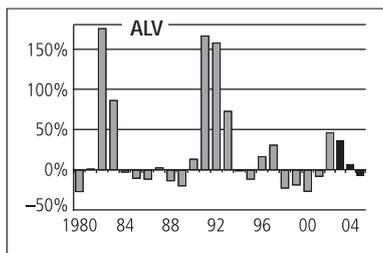
KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV

| | | 1990 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 | VR ¹ |
|-------------------------|----------|--------------|---------------|---------------|---------------|------|-----------------|
| Einnahmen | Mio. Fr. | 8 869 | 13 944 | 17 042 | 18 285 | ... | 7,3% |
| davon Prämien (Soll) | | 6 954 | 13 442 | 16 857 | 18 069 | ... | 7,2% |
| Ausgaben | | 8 417 | 14 056 | 16 435 | 17 446 | ... | 6,2% |
| davon Leistungen | | 8 204 | 15 478 | 17 942 | 19 163 | ... | 6,8% |
| davon Kostenbeteiligung | | -801 | -2 288 | -2 591 | -2 835 | ... | 9,4% |
| Rechnungssaldo | | 451 | -113 | 607 | 840 | ... | 38,3% |
| Kapital | | ... | 7 122 | 7 087 | 8008 | ... | 13,0% |
| Prämienvorbereitung | | 332 | 2 545 | 3 066 | 3 170 | ... | 3,4% |

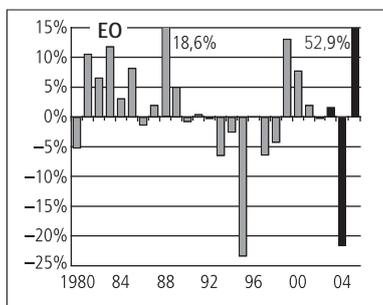
Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



| UV alle UV-Träger | 1990 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 | VR ¹ |
|------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------|-----------------|
| Einnahmen | 4 181 | 5 993 | 6 449 | 6 914 | ... | 7,2% |
| davon Beiträge der Vers. | 3 341 | 4 671 | 5 014 | 5 385 | ... | 7,4% |
| Ausgaben | 3 043 | 4 547 | 5 236 | 5 364 | ... | 2,4% |
| davon direkte Leistungen inkl. TZL | 2 743 | 3 886 | 4 528 | 4 645 | ... | 2,6% |
| Rechnungssaldo | 1 139 | 1 446 | 1 214 | 1 551 | ... | 27,7% |
| Kapital | 11 195 | 27 483 | 31 584 | 33 563 | ... | 6,3% |



| ALV Quelle: seco | 1990 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 | VR ¹ |
|----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------------|
| Einnahmen | 776 | 6 450 | 5 898 | 4 802 | 4 805 | 0,1% |
| davon Beiträge AN/AG | 648 | 6 184 | 5 610 | 4 341 | 4 346 | 0,1% |
| davon Subventionen | - | 225 | 268 | 453 | 449 | -0,8% |
| Ausgaben | 492 | 3 514 | 6 706 | 7 074 | 6 683 | -5,5% |
| Rechnungssaldo | 284 | 2 935 | -808 | -2 272 | -1 878 | -17,3% |
| Kapital | 2 924 | -3 157 | 1 475 | -797 | -2 675 | 235,7% |
| Bezüger/innen ⁴ | Total 58 503 | 207 074 | 316 850 | 330 328 | 322 640 | -2,3% |



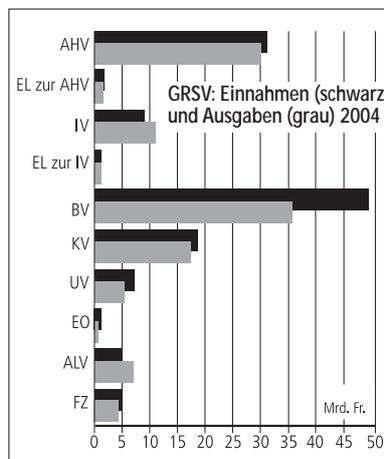
| EO | 1990 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 | VR ¹ |
|------------------|--------------|------------|------------|------------|--------------|-----------------|
| Einnahmen | 1 060 | 872 | 932 | 957 | 1 024 | 7,1% |
| davon Beiträge | 958 | 734 | 804 | 818 | 835 | 2,0% |
| Ausgaben | 885 | 680 | 703 | 550 | 842 | 52,9% |
| Rechnungssaldo | 175 | 192 | 229 | 406 | 182 | -55,1% |
| Kapital | 2 657 | 3 455 | 2 274 | 2 680 | 2 862 | 6,8% |

| FZ | 1990 | 2000 | 2003 | 2004 | 2005 | VR ¹ |
|----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------|-----------------|
| Einnahmen geschätzt | 3 049 | 4 517 | 4 827 | 4 823 | ... | -0,1% |
| davon FZ Landw. (Bund) | 112 | 139 | 129 | 128 | 125 | -2,3% |

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* 2004

| Sozialversicherungszweig | Einnahmen Mio. Fr. | Veränderung 2003/2004 | Ausgaben Mio. Fr. | Veränderung 2003/2004 | Rechnungssaldo Mio. Fr. | Kapital Mio. Fr. |
|------------------------------------|--------------------|-----------------------|-------------------|-----------------------|-------------------------|------------------|
| AHV (GRSV) | 31 686 | 2,1% | 30 423 | 1,5% | 1 263 | 27 008 |
| EL zur AHV (GRSV) | 1 651 | 5,0% | 1 651 | 5,0% | - | - |
| IV (GRSV) | 9 511 | 3,3% | 11 096 | 4,1% | -1 586 | -6 036 |
| EL zur IV (GRSV) | 1 197 | 8,9% | 1 197 | 8,9% | - | - |
| BV (GRSV) (Schätzung) | 48 093 | 4,3% | 35 202 | 3,8% | 12 892 | 491 900 |
| KV (GRSV) | 18 285 | 7,3% | 17 446 | 6,2% | 840 | 8 008 |
| UV (GRSV) | 6 914 | 7,2% | 5 364 | 2,4% | 1 551 | 33 563 |
| EO (GRSV) | 880 | 1,9% | 550 | -21,7% | 330 | 2 680 |
| ALV (GRSV) | 4 802 | -18,6% | 7 074 | 5,5% | -2 272 | -797 |
| FZ (GRSV) (Schätzung) | 4 823 | -0,1% | 4 790 | 0,7% | 33 | ... |
| Konsolidiertes Total (GRSV) | 127 065 | 3,0% | 114 015 | 3,3% | 13 050 | 556 326 |

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



Volkswirtschaftliche Kennzahlen

| | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Soziallastquote ⁵ (gemäss GRSV) | 26,15 | 26,48 | 27,53 | 27,17 | 27,38 | 27,30 |
| Sozialleistungsquote ⁶ (gemäss GRSV) | 20,13 | 19,89 | 20,75 | 20,93 | 21,93 | 22,24 |

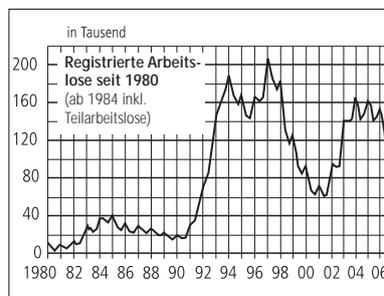
Arbeitslose

| | Ø 2003 | Ø 2004 | Ø 2005 | Juli 06 | Aug. 06 | Sept. 06 |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|----------|
| Ganz- und Teilarbeitslose | 145 687 | 153 091 | 148 537 | 121 725 | 123 074 | 121 876 |

Demografie

Basis: Mittleres Szenario A-00-2005, BFS

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



1 Veränderungsrate zwischen den beiden letzten verfügbaren Jahren.
 2 Inkl. MWST (seit 1999) und Spielbankenabgabe (seit 2000).
 3 Vor der 10. AHV-Revision wurden Paar- und einfache Renten ausbezahlt. Für die Berechnung der BezügerInnen wurde die Anzahl Paarrenten, die es bis Ende 2000 gab, mit zwei multipliziert und zur Anzahl einfacher Renten dazugezählt.
 4 Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.
 5 Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen zum Bruttoinlandprodukt in %.

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

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2006 des BSV; seco, BFS.
 Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

Literatur

Interdisziplinär

René Schaffhauser, Franz Schlauri (Hrsg.): **Medizin und Sozialversicherung im Gespräch.** (Band 35) 306 Seiten. 2006. Fr. 94.–. ISBN 3-908185-56-4. *Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis, Universität St.Gallen.* Das Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis der Universität St.Gallen veranstaltete am 8./9. Juni 2005 in Luzern eine Tagung zum Thema «Medizin und Sozialversicherung im Gespräch – eine interdisziplinäre Tagung für Ärzte und Versicherungsfachleute». Anliegen der Tagung war es, MedizinerInnen und Versicherungsfachleute zum interdisziplinären Austausch über Themen zusammenzuführen, welche gleichzeitig aus medizinischer wie juristischer Sicht diskussionswürdig sind oder im interdisziplinären Gespräch und Erfahrungsaustausch besonders fruchtbar diskutiert werden können. Schwerpunkte bildeten Themen zur Stellung der psychischen Krankheit in der Sozialversicherung, namentlich in der Invalidenversicherung, ferner Fragen zum Verhältnis des leistungserbringenden Arztes oder Spitals zur Krankenversicherung. Der Kostendruck in der Krankenversicherung und in der Invalidenversicherung wirft seine langen Schatten über alle Themenbereiche.

International

Thomas Gächter (Hrsg.): **Das europäische Koordinationsrecht der sozialen Sicherheit und die Schweiz.** Tagungsband. 296 Seiten. 2006. Fr. 75.–. ISBN 3-7255 5173. Schulthess Juristische Medien AG, Zürich. Mit dem Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens zwischen der

Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft auf den 1. Juni 2002 wurde die Anwendung des koordinierenden europäischen Sozialversicherungsrechts (vor allem die Verordnung (EWG) 1408/71) auf die Schweiz ausgedehnt. Seit 2002 haben sich im europäischen Raum Rechtsentwicklungen abgezeichnet, die auch für die Schweiz von Bedeutung sind. Die *Stiftung juristische Weiterbildung Zürich* und das *Europa Institut an der Universität Zürich* haben Ende September 2005 eine Tagung organisiert, die einen Überblick über die bisherigen Erfahrungen und einen Ausblick auf die weiteren (möglichen) Entwicklungen gewähren sollte. Der vorliegende Tagungsband enthält die schriftlichen und teilweise erheblich erweiterten Fassungen der Referate, die an diesem Anlass gehalten wurden. Stephan Cueni, Leiter des Bereichs Abkommen im Bundesamt für Sozialversicherungen, rundete die Tagung mit seinem Referat über die künftigen Entwicklungen im Koordinationsrecht der Sozialversicherungen im europäischen Kontext ab. Er zeigt deutlich auf, dass bei der Entwicklung der sozialversicherungsrechtlichen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU mit dem zur Verfügung stehenden völkerrechtlichen Spielraum und den engen inhaltlichen Parametern angemessen umzugehen und entsprechende Brücken zu bauen sind. Die Rahmenbedingungen des Freizügigkeitsabkommens stellen Behörden und Gerichte auch weiterhin vor grosse Herausforderungen.

M. Verena Brombacher Steiner: **Sozialversicherung in der Schweiz.** 6. Auflage. 133 Seiten. 2006. Fr. 79.–. ISBN 3-905718-04-9. Handelskammer Deutschland-Schweiz, Zürich. Die 6. Auflage dieses Standardwerks für deutsche Unternehmen, die in der Schweiz eine Niederlas-

sung betreiben, Aufträge ausführen oder MitarbeiterInnen für den Schweizer Markt einstellen, ist nicht nur eine vollständige Überarbeitung der vorgängigen Auflage, sondern es wurden insbesondere die massgeblichen Neuerungen, die sich durch das Inkrafttreten des Freizügigkeitsabkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft auf den 1. Juni 2002 ergeben haben, integriert. Die bisher anwendbaren bilateralen Abkommen mit den EU-Mitgliedstaaten wurden suspendiert und sind nur noch auf einen beschränkten Personenkreis anwendbar. Die Autorin (ehem. Delegierte des schweizerischen Bundesrates für Sozialversicherungsabkommen und Leiterin der Abteilung Internationales im BSV) hat das Buch deshalb mit einem zusätzlichen Kapitel über die auf grenzüberschreitende Sachverhalte neu anwendbaren Koordinationsbestimmungen ergänzt.

Dieses Nachschlagewerk, welches der Praktikerin und dem Praktiker einen guten Überblick über die schweizerische Sozialversicherung verschafft, wurde mit der vorliegenden umfassenden Aktualisierung auf den neusten Stand der Rechtsprechung und Gesetzgebung gebracht.

Familienfragen

Sarah Renold: **Motivierte Kinder – Zufriedene Eltern.** Tipps und Ideen zum Spielen, Lernen und Helfen. 120 Seiten. 2006. Fr. 24.–. ISBN 3-85569-355-2. Beobachter-Buchverlag, Zürich. Kinder stets bei Laune zu halten, ist nicht einfach. Vor allem wenn Eltern in Zeitnot und auch mal überfordert sind. Das neue Beobachter-Pocket schafft hier Abhilfe: mit 60 tollen Ideen, Kinder spielerisch und altersgerecht zu beschäftigen.



Neue Publikationen zur Sozialversicherung

| | Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis |
|--|--|
| Merkblatt «Das IV-Verfahren», Stand 1. Juli 2006 | 4.06/df ¹ |
| Bundesamt für Sozialversicherungen, Bereich Statistik: «AHV-Statistik 2006». | BBL ² 318.123.06 d/f Fr. 7.50 |
| Bundesamt für Sozialversicherungen, Bereich Statistik «IV Statistik 2006». | BBL ² 318.124.06 d/f Fr. 8.– |

1 Dieses Merkblatt kann bei den AHV-Ausgleichskassen und deren Zweigstellen sowie bei den IV-Stellen bezogen werden.
Es ist ebenfalls auf Internet unter www.ahv-iv.info verfügbar

2 BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern. Fax 031 325 50 58, verkauf.zivil@bbl.admin.ch,
www.bbl.admin.ch/bundespublikationen

«Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechsmal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.
Die Themen seit dem Jahr 2004:

Nr. 1/04 Mehr Eigenverantwortung – ein Rezept für die Sicherung des Sozialstaates?
Nr. 2/04 Volksabstimmung vom 16. Mai 2004: 11. AHV-Revision und Finanzierung der AHV/IV
Nr. 3/04 Gleichstellung von Frau und Mann: 30 Jahre danach
Nr. 4/04 Ja zum bezahlten Mutterschaftsurlaub
Nr. 5/04 Die 5. IV-Revision auf einen Blick
Nr. 6/04 Familienbericht 2004

Nr. 1/05 Kein Schwerpunkt
Nr. 2/05 Eingetragene Partnerschaft – Beziehung rechtlich absichern
Nr. 3/05 Modernisierungen in der AHV-Durchführung
Nr. 4/05 Soziale Gerechtigkeit – Ethik und Praxis
Nr. 5/05 Neuordnung der Pflegefinanzierung
Nr. 6/05 Ältere ArbeitnehmerInnen auf dem Arbeitsmarkt

Nr. 1/06 Berufliche Vorsorge – quo vadis?
Nr. 2/06 11. AHV-Revision zum Zweiten
Nr. 3/06 Anstossfinanzierung – familienexterne Kinderbetreuung
Nr. 4/06 10 Jahre KVG
Nr. 5/06 Wenn Behörden ins Familienleben eingreifen

Die Schwerpunkte sowie weitere Rubriken sind seit Heft 3/1999 im Internet unter www.bsv.admin.ch/publikat/uebers/d/index.htm zugänglich. Sämtliche Hefte sind heute noch erhältlich (die vergriffene Nummer 1/93 als Fotokopie). Normalpreis des Einzelhefts Fr. 9.–. Sonderpreis für Hefte 1993 bis 2002 Fr. 5.–. Preis des Jahresabonnements Fr. 53.– (inkl. MWST).

Bestellung von Einzelnummern:

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

Impressum

| | | | |
|-----------------------------|---|-----------------------------------|---|
| Herausgeber | Bundesamt für Sozialversicherungen | Übersetzungen | in Zusammenarbeit mit dem Sprachdienst des BSV |
| Redaktion | Rosmarie Marolf E-Mail: rosmarie.marolf@bsv.admin.ch Telefon 031 322 91 43 Sabrina Gasser, Administration E-Mail: sabrina.gasser@bsv.admin.ch Telefon 031 325 93 13 Die Meinung BSV-externer AutorInnen muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen. | Copyright | Nachdruck von Beiträgen mit Zustimmung der Redaktion erwünscht |
| Redaktionskommission | Adelaide Bigovic-Balzardi, Susanna Bühler, Stefan Müller, Andrea Nagel, Catherine Fahrni | Auflage | Deutsche Ausgabe 6000 Französische Ausgabe 2000 |
| Abonnemente | BBL 3003 Bern Telefax 031 325 50 58 E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch | Abonnementspreise | Jahresabonnement (6 Ausgaben): Inland Fr. 53.– inkl. MWST, Ausland Fr. 58.–, Einzelheft Fr. 9.– |
| | | Vertrieb | BBL/Vertrieb Publikationen, 3003 Bern |
| | | Satz, Gestaltung und Druck | Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2670 318.998.5/06d |