

Schwerpunkt

Das Pflegekinderwesen in der Schweiz

Sozialpolitik

Neuerungen und Anpassungen bei den Sozialversicherungen

Invalidenversicherung

Neues Steuerungssystem für die IV-Stellen

Soziale Sicherheit

CHSS 6/2006



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 6/2006

Editorial	297
Chronik Oktober/November 2006	298
Rundschau	299

Schwerpunkt

Das Pflegekinderwesen in der Schweiz Pflegekinder – eine gesellschaftliche Tatsache, die gerne verdrängt wird	300
Das Pflegekinderwesen fristet ein Schattendasein (K. B. Zatti)	301
Die föderalistische Konzeption des Pflegekinderwesens hat sich bewährt – Bericht des Bundesrates	306
Begleitung und Qualifizierung von Pflegeeltern (A. Liechti, BSV)	310
Pflegefamilien unterstützen (R. Broder)	314
Pflegefamilien im Kanton Waadt (H. Wernli)	320

Sozialpolitik

Überblick über Anpassungen und laufende Reformen im Sozialversicherungsrecht (H. Kottmann, BSV)	324
---	-----

Familie, Generationen und Gesellschaft

Wenn Erwachsene Schutz und Betreuung brauchen (F. Huber, BSV)	332
Austausch von Kunst, Kultur, Gedanken und Gefühlen (L. Sadeghi)	334

Invalidenversicherung

Neues Steuerungssystem für die IV-Stellen (V. Merckx, BSV)	336
--	-----

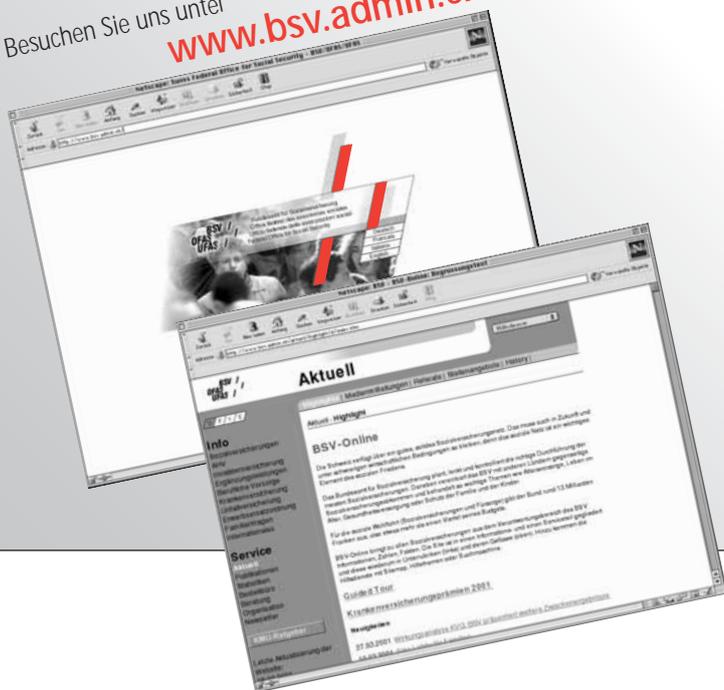
Parlament

Parlamentarische Vorstösse	339
Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrates	342

Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	343
Sozialversicherungsstatistik	344
Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge	346
Literatur	348
Inhaltsverzeichnis CHSS 2006	349

Besuchen Sie uns unter www.bsv.admin.ch



Pflegekinderwesen – Das Wohl des Kindes muss im Vordergrund stehen



Ruth Calderón-Grossenbacher
Leiterin Bereich Kinder-,
Jugend- und Altersfragen, BSV

Jedes Kind wird in eine Familie hineingeboren, wo es mit Fürsorge und Liebe gepflegt und aufgezogen wird. So selbstverständlich und normal dies tönen mag, ist es aber nicht immer. Einige Kinder wachsen nicht bei ihren Eltern auf. Diese Eltern können wegen persönlicher Überforderung, Gewalt in der Familie oder der konfliktreichen Trennung in der Partnerschaft vorübergehend oder längerfristig ihre Erziehungs- und Betreuungsaufgabe nicht mehr erfüllen.

Für das betroffene Kind ist die Platzierung in einer Pflegefamilie oder in einem Heim eine einschneidende Erfahrung. Viele Kinder finden so jedoch einen geordneten Rahmen, der ihnen hilft, zur Ruhe zu kommen, sich von den schwierigen Erfahrungen zu erholen und Raum zu finden, um sich zu einem gesunden und ausgeglichenen Menschen zu entwickeln. Die Pflegeeltern schenken dem Pflegekind die nötige Aufmerksamkeit und Geduld. Sie binden es ein in das soziale Gefüge der Pflegefamilie. Viele Pflegeeltern üben diese Aufgabe mit Freude und Befriedigung aus. Für ihren Einsatz und die entstehenden Kosten werden sie von der öffentlichen Hand entschädigt.

Einen geeigneten Pflegeplatz zu finden, stellt allerdings eine grosse Herausforderung dar. Die Biografien von Kindern, die etliche Wechsel von Pflegefamilien und Heimaufenthalten erleiden mussten, zeugen davon. Ungünstige oder gescheiterte Pflegeverhältnisse bestehen, wenn Pflegekind und Pflegeeltern den Zugang zueinander nicht finden. Das Kind fühlt sich vielleicht nicht ver-

standen, oder die Pflegeeltern kommen mit dem Kind an die Grenze ihrer Möglichkeiten.

Es gibt leider auch Fälle, in denen Pflegeeltern dem Kind nicht die ihm zustehende Aufmerksamkeit und Pflege zuteil kommen lassen. Wie kann sich ein Kind in solch einer Situation wehren? Muss es darauf hoffen, dass bei dem einmal jährlich vorgeschriebenen Besuch der Aufsichtsperson die missliche Situation auffällt und die nötigen Veränderungen in die Wege geleitet werden? Inwieweit wird das betroffene Kind überhaupt ernsthaft um seine Meinung gefragt, wie dies Art. 12 der Kinderrechtskonvention verlangt? In kleineren Gemeinden füllen oft nicht fachlich dafür geschulte Personen diese Aufsichtsfunktion aus, was eine kindgerechte Beurteilung der Pflegesituation eher fraglich erscheinen lässt.

In den grösseren Regionen kann wiederum die Vielzahl von Akteuren im Kinder- und Jugendbereich über Sozialhilfe, Jugendamt, Schule und Betreuungsinstitutionen, Erziehungsberatung und Jugendgericht zu einer unkoordinierten, teilweise von konkurrierenden Interessen motivierten «Hilfe» für die betroffenen Kinder und ihre Familien führen. Dies verursacht Verwirrung und Verunsicherung bei den Betroffenen und unnötige Doppelspurigkeiten und zusätzliche Kosten auf Seiten der Institutionen. In einigen Kantonen wird ein koordiniertes Vorgehen angestrebt und die fachliche Qualität der Arbeit der mit dem Pflegekinderwesen betrauten Institutionen und Personen wie auch der im Einsatz stehenden Pflegeeltern gefördert.

Das höhere Interesse des Kindes muss gemäss UNO-Kinderrechtskonvention Art. 3 bei jeder hinsichtlich des Kindes getroffenen Entscheidung im Vordergrund stehen. Der Staat hat den Schutz und die Fürsorge für das Wohlergehen des Kindes sicherzustellen, falls seine Eltern oder andere verantwortliche Personen diesen Pflichten nicht nachkommen. Der Bundesrat befragt zurzeit die Kantone hinsichtlich notwendiger Anpassungen der Pflegekinderverordnung aus dem Jahre 1977 und prüft auch weitere Massnahmen in seinem Zuständigkeitsbereich. An den kantonalen und regionalen Behörden und betroffenen Fachstellen ihrerseits liegt es, alles zu unternehmen, um das Pflegekinderwesen zum Wohle der betroffenen Kinder und letztlich unserer Gesellschaft zu verbessern.

Anpassung der Hinterlassenen- und Invalidenrenten des BVG an die Preisentwicklung

Auf den 1. Januar 2007 werden jene obligatorischen Hinterlassenen- und Invalidenrenten der zweiten Säule an die Preisentwicklung angepasst, die seit drei oder mehr Jahren ausgerichtet werden. Für jene Renten, die erstmals 2003 ausbezahlt wurden, beträgt der Anpassungssatz 3,1%, für jene die 2002 zum ersten Mal ausgerichtet wurden 0,8% und für jene, die vor 2002 ausgerichtet wurden 2,2%.

Gemäss dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) müssen die Hinterlassenen- und Invalidenrenten der obligatorischen zweiten Säule bis zum Erreichen des ordentlichen Rentenalters periodisch dem Index der Konsumentenpreise angepasst werden. Das Bundesamt für Sozialversicherungen hat dazu den entsprechenden Anpassungssatz zu berechnen und bekannt zu geben.

Das BVG schreibt vor, dass der Teuerungsausgleich für diese Hinterlassenen- und Invalidenrenten der beruflichen Vorsorge zum ersten Mal nach dreijähriger Laufzeit gewährt werden muss. Die nachfolgenden Anpassungen der BVG-Renten sind mit dem Anpassungs-Rhythmus der AHV gekoppelt. Sie erfolgen auf den gleichen Zeitpunkt wie die Anpassungen der AHV-Renten, das heisst in der Regel alle zwei Jahre.

Auf den 1. Januar 2007 müssen jene obligatorischen Hinterlassenen- und Invalidenrenten der dreijährigen Preisentwicklung angepasst werden, die im Laufe des Jahres 2003 zum ersten Mal ausgerichtet wurden. Der Anpassungssatz stellt auf den Septemberindex der Konsumentenpreise im Jahre 2006 von 100,3 (Basis Dez. 2005=100) und den Septemberindex des Jahres 2003 (97,3) ab.

Für die nachfolgenden Anpassungen der Renten, die vor 2003 entstanden sind, wird auf den Septem-

berindex der Konsumentenpreise des vorherigen Jahres der letzten Anpassung und des Septemberindex des Jahres 2006 abgestellt. Die Renten, die seit 2004 entstanden sind, werden nicht angepasst.

Auf den 1. Januar 2007 werden deshalb die laufenden Hinterlassenen- und Invalidenrenten wie folgt angepasst:

Jahr des Rentenbeginns	Letzte Anpassung	Anpassung am 1.1.2007
1985–2001	1.1.2005	2,2%
2002	1.1.2006	0,8%
2003	—	3,1%
2004–2006	—	0,0%

Abkommen über Soziale Sicherheit mit Bulgarien

Der Bundesrat hat den eidgenössischen Räten ein Abkommen über Soziale Sicherheit zwischen der Schweiz und Bulgarien unterbreitet. Es wurde am 15. März 2006 unterzeichnet. Die Schweiz hat bereits mit einer Reihe anderer südosteuropäischer Staaten solche Abkommen abgeschlossen.

Das Abkommen beruht auf international anerkannten Grundsätzen. Der sachliche Geltungsbereich umfasst namentlich die Rechtsvorschriften der beiden Staaten in den Bereichen der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung. Ziel des Abkommens ist es, eine möglichst weitgehende Gleichbehandlung der Angehörigen der beiden Vertragsstaaten zu erreichen und insbesondere den gegenseitigen Leistungsexport zu gewährleisten.

Das Abkommen tritt in Kraft, nachdem die parlamentarischen Genehmigungsverfahren in beiden Staaten abgeschlossen sein werden.

Senkung des BVG-Umwandlungssatzes

Die am 22. November 2006 vom Bundesrat verabschiedete Botschaft

«Anpassung des Mindestumwandlungssatzes in der beruflichen Vorsorge» stützt sich – wie schon die Vernehmlassungsvorlage – auf die Empfehlungen der Eidgenössischen Kommission für berufliche Vorsorge ab. Sie enthält im Wesentlichen folgende Punkte:

- Der Mindestumwandlungssatz soll in vier Schritten ab 1. Januar 2008 bis zum Erreichen von 6,4% per 1. Januar 2011 gesenkt werden. Das geltende Recht sieht eine Senkung auf 6,8% per 1. Januar 2014 vor.

Das in der Verfassung vorgegebene Leistungsziel – BVG-Rente deckt zusammen mit der AHV bei voller Versicherungsdauer rund 60% des letzten BVG-Lohns – kann auch mit dem etwas tieferen Umwandlungssatz erreicht werden. Der Bundesrat verzichtet deshalb darauf, im Gesetz flankierende Massnahmen vorzuschreiben. Es bleibt den Vorsorgeeinrichtungen jedoch frei gestellt, kassenspezifische und ihrer Finanzlage angemessene Lösungen zur Sicherstellung einer bestimmten Rentenhöhe zu ergreifen und zu finanzieren. Genügende Reserven vorausgesetzt, ist auch die Beibehaltung des bisherigen Umwandlungssatzes möglich.

- Ein Bericht des Bundesrates ans Parlament im 5-Jahres-Rhythmus soll es diesem ermöglichen, über die Höhe des Mindestumwandlungssatzes in den Folgejahren zu entscheiden. Der Bericht wird sich insbesondere mit der Entwicklung der wichtigsten Parameter des Umwandlungssatzes befassen, nämlich mit dem technischen Zinssatz und der Lebenserwartung. Er wird auch Angaben über die Einhaltung des Leistungsziels enthalten. Der erste Bericht ist für 2009 geplant.
- Das ordentliche Rentenalter in der beruflichen Vorsorge soll künftig automatisch an jenes in der AHV angepasst werden. Die Gesetzesänderungen sollen auf den 1. Januar 2008 in Kraft treten.

Familienergänzende Kinderbetreuung: Das Parlament spricht zweiten Verpflichtungskredit von 120 Mio. Fr.

Die eidgenössischen Räte haben in der Herbstsession den zweiten vierjährigen Verpflichtungskredit für die Fortführung des Impulsprogramms des Bundes zur Förderung der familienergänzenden Kinderbetreuung verabschiedet. Damit stehen für die Jahre 2007 bis 2010 weitere 120 Mio. Fr. für Starhilfen für Krippen, Horte, Tagesschulen, Mittagstische usw. zur Verfügung.

Das Bundesamt für Sozialversicherungen ist auch künftig mit der Durchführung des Impulsprogramms betraut. Die wichtigsten Informationen sowie die Gesuchsformulare finden sich auf folgender Homepage: www.bsv.admin.ch/impulse. Sollten Unklarheiten bestehen, helfen die zuständigen Mitarbeitenden gerne weiter (Telefon: 031 324 86 95, 031 324 36 00 oder 031 322 91 54 / E-Mail: info.anstossfinanzierung@bsv.admin.ch).

Säule 3a bis 70 Jahre

Das Schlussalter für die Vorsorge in der Säule 3a soll auf 70 Jahre angehoben werden. Die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) des Ständerates ist einverstanden damit, dass die nationalrätliche Schwesterkommission eine Vorlage ausarbeitet.

Eingliederung statt Rente

Nicht «Eingliederung vor Rente», sondern «Eingliederung **statt** Rente» muss die Devise heissen: Die OECD empfiehlt der Schweiz, über die 5. Revision der Invalidenversicherung (IV) hinaus weitere Massnahmen zu ergreifen.

Christopher Prinz von der OECD und Vizedirektor Alard Du Bois-Reymond vom Bundesamt für So-

zialversicherungen (BSV) haben in Bern einen Bericht zu den IV-Systemen in der Schweiz, Norwegen und Polen vorgestellt. Vergleichende Studien zu weiteren OECD-Ländern werden folgen.

Die vom Parlament beschlossene 5. IV-Revision sei «ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung», sagte Prinz. Mit diesem durchdachten Konzept könne die Schweiz «so etwas wie eine Reformvorreiterin» sein.

Höhere Renten der Militärversicherung

Im Gleichschritt mit den AHV/IV-Renten werden auf den 1. Januar 2007 auch die Renten der Militärversicherung (MV) der Lohn- und Preisentwicklung angepasst. Für den Bund bedeutet dieser Bundesratsbeschluss Mehrkosten von rund 3,4 Mio. Fr.

Die IV-Renten der noch nicht im AHV-Alter stehenden MV-Versicherten sowie der Ehegatten und Waisen von Verstorbenen, die Ende 2006 das AHV-Alter noch nicht erreicht hätten, steigen um 2,8%, wenn sie 2004 oder früher festgesetzt worden sind. Renten mit Spruchjahr 2005 werden um 1,7% erhöht.

Die Renten der Versicherten im AHV-Alter sowie die Eltern-, Geschwister- und Grosselternrenten erhöhen sich um 2,8%, sofern sie 2004 oder früher festgesetzt worden sind. Ist das Spruchjahr 2005, macht die Anpassung 1,3 Prozent aus.

Der Höchstbetrag des versicherten Jahresverdienstes für die Festsetzung des Taggeldes und der Renten beträgt neu 137 545 Franken. Der Jahresrentenansatz für die vor 2006 festgesetzten Integritätsschadenrenten steigt auf 33 187 Franken.

Renten bei Unfall der Teuerung anpassen

BezügerInnen von Invaliden- und Hinterlassenenrenten der obligatori-

schen Unfallversicherung erhalten per Anfang 2007 eine Teuerungszulage von 2,2%. Die Anpassung betrifft grundsätzlich alle bestehenden Renten, einschliesslich jenen der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt (Suva) nach altem Recht. Eine besondere Berechnungstabelle gilt für Renten, die erstmals nach dem 1. Januar 2005 ausgerichtet worden sind.

Strategie zur Armutsbekämpfung

In der Diskussion über die Armutsbekämpfung in der Schweiz hat sich die ständerätliche Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) für eine gesamtschweizerische Strategie zur Bekämpfung der Armut ausgesprochen. Damit folgte sie einer Motion der nationalrätlichen Kommission, die koordinierte Massnahmen für einen nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung der Armut fordert.

Dem Begehren ihrer Schwesterkommission nach einer regelmässigen Armutsstatistik kam die SGK hingegen nicht nach.

«Städteinitiative Sozialhilfe» setzt auf Arbeitsintegration

Arbeitsintegration lautet die Herausforderung der Sozialhilfe in Städten und Gemeinden für die nächsten Jahre. Die Städteinitiative Sozialhilfe sieht erste ermutigende Zeichen, will aber die Wirtschaft noch stärker in die Pflicht nehmen.

Zürich oder St.Gallen bieten Fürsorgeabhängigen Teillohnjobs an, andere Städte bauen Angebote auf. Der Kanton Waadt setzt den Hebel bei ganz Jungen an, die dank eines kreativen Pilotprojekts eine Lehrstelle erhalten.

In vielen Kommunen der Schweiz ist die Sozialhilfe in Bewegung mit dem Ziel, die passive Fürsorge zunehmend durch Angebote zu ergänzen, an denen sich Sozialabhängige nach dem Motto «Arbeit statt Fürsorge» aktiv beteiligen müssen.

Vor diesem Hintergrund hat die Städteinitiative Sozialpolitik, hinter der 50 Schweizer Städte stehen, eine erste provisorische Bilanz gezogen. Laut dem Luzerner Sozialdirektor und Präsidenten der Städteinitiative, Ruedi Meier, ist die Wirtschaft heute vermehrt bereit, sich für die Integration von Sozialhilfebeziehenden zu engagieren.

Pflegekinder – eine gesellschaftliche Tatsache, die gerne verdrängt wird



Foto: Christoph Wider

Unterschiedliche Gründe führen dazu, dass nicht alle Kinder bei ihren leiblichen Eltern aufwachsen können. Mit diesem Problem sind alle Gesellschaften konfrontiert. Bis heute wurde die Historie fremdplatzierter Kinder nicht aufgearbeitet, was die Beschäftigung mit dem Pflegekinderwesen erschwert. Eine Platzierung stellt in der Regel eine letzte Massnahme zum Schutz der Kinder dar. Ein effizientes und den Anforderungen angepasstes Pflegekinderwesen kann einen wesentlichen Beitrag leisten, um die schlimmsten Schäden für die Kinder und die Gesellschaft aufzufangen. Ob eine Platzierung in einem Heim oder in einer Familie in Frage kommt: Ausschlaggebend sind die Bedürfnisse des Kindes.

Das Pflegekinderwesen fristet ein Schattendasein

Dem Postulat, welches die Nationalrätin Jacqueline Fehr am 11.6.2002 einreichte, ist es zu verdanken, dass das Pflegekinderwesen in der Schweiz erstmals seit mehr als 20 Jahren wieder über die Fachkreise hinaus diskutiert wird. Abgesehen von einzelnen, von den Medien aufgegriffenen Fällen fristet das Pflegekinderwesen ein Schattendasein – was berechtigt wäre, wenn alles zum Besten stehen würde. Fachleute bemängeln jedoch schon seit langem, dass das schweizerische Pflegekinderwesen den heutigen Ansprüchen weder strukturell noch organisatorisch genügt und den international anerkannten Qualitätsstandards nicht entspricht.



Kathrin Barbara Zatti
Verfasserin des Expertenberichts «Das Pflegekinderwesen in der Schweiz»

Aufgrund des Postulats (02.3239) gab das Bundesamt für Justiz einen Expertenbericht in Auftrag, um den Ist-Zustand des schweizerischen Pflegekinderwesens zu erfassen, fokussiert auf die Bereiche Pflegeeltern (Anforderungen, Qualifizierung, Unterstützung, Beratung und Begleitung), Fachpersonen (Anforderungen, Qualifizierung) sowie auf Qualitätsstandards und Qualitätsentwicklung im System der Platzierung von Kindern in Pflegefamilien. Dabei sollten die gesetzlichen Regelungen ausgewählter europäischer Länder berücksichtigt werden. Weiter sollte der Expertenbericht Vorschläge für die Weiterentwicklung des Pflegekinderwesens in der Schweiz betreffend Qualität und Professionalisierung entwickeln.

Hintergrund des Auftrages bildete einerseits die Notwendigkeit, überhaupt einmal den Status quo des Pflegekinderwesens in unserem Land zu erfassen und in

einen Vergleich mit angrenzenden Ländern wie Deutschland, Italien, Österreich, Frankreich wie auch Grossbritannien zu stellen und andererseits die finanzpolitische Fragestellung, inwieweit ein ausgebaut und professionell funktionierendes Pflegekinderwesen eine kostengünstigere Alternative zur Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Heimen darstellen könnte. Per 10.6.2004 wurde die Verfasserin mit dem Ausarbeiten des Berichtes beauftragt, welcher Ende Juni 2005 dem Bundesamt für Justiz vorlegt wurde. Mit diesem Bericht liegt erstmals eine umfassende Darstellung des schweizerischen Pflegekinderwesens vor, allerdings weist sie auf Grund der zur Verfügung gestellten Mittel und der generell fehlenden wissenschaftlichen Grundlagen eklatante Lücken auf. Bezeichnend für das Pflegekinderwesen ist nämlich unter anderem auch, dass bislang keine Gesamtanalyse vorgenommen wurde und dass das Wissen in der Schweiz sowohl bei Fachleuten wie in der Politik und in einer breiteren Öffentlichkeit höchst rudimentär ist. So wird in der Schweiz – dies im Gegensatz zu andern europäischen Ländern – nicht einmal die Anzahl der fremdplatzierten Kinder erfasst, geschweige denn detaillierte Daten, wie beispielsweise über die platzierten Kinder und die Platzierungsdauer.

Die Pflegekinderverordnung von 1978

Erstmals auf Bundesebene thematisiert wurde die Situation von Pflegekindern in der Schweiz anlässlich der Revision des Familienrechts Anfang der 70er Jahre, als unter anderem mit dem neuen Adoptionsrecht 1972 der Begriff des Kindeswohls Eingang in die schweizerische Gesetzgebung fand. Anlässlich der Beratungen für das neue Adoptionsrecht wurde eine rechtliche Regelung von Pflegeverhältnissen diskutiert, aber wieder verworfen. Aufgenommen wurde lediglich ein zweijähriges Pflegeverhältnis als Probezeit für eine spätere Adoption. Dass vier Jahre später anlässlich der Revision des Kindsrechts überhaupt ein Artikel zum besseren Schutz der Pflegekinder ins Bundesrecht aufgenommen wurde, ist in erster Linie dem Kindsrechtspezialisten Prof. Cyril Hegnauer zu verdanken, welcher damals mit der Überarbeitung des Kindsrechts beauftragt worden war und in seinen Entwurf mehrere Bestimmungen für einen besseren gesetzlichen Schutz von Pflegekindern aufnahm. Nur eine einzige schaffte es in das neue Kindsrecht: Art 316 ZGB, vom Ständerat nur knapp angenommen, verlangte eine Bewilligungspflicht für

die Aufnahme von Pflegekindern und ist bis heute die einzige Grundlage für eine rechtliche Absicherung von Pflegeverhältnissen geblieben. Da es nach Hegnauers Ansicht wertlos gewesen wäre, wenn das Gesetz lediglich verfügt hätte, dass es für die Aufnahme von Pflegekindern eine Bewilligung braucht, setzte er sich für eine entsprechende Delegationsnorm ein, aufgrund welcher der Bundesrat Ausführungsbestimmungen zum Artikel 316 erlassen konnte. Mit 18 zu 17 Stimmen stimmte der Ständerat dieser Delegationsnorm knapp zu und schuf damit die Grundlage für die bis heute gültige Verordnung zur Aufnahme von Pflegekindern PAVO, welche im Grundsatz die Aufnahme von Unmündigen ausserhalb des Elternhauses regelt, diese zum Schutz der Kinder der Bewilligung und der Aufsicht unterstellt und neben der Aufnahme von Kindern in eine Pflegefamilie auch die Tagespflege regelt und bestimmt, dass der Betrieb von Heimen ebenfalls einer behördlichen Bewilligung bedarf.

Der lange Schatten des Verdingkinderwesens

Bis 1978 kam das Wort «Pflegekind» im Zivilgesetzbuch nicht vor. Gesetzliche Vorschriften zur Aufnahme von Kindern in Familien existierten bis dahin nur auf kantonaler Ebene, wobei nicht alle Kantone Pflegekinder unter gesetzlichen Schutz stellten. Ein solcher Schutz jedoch war, wie die bekannt gewordenen Missstände in aller Deutlichkeit zeigten, dringend notwendig, und mit Art. 316 ZGB und der PAVO traten Ende der 70er Jahre auf nationaler Ebene zumindest minimale rechtliche Grundlagen in Kraft. Bis zum Postulat Fehr und dem Expertenbericht Zatti ist das Pflegekinderwesen seither auf Bundesebene nicht mehr thematisiert worden. Eine vertiefte Auseinandersetzung und breite Diskussion drängt sich jedoch schon länger auf, haben sich doch in den vergangenen bald 30 Jahren die sozialen Verhältnisse und damit auch die Situation von Pflegekindern drastisch verändert, während es das Pflegekinderwesen nach wie vor nicht geschafft hat, aus seinem Schattendasein hervorzutreten. Grundlegend sind dafür zwei Tendenzen verantwortlich: Zum einen ist ein Pflegekinderwesen – wie auch die Platzierung von Kindern in Heimen – Ausdruck gesellschaftlicher Tatsachen, die gerne verdrängt werden: dass nämlich nicht alle Kinder, aus unterschiedlichen Gründen, bei ihren leiblichen Eltern aufwachsen können. Alle Gesellschaften sind mit diesem Problem konfrontiert und von jeher mussten Lösungen gefunden oder Scheinlösungen propagiert werden. Schlugen sich im Mittelalter elternlose Kinder – sofern sie nicht von Verwandten aufgenommen wurden – bettelnd auf der Strasse durch oder wurden als Störfaktor im Hospital neben Alten, Kranken und Irren untergebracht beziehungs-

weise «entsorgt», entstanden zu Beginn der Neuzeit in den Städten erste Einrichtungen speziell für Waisenkinder. In den Waisenhäusern, wo die Kinder zu harter Arbeit gezwungen wurden, herrschten schreckliche Zustände: Vier bis fünf Kinder mussten sich in feuchten Räumen ein Bett teilen, waren schlecht ernährt, bleich und ausgezehrt, die Kindersterblichkeit war entsprechend erschreckend hoch.

Bis ins 19. Jahrhundert existierten in den ländlichen Gebieten keine Anstalten, in welche Waisenkinder versorgt werden konnten – hier entwickelte sich ein für die Schweiz spezifisches System zur Versorgung von elternlosen oder armen Kindern: das Verdingkinderwesen. Kinder, die nicht bei Verwandten unterkommen konnten, wurden verdingt, das heisst, sie wurden an öffentlichen Anlässen, wie z.B. auf dem Markt, jenen Pflegeeltern gegeben, welche am wenigsten Kostgeld – das von der Gemeinde für die Versorgung des Kindes bezahlt wurde – verlangten. Auf diese Weise kamen Zehntausende von Kindern, bis weit ins 20. Jahrhundert hinein, als billige Arbeitskräfte in bäuerliche Familien. Auch wenn es nicht ausgeschlossen ist, dass manche Verdingkinder unter liebevollen Bedingungen aufwachsen konnten, so hat dieses unmenschliche System doch die meisten Kinder traumatisiert und für den Rest ihres Lebens schwer geschädigt. In den letzten Jahren haben verschiedene Initiativen das Schicksal der ehemaligen Verdingkinder aus dem verdrängten Bereich ins öffentliche Bewusstsein geholt, noch ist jedoch wenig darüber bekannt, wie sehr das Verdingkinderwesen auch das heutige moderne Pflegekinderwesen in der Schweiz negativ geprägt hat. Die Bedeutung der PAVO ist auf dem Hintergrund des Verdingkinderwesens zu würdigen und ist das Resultat langer Bemühungen um den Schutz von Pflegekindern vor Ausbeutung und Missbrauch durch die Pflegefamilien.

«Kinder der Landstrasse»

Ausbeutung durch die Pflegefamilie ist aber nur ein Bereich von Missbrauch im Umgang mit Pflegekindern, hier handelt es sich in erster Linie um Kinder, welche wegen dem Tod der Eltern, wegen Krankheit oder Armut der Eltern von diesen nicht selber betreut werden können – was sich durch die Geschichte zieht und auch heute noch Staat und Gesellschaft herausfordert. Geändert haben sich lediglich die Gründe, weshalb Eltern nicht selber für ihre Kinder sorgen können. Materielle Armut spielt dabei kaum mehr eine Rolle, umso mehr fallen andere Faktoren ins Gewicht: Psychische Krankheit der Eltern, Drogenabhängigkeit, soziale Isolierung – um nur einige zu nennen.

Gefährdet sind Kinder und ihre Familien auch durch die ungerechtfertigte Herausnahme von Kindern aus

ihren Familien. Seit der Inkraftsetzung des ZGB 1912 verfügen die Vormundschaftsbehörden – in allen Belangen des Kinderschutzes und des Pflegekinderwesens in der Schweiz die entscheidenden Behörden – über ein Instrument, das eigentlich dem Schutz der Kinder dienen sollte, aber auch missbräuchlich zum Schaden der Kinder verwendet wurde: Die Behörden können mittels Obhutsentzug den Eltern ihre Kinder wegnehmen und sie fremdplatzieren, sie können den Eltern die elterliche Sorge auch ganz entziehen.

Wie die historische Forschung bis anhin gezeigt hat, wurde das rechtliche Instrumentarium des Kinderschutzes in den 20er und 30er Jahren zur Disziplinierung der Arbeiterschaft in Zürich missbraucht: Die Kinder armer Arbeiterfamilien wurden angeblich zu ihrem Schutz ihren Eltern weggenommen und in Pflegefamilien und Heime untergebracht, wo sie nicht selten misshandelt und sexuell ausgebeutet wurden. Nach demselben Muster verfuhr das «Hilfswerk» Kinder der Landstrasse, um die Kultur jener jensischen Familien in der Schweiz zu zerstören, welche ihre traditionelle Kultur weiterhin praktizierten. Bis in die 70er Jahre wurden – angeblich zum Wohl der Kinder – über 600 Kinder ihren Familien entrissen und in schweizerischen Familien platziert oder in Heimen untergebracht. Seit längerem ist die missbräuchliche Herausnahme von Kindern aus ihren leiblichen Familien und deren Platzierung in eine Pflegefamilie oder ein Heim kaum mehr ein Problem. Vielmehr hat das Pendel in den letzten zwei Jahrzehnten ins Gegenteil ausgeschlagen. Fachleute stellen fest, dass Behörden tendenziell zögern, die notwendigen Kinderschutzmassnahmen zu erlassen, wenn ein Kind in seiner Familie gefährdet ist. Diese Problematik ist nicht dem System des Pflegekinderwesens im engeren Sinn zuzuordnen, sondern dem Kinderschutz allgemein – zeitigt aber weitgehende Folgen für das Pflegekinderwesen: Die Situation von Kindern, die dann doch fremdplatziert werden müssen, ist derart komplex und anspruchsvoll, dass nicht mehr davon ausgegangen werden kann, dass Pflegefamilien ohne Vorbereitung, ohne professionelle Unterstützung und Begleitung damit umgehen können.

Privatangelegenheit?

Die Problematik des heutigen Pflegekinderwesens hängt nicht unwesentlich damit zusammen, dass die Missstände der Vergangenheit nicht umfassend aufgearbeitet worden sind, allen Bemühungen zum Trotz. Das öffentliche Bewusstsein ist durch das durch die Missbräuche entstandene Negativimage beeinflusst, noch heute stehen Pflegefamilien unter dem Generalverdacht, ihre Pflegekinder auf irgendeine Weise «auszunutzen». Die hervorragende und engagierte Arbeit,

welche die allermeisten Pflegeeltern heute leisten, wird nicht angemessen wahrgenommen und gewürdigt, was Auswirkungen zeigt auf die für ein effektives Pflegekinderwesen notwendige Rekrutierung einer genügenden Anzahl von qualifizierten Pflegefamilien, ebenso auf die finanzielle Entschädigung der höchst anspruchsvollen Arbeit, ein Kind zu betreuen und zu erziehen, welches – sonst wäre es kein Pflegekind geworden – eine schwierige und meistens traumatisierende Geschichte hinter sich hat.

Mit diesem Schatten überlagert sich die Tatsache, dass die Erziehung und Betreuung von Kindern nach wie vor als Privatsache betrachtet wird – eine Ideologie, die sich in der Schweiz hartnäckig hält und die Auswirkungen auf die Familienpolitik generell zeitigt. Auch das «Versagen» von Eltern wird als individuelle Fehlleistung wahrgenommen und dementsprechend behandelt – sehr zum Schaden der betroffenen Kinder, die unter der Stigmatisierung ihrer Eltern als «schlechte» Eltern unmittelbar leiden. Zu bemerken ist, dass es sich bei «Eltern» nach wie vor hauptsächlich um die Mütter handelt, können sich doch die Väter noch immer viel einfacher der Verantwortung entziehen. Es sind vor allem Frauen, welche das Drama, ihr Kind nicht selber betreuen zu können – sei es weil sie drogenkrank sind, weil sie aus psychischen Gründen eine kontinuierliche und feinfühligke, liebevolle Betreuung der Kinder nicht garantieren können, sei es weil sie durch Mutterschaft und Existenzkampf bei fehlender sozialer Vernetzung und Integration überfordert sind –, durchmachen müssen. Die persönliche Verantwortung für das eigene Leben und die eigenen Kinder soll selbstredend niemandem abgesprochen werden, doch werden nur allzu oft andere Faktoren für die Unmöglichkeit, Kinder adäquat zu betreuen, ausgeblendet, welche das Umfeld massgeblich prägen, in welchem eine Mutter reüssiert oder es nicht schafft, ihren Kindern eine kindergerechte Umgebung zu bieten. Oft dreht sich ein Teufelskreis über Generationen hinweg und nicht selten finden sich in der Biografie von Eltern, deren Kinder in Pflegefamilien oder Heime platziert werden müssen, Grosseltern und Urgrosseltern, die als Kinder verdingt worden sind. Sozioökonomische Bedingungen, welche die individuellen Möglichkeiten der Lebensgestaltung beschränken, werden nach wie vor im gesellschaftlichen Bewusstsein ebenso wenig wahrgenommen wie Staat, Öffentlichkeit und Gesellschaft ihre Verantwortung für das Wohl von Kindern allgemein und fremdplatzierte Kinder im Speziellen wahrnehmen.

Verschärfte Problematik

Ein weiterer Grund für die Marginalisierung des Pflegekinderwesens liegt in der verhältnismässig kleinen

Anzahl betroffener Kinder. Gestützt auf die Volkszählungen kann man heute von der Anzahl von 15 000 (1990) beziehungsweise rund 13 000 (2000) Kindern unter 15 Jahren ausgehen, welche in Pflegefamilien leben – mehr als 50 % von ihnen bei Verwandten, was auch zeigt, dass wie seit jeher die Verantwortlichkeit von Verwandten das bedeutendste System zur Betreuung «elternloser» Kinder darstellt. Es wäre aber zu einfach, diese Kinder den engagierten und willigen Verwandten – es sind insbesondere Grossmütter, welche die Kinder ihrer Töchter aufnehmen – zu überlassen: Gerade auch Verwandte benötigen Unterstützung, Begleitung und Beratung in ihrer hochkomplexen Aufgabe. Die Anzahl von Kindern in Pflegefamilien hat – es lässt sich aufgrund der fehlenden statistischen Grundlagen nur grob feststellen – in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich abgenommen, was allerdings nicht bedeutet, dass sich damit die Problematik im selben Mass entschärft hätte.

Weil heute Kinder praktisch nur noch dann fremdplatziert werden, wenn sie bereits massiv traumatisiert worden sind, sei es durch Vernachlässigung, Gewalt, durch psychische Misshandlung und/oder sexuelle Ausbeutung, hat sich das Problem quantitativ verschärft. Pflegefamilien, welche diesen Kindern die Chance bieten, neue Erfahrungen mit liebevollen Erwachsenen zu machen – die einzige Chance zu einer mindestens einigermaßen gelingenden Sozialisierung, die diesen Kindern bleibt – leisten höchst anspruchsvolle und ausserordentlich schwierige Aufgabe für die Gesellschaft. Auch wenn die Anzahl der Pflegekinder und der Kinder in Heimen relativ klein ist (nur ca. 2 % aller Kinder leben nicht bei ihren leiblichen Eltern oder einem Elternteil), ist doch das Potenzial der Gefährdung für die Kinder selber wie für die Gesellschaft als hoch einzuschätzen. Die zunehmende Komplexität der Probleme rund um Pflegekinder hat, wenn auch nur in einem dynamischen Bereich des Pflegekinderwesens, zu einer Professionalisierung der Beteiligten an einem Pflegeverhältnis geführt. Aber nicht nur die Arbeit der Einzelnen – von den Pflegeeltern bis hin zu den Beiständen, Vormundinnen und den Anbietern von Pflegeplätzen – bedarf der Professionalisierung, auch das System als Ganzes, das nach wie vor mehr den Gesetzen des Zufalls denn einer bewussten Steuerung unterliegt. Die mangelnde Gesamtrationalität des Pflegekinderwesens als System ist somit auch für zentrale Probleme im Zusammenhang mit der Platzierung und Betreuung von Pflegekindern verantwortlich.

Defizite

War also die PAVO, 1978 in Kraft gesetzt, ein Meilenstein auf dem Weg zu einem besseren Schutz von

Pflegekindern, so monieren Fachleute schon seit Jahren, dass die Verordnung als rechtliche Grundlage den heutigen Anforderungen nicht mehr genügt. Der Expertenbericht empfiehlt deshalb auch die Einsetzung einer multidisziplinären Expertenkommission, die Vorschläge für adäquate rechtliche Grundlagen eines effizienten Pflegekinderwesens ausarbeiten soll.

Ein massgeblicher Grund dafür, dass das Pflegekinderwesen in der Schweiz keinen genügenden Qualitätsstandard aufweist, ist der Föderalismus. Die PAVO überlässt es den Kantonen, «das Pflegekinderwesen zu fördern», wobei die Ausbildung, Weiterbildung und Beratung von Pflegeeltern und Fachleuten in der Vermittlung von Pflegeplätzen speziell genannt werden. Nur sehr wenige Kantone (z.B. Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Solothurn, Zürich) investieren in die Förderung des Pflegekinderwesens. Was in den letzten Jahren als Fortschritt zu verbuchen ist, geht im Wesentlichen auf das Konto privater Initiative, die nur allzu oft aus der Not geboren ist. In der Praxis kann das schweizerische Pflegekinderwesen erfolgreiche und vielversprechende Modelle, wie jene der vernetzten Pflegeplätze, vorweisen, die jedoch fast ausschliesslich von privater Initiative und persönlichem Engagement abhängen. Neben diesem dynamischen Bereich sind jedoch ungenügende Strukturen zu konstatieren, so fehlt – um nur einige Beispiele zu nennen – ein genügendes Angebot an Pflegeplätzen; ob ein Kind in eine Familie oder in ein Heim platziert wird, hängt oft nur vom Zufall ab; so handeln in der Regel die Zuständigen unter Zeitdruck und es fehlt eine kontinuierliche Begleitung der Kinder in ihrer «Fremdplatzierungskarriere». Viele Kinder werden unnötigerweise umplatziert, oder ohne Grundlage frühzeitig oder unvorbereitet zu ihren Eltern zurückplatziert – nur um wenig später wieder in einer Pflegefamilie oder in einem Heim zu landen. Unnötig zu betonen, dass sich das auf die Entwicklung der Kinder katastrophal auswirkt.

Die in der Praxis immer und immer wieder konstatierten Probleme im Pflegekinderwesen hängen auch mit der Zuständigkeit der Vormundschaftsbehörden für den Kinderschutz wie auch für Bewilligung und Aufsicht der Pflegeplätze zusammen. Die meisten Vormundschaftsbehörden in der Schweiz sind Laiengremien auf Gemeindeebene und verfügen nicht über das nötige fachliche Knowhow, um in dem komplexen und anspruchsvollen Bereich die richtigen Lösungen bereitzustellen, auch wenn die meisten Behördenmitglieder engagierte und gute Arbeit leisten. Im Rahmen der schon länger laufenden Revision des Vormundschaftsrechts könnte dies korrigiert werden, allerdings sind gerade die Interessen der Kinder und Jugendlichen schlecht vertreten, und die von der Expertenkommission vorgeschlagenen regionalen Vormundschaftsgerichte, interdisziplinär zusammenge-

stellt, drohen föderalistischen Argumenten zum Opfer zu fallen.

Problematisch für die Qualität des Pflegekinderwesens ist auch die Beschränkung von Bewilligung und Aufsicht der Pflegefamilien. An einem Pflegeverhältnis sind weitere AkteurInnen massgeblich beteiligt, die auch Qualitätskriterien erfüllen müssten, namentlich jene Organisationen, die Pflegeplätze vermitteln. Bewilligung und Aufsicht der Pflegefamilien erfolgen in Form einer jährlichen Kontrolle durch eine in der Regel nicht qualifizierte Person und sind nicht mehr zeitgemäss. Pflegeeltern müssen als Partner der Kinder- und Jugendhilfe ernst genommen werden.

Die Platzierung eines Kindes in eine Pflegefamilie steht meistens am Ende einer langen Entwicklung: Wenn Eltern mit der Erziehung ihrer Kinder überfordert sind, so greifen heute – ein grosser Fortschritt gegenüber früher – viele Massnahmen, welche die Eltern in ihrer Kompetenz stützen, sie beraten und begleiten. In der Regel wird eine Fremdplatzierung erst dann verfügt, wenn all dies ausgeschöpft ist. Eine Platzierung stellt somit eine letzte Massnahme zum Schutz der Kinder dar. Gleichzeitig aber kommt dem Pflegekinderwesen, und das wird oft unterschätzt, sekundär eine präventive Wirkung zu: Gelingt die Platzierung, findet das traumatisierte und psychisch oder physisch verletzte Kind einen geeigneten und geborgenen Platz, dann besteht die Möglichkeit, dass es trotz seiner schwierigen Geschichte eine angemessene Sozialisierung durchlaufen kann, dass es sich, wenn auch unter weit grösseren Schwierigkeiten und mit einem weit grösseren Aufwand aller Beteiligten, gut entwickeln kann. Gewalt an Kindern durch überforderte Eltern – die in der Regel selber als Kinder Opfer elterlicher Gewalt waren – wird wohl kaum je ganz aus der Welt geschafft werden können. Umso wichtiger ist es, ein System bereit zu stellen, welches die schlimmsten Schäden für die Kinder wie für die Gesellschaft auffangen kann. Hier kann ein effizientes und den Anforderungen angepasstes Pflegekinderwesen einen wesentlichen Beitrag leisten. Nach wie vor sind viele Kinder am besten in einer Familie aufgehoben, wobei sorgfältig abgeklärt werden muss, ob die Platzierung in eine Familie oder in eine Institution einem bestimmten Kind die besseren Chancen bietet. Es muss ein breites Spektrum an Pflegeplätzen angeboten werden, wobei es nicht sinnvoll ist, dass Familienplätze und institutionelle Plätze in zwei unterschiedliche Bereiche aufgeteilt sind, die organisatorisch, strukturell und finanziell unterschiedlich geregelt sind. Tatsächlich

haben sich in den letzten Jahrzehnten in der Praxis die Betreuung in der Familie und in Institutionen angenähert, indem einerseits Institutionen familienähnliche Angebote geschaffen haben und andererseits Plätze in Pflegefamilien zunehmend institutionell vernetzt und abgesichert werden. Ausschlaggebend für die Platzierung in ein Heim oder in eine Familie müssen die spezifischen Bedürfnisse des Kindes sein, nicht das gerade verfügbare Platzangebot und auch nicht die Finanzen der Gemeinde. Heute werden nicht selten Kinder in ein durch Kanton und/oder Bund mitsubventioniertes Heim platziert, weil das die Gemeinde weniger kostet. Oder es wird für ein Kind, das nur in einer professionellen Pflegefamilie angemessen betreut werden kann, ein Platz in einer nicht speziell ausgebildeten oder qualifizierten Pflegefamilie gesucht, weil das für den Moment billiger zu stehen kommt. Der Expertenbericht empfiehlt, das Pflegekinderwesen dem Heimbereich, sowohl was die Strukturen wie die Finanzierung betrifft, gleichzustellen und im Rahmen einer regionalen und nationalen Gesamtplanung auf die Bedürfnisse der Kinder auszurichten. Aufgrund der Voraussetzung, dass der Platz den Bedürfnissen des Kindes entsprechend muss, lässt sich die Frage nach einer Kostensparnis für die öffentliche Hand durch die Ersetzung von Heimplätzen und durch qualifizierte Plätze in Pflegefamilien – grob geschätzt um mehr als die Hälfte billiger als vergleichbare institutionelle Plätze (genaue Erhebungen und Vergleiche gibt es leider ebenso wenig wie vertiefte wissenschaftliche Untersuchungen) – nicht so einfach beantworten. Zu vermuten ist jedoch generell eine Kostensenkung im Gesamtsystem, wenn in die Qualifizierung und Professionalisierung der AkteurInnen im Bereich der Pflegefamilien-Platzierungen investiert wird. Dies gilt für die Schweiz wie für andere Länder: Weltweit zeigt sich zurzeit sehr deutlich der Trend, Angebote von Pflegeplätzen in Familien zu schaffen. Weil die Betreuung in einer Familie oder familienähnlichen Strukturen – die allermeisten Kinder wachsen so auf – für viele Kinder die beste Möglichkeit darstellt und weil sich tatsächlich die Kosteneffizienz positiv präsentiert.

Kathrin Barbara Zatti, Dr. phil., Historikerin und Autorin, leitete von 1995 bis 2000 die schweizerische Fachstelle für das Pflegekinderwesen, 1997 bis 2005 Redaktorin der Fachmagazins «Netz, Zeitschrift für das Pflegekinderwesen». Verfasserin des Expertenberichtes «Das Pflegekinderwesen in der Schweiz, Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung».
E-Mail: zatti@postmail.ch

Die föderalistische Konzeption des Pflegekinderwesens hat sich bewährt – Bericht des Bundesrates

Im August 2006 nahm der Bundesrat zum Bericht Zatti über das Pflegekinderwesen Stellung, den die Verwaltung im Anschluss an ein Postulat in Auftrag gegeben hatte. Der Entscheid, ein Kind einer Pflegefamilie oder einem Heim anzuvertrauen, ist einschneidend und daher mit grosser Sorgfalt zu treffen. Unterschiedlich beurteilen Expertin und Bundesrat die Rolle des Bundes. Nach Auffassung des Bundesrates hat sich die föderalistische Konzeption des Pflegekinderwesens grundsätzlich bewährt. Verständnis zeigt der Bundesrat für die Anliegen nach besseren statistischen Grundlagen und einer Monitoringstelle. Eine historische Aufarbeitung lehnt er ab.

1 Ausgangslage

Am 4. Oktober 2002 überwies der Nationalrat das Postulat (02.3239) «Pflegekinderwesen in der Schweiz» von Nationalrätin Jacqueline Fehr. Darin wurde der Bundesrat aufgefordert, in einem Bericht aufzuzeigen, wie das Pflegekinderwesen in der Schweiz professionalisiert werden könnte. Konkret sollten die Möglichkeiten gesetzlicher Mindestanforderungen diskutiert werden, welche die Kantone in den Bereichen Aus- und Fortbildung der Vermittlungspersonen, der Pflegekinderaufsichten und der Pflegeeltern zu erfüllen hätten. Ferner sollte aufgezeigt werden, welche Rolle eine eidgenössische Koordinationsstelle bei der Vernetzung aller kantonalen und regionalen Stellen übernehmen könnte und inwiefern eine solche Koordinationsstelle ebenfalls mit allgemein verbindlichen Richtlinien und Standards dazu beitragen könnte, das Pflegekinderwesen in der Schweiz weiterzuentwickeln.

Mit Vertrag vom 10. Juni 2004 beauftragte das Bundesamt für Justiz Dr. Kathrin Barbara Zatti von der Fachstelle für das Pflegekinderwesen der Pflegekinderaktion Schweiz mit der Ausarbeitung eines Expertenberichts. Darin sollte der Ist-Zustand im schweizerischen Pflegekinderwesen dargestellt und – unter Berücksichtigung von Erfahrungen im Ausland – Vorschläge für dessen Weiterentwicklung gemacht werden.

Der folgende Bericht stützt sich auf den im Juni 2005 abgelieferten Expertenbericht Zatti und nimmt zu den darin formulierten Empfehlungen Stellung.

2 Ist-Zustand

Seit Inkrafttreten des revidierten Kindesrechts 1978 bedarf nach Artikel 316 Absatz 1 des Zivilgesetzbuches (ZGB) einer Bewilligung, wer Pflegekinder bei sich aufnehmen will. Aufgabe des Bundesrates ist es, die nötigen Ausführungsbestimmungen zur Bewilligungspflicht und zur Aufsicht zu erlassen. Diese sind enthalten in der Verordnung vom 19. Oktober 1977 über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO; SR 211.222.338). Die Verordnung wurde zwei Mal revidiert, zuletzt am 29. November 2002.

Die PAVO unterscheidet zwischen der Familienpflege (Art. 4-11), der Tagespflege (Art. 12) und der Heimpflege (Art. 13-20). Bei der Aufnahme eines schulpflichtigen Kindes oder eines Kindes unter 15 Jahren in Familienpflege bedürfen die Pflegeeltern einer Bewilligung, und sie unterstehen fortan der Aufsicht. Die Bewilligung wird ihnen für ein bestimmtes Kind erteilt. Die Behörde bezeichnet eine geeignete Person, welche die Pflegefamilie sooft als nötig, aber jährlich mindestens einmal besucht, die Pflegeeltern berät und ihnen hilft, Schwierigkeiten zu überwinden. Nach der PAVO ist auch die Aufnahme eines verwandten Kindes bewilligungspflichtig; die Kantone können aber die Bewilligungspflicht aufheben.

Für die Tagespflege besteht lediglich eine Meldepflicht. Die Aufsicht richtet sich jedoch sinngemäss nach den Bestimmungen über die Familienpflege.

Schliesslich ist der Betrieb von Heimen, Kinderkrippen und Kinderhorten bewilligungspflichtig. Die Aufsicht muss durch sachkundige Vertreterinnen oder Vertreter der Behörde ausgeübt werden.

Zuständig für die Pflegekinderaufsicht ist die Vormundschaftsbehörde oder eine andere vom Kanton bezeichnete Stelle. Für die Aufnahme eines Kindes zur Adoption schreibt das Bundesrecht eine einzige kantonale Instanz vor.

Gemäss Artikel 3 Absatz 1 PAVO sind die Kantone befugt, zum Schutz von Unmündigen, die ausserhalb des Elternhauses aufwachsen, Bestimmungen aufzustellen, die über diese Verordnung hinausgehen. Den Kantonen ist es zudem vorbehalten, das Pflegekinderwesen zu fördern und insbesondere Massnahmen zu treffen zur Ausbildung, Weiterbildung und Beratung von Pflegeeltern, Kleinkinder- und Heimerzieherinnen und -erziehern sowie zur Vermittlung guter Pflegeplätze (Art. 3 Abs. 2 PAVO).

Von der Pflegekinderaufsicht getrennt zu behandeln ist die Frage, wer über die Fremdplatzierung eines Kindes oder eines Jugendlichen entscheidet. Die Verantwortung für diesen Entscheid tragen die Eltern als Inhaber der elterlichen Sorge, die Vormundschaftsbehörden im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen nach Artikel 307 ff. ZGB oder die Jugendstrafbehörden.

Schliesslich ist zu erwähnen, dass Heime, die Kinder und Jugendliche mit einem erheblich gestörten Sozialverhalten aufnehmen, unter bestimmten Voraussetzungen gemäss dem Bundesgesetz vom 15. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (SR 341) sowohl Bau- wie auch Betriebsbeiträge verlangen können.

Heute fehlen verlässliche statistische Angaben zu Pflegekindern. Gestützt auf die Volkszählung von 1990 geht der Expertenbericht Zatti davon aus, dass in der Schweiz rund 15 000 Kinder (unter 15 Jahren) nicht bei ihren Eltern leben und damit als Pflegekinder gelten können. Fast die Hälfte dieser Kinder leben bei Verwandten («Verwandtenpflege»). Zu den Kindern, die in Pflegefamilien aufwachsen, kommen jene Kinder, die in Heimen leben¹. Der Anteil der Kinder, die nicht in ihrer eigenen Familie aufwachsen, beträgt damit rund 2 Prozent. Dabei ist zu beachten, dass es immer mehr Mischformen zwischen familiärer und institutioneller Betreuung von Pflegekindern gibt. So entwickelten sich – zum Teil als Reaktion auf frühere Missstände – verschiedene familienähnliche Betreuungsformen in Heimen, während bei Pflegefamilien eine Professionalisierung und Vernetzung stattfand.

Ein Vergleich des Pflegekinderwesens in der Schweiz mit der Situation im Ausland zeigt verschiedene gemeinsame Entwicklungstendenzen. So findet beispielsweise überall ein Rückgang der stationären Unterbringung von Kindern in Heimen statt und überall trifft man auf zunehmende Professionalisierung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Institutionen und auch der Pflegeeltern.

3 Stellungnahme zu den einzelnen Empfehlungen²

3.1 Empfehlung 1

Damit überhaupt eine einheitliche Diskussionsgrundlage geschaffen werden kann, müssen die Begriffe – wie sie im Zusammenhang mit dem Pflegekinderwesen gebraucht werden – einheitlich definiert werden. Die verschiedenen Kategorien von Pflegeverhältnissen und die verschiedenen Formen von Pflegefamilien müssen innerhalb eines verbindlichen Rasters definiert werden. Dies muss – zusammen mit anderen Basisarbeiten, wie sie an später folgenden Stellen in diesem Bericht formuliert werden – durch eine mit einem verbindlichen Auftrag eingesetzte ExpertInnengruppe erarbeitet werden.

Es ist ohne Zweifel wünschenswert, wenn in der Diskussion über das Pflegekinderwesen auf einheitliche, anerkannte Begriffe und Definitionen zurückgegriffen werden kann. Für den Bundesrat ist es aber nicht die Aufgabe des Gesetzgebers, sondern der Wissenschaft, für einheitliche Begriffe und Definitionen zu sorgen.

Im Übrigen ist auf die Pflegekinderverordnung zu verweisen, welche die für das Pflegekinderwesen wesentlichen Begriffe wie beispielsweise jene der Familienpflege, der Tagespflege und der Heimpflege umschreibt. Zumindest indirekt erschliesst sich daraus auch der Begriff des Pflegekindes. Namentlich die Abgrenzung zwischen der Familienpflege und der Heimpflege ist in der Pflegekinderverordnung bewusst offen gehalten, um die für die Kantone und die Praxis nötige Flexibilität zu gewährleisten.

3.2 Empfehlung 2

Es muss so rasch wie möglich eine zentrale Monitoringstelle geschaffen werden, welche die wesentlichen Parameter sammelt und statistisch auswertet. Diese Daten können – durch die für die Bewilligung des Pflegeplatzes zuständige Stelle – anonym gemeldet werden, das heisst ohne Namen der Kinder, der leiblichen Eltern und der Pflegeeltern.

3.2 Empfehlung 2

Die Empfehlungen 2 und 3 betreffen verwandte Themen. Sie werden daher unter Ziffer 3.3 gemeinsam behandelt.

3.3 Empfehlung 3

Um überhaupt die notwendigen Grunddaten für eine übergeordnete Steuerung des Pflegekinderwesens in der Schweiz zu erheben, muss auch in die Forschung investiert werden. Die Grunddaten müssen regelmässig erhoben werden (Anzahl Pflegekinder, Anzahl Kinder in Heimen, Verläufe von Platzierungen), die unterschiedlichen Modelle und Organisationsformen müssen erfasst, untersucht und bewertet werden. Insbesondere ist Wert auf kontinuierliche Praxisforschung zu legen, sodass die Erfahrungen, die in einem Projekt gewonnen werden, auch auf andere Projekte in anderen Regionen angewandt werden können. Nur so kann sich das Gesamtsystem Pflegekinderwesen weiterentwickeln.

3.3 Empfehlung 3

Es ist unbestritten, dass die statistischen Grundlagen im Pflegekinderwesen heute nicht genügen. Die Defizi-

1 Ausgehend von der Volkszählung 2000 waren maximal 12 846 Kinder unter 15 Jahren Pflegekinder. 6939 davon waren bei Verwandten, die restlichen 5907 in Familien ohne verwandtschaftliche Beziehung platziert. In Kollektivhaushalten lebten im Jahr 2000 8463 Kinder unter 15 Jahren; davon lebten 2473 Kinder in einer Institution, die auf die soziale Integration der Kinder ausgerichtet ist.

2 Die Empfehlungen (Rahmen) sind wortwörtlich dem Expertenbericht entnommen.

te betreffen allerdings nicht nur das Pflegekinderwesen, sondern den ganzen Bereich vormundschaftlicher Massnahmen. Mit Blick auf die laufende Totalrevision des Vormundschaftsrechts (neu: Erwachsenenschutzrecht) wird der Bundesrat deshalb diesbezügliche Verbesserungsmöglichkeiten prüfen. Allerdings trägt er dabei den beschränkten finanziellen und personellen Ressourcen des Bundesamtes für Statistik Rechnung.

Gleiches gilt auch für die Empfehlung, eine zentrale Monitoringstelle einzurichten. Im Bundesamt für Sozialversicherungen existiert bereits heute ein Dienst «Familie, Generationen und Gesellschaftsfragen». Dieser befasst sich im Rahmen seiner Möglichkeiten auch mit Fragen des Pflegekinderwesens.

3.4 Empfehlung 4

Es ist eine interdisziplinär zusammengesetzte ExpertInnenkommission einzusetzen, welche herausarbeitet, inwiefern das geltende Recht so verändert werden kann, dass es den heutigen Anforderungen Rechnung trägt und die heutigen Erkenntnisse in ausreichendem Mass berücksichtigt. Dabei ist zu klären, ob die Revision der PAVO allein ausreicht oder ob der Art. 316 ZGB erweitert werden muss.

Insbesondere muss den Kantonen verbindlich vorgeschrieben werden, was sie auf kantonaler Ebene für ein effizientes Pflegekinderwesen zu gewährleisten haben – von der finanziellen Gleichstellung mit dem Bereich der institutionellen Betreuung von Kindern und Jugendlichen bis zum Anspruch von Pflegeeltern auf Begleitung, Unterstützung, Aus- und Fortbildung. Die zurzeit problematischen, fraglichen oder gar nicht geregelten Bereiche – wie die unangemessene und inadäquate Aufsicht über Pflegefamilien, die fehlenden verbindlichen Definitionen von Pflegeformen und von fachlichen Standards oder die fehlende Aufsicht über Anbieter von Pflegeplätzen – müssen neu geregelt werden. Insbesondere muss jeder Kanton eine Stelle bezeichnen, welche für die Organisation des Pflegekinderwesens zuständig ist, dies in Koordination und Zusammenarbeit mit den für den Heimbereich zuständigen kantonalen Stellen.

Der Entscheid, ein Kind einer Pflegefamilie anzuvertrauen oder in einem Heim zu platzieren, ist für dessen Biographie einschneidend. Der Bundesrat teilt daher die Einschätzung, dass dieser Entscheid mit grosser fachlicher und persönlicher Kompetenz zu treffen ist. Dem nämlichen Anforderungsprofil muss grundsätzlich auch ein Heim entsprechen, das ein Kind bei sich aufnimmt, oder eine Familie, die dies tut. Fachliche Kompetenz und persönliche Integrität sind hier umso wichtiger, als über die Fremdplatzierung nicht in jedem Fall ein Gericht oder eine Behörde entscheidet, sondern sich die Eltern in gewissen Fällen selber gezwungen se-

hen, ihr Kind für kürzere oder längere Zeit einer Familie oder einem Heim anzuvertrauen.

Eine andere Frage ist es, welche Rolle dem Bund zukommt, wenn es darum geht, ein qualitativ hoch stehendes Pflegekinderwesen zu etablieren. Nach geltendem Recht umschreibt der Bund bloss allgemein akzeptierte Voraussetzungen, die Pflegeeltern und Heime erfüllen müssen, wenn sie ein Pflegekind bei sich aufnehmen wollen (vgl. Ziff. 2). Der Vollzug bleibt den Kantonen überlassen; sie entscheiden auch über eine weitergehende Förderung des Pflegekinderwesens, namentlich in den Bereichen der Ausbildung, der Weiterbildung und Beratung von Pflegeeltern (Art. 3 Abs. 2 Bst. a PAVO).

Nach Auffassung des Bundesrates hat sich diese föderalistische Lösung bewährt; sie entspricht auch voll und ganz den Anforderungen des neuen Finanzausgleichs. Dieser verbietet es dem Bund, die Kantone zu blossen Organen des Vollzugs engmaschiger bundesrechtlicher Vorgaben zu machen, ohne dass er sich selber an den entsprechenden Kosten beteiligt.

Am Gesagten ändern auch vereinzelte Fehler bei der Platzierung eines Pflegekindes oder der Anerkennung eines Pflegeplatzes nichts. Die Ursache dieser Fehler liegt weniger bei Mängeln der Rechtsordnung als bei Defiziten im Vollzug, wobei einzuräumen ist, dass dieser heute manchmal sehr anspruchsvoll ist.

Der Bundesrat sieht daher zumindest im heutigen Zeitpunkt noch keine Notwendigkeit, die Pflegekinderverordnung zu revidieren. Er ist aber durchaus bereit, zu dieser Frage die Meinung der Kantone einzuholen. Innerhalb der Schweiz bleibt zu diskutieren, ob es neben der Beaufsichtigung des einzelnen Pflegeplatzes noch einer besonderen Aufsicht über Vermittlerinnen und Vermittler bedarf. Was die transnationale Vermittlung betrifft, so ist offen, welche Bedeutung ihr in der Praxis zukommt. In diesen Fällen kommt auf jeden Fall der Behörde oder Person, welche über die Platzierung im Ausland entscheidet, stets eine besondere Verantwortung zu.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass Teile der Empfehlungen weniger die Pflegekinderverordnung als die Jugendhilfegesetzgebung betreffen, für die heute die Kantone zuständig sind. Im Hinblick darauf bleiben die Folgearbeiten zum Postulat Janiak, 00.3469, «Rahmengesetz über eine schweizerische Kinder- und Jugendpolitik», abzuwarten.

3.5 Empfehlung 5

Damit die Qualität des Pflegekinderwesens entwickelt werden und die notwendige Professionalisierung auf allen Ebenen stattfinden kann, ist es unumgänglich, dass die Geschichte des Pflegekinderwesens in der Schweiz möglichst rasch und umfassend aufgearbeitet wird.

Die Forderung, die Geschichte des Pflegekinderwesens zu untersuchen, bildete bereits Gegenstand diverser parlamentarischer Vorstösse, so namentlich der vom Parlament verworfenen Motion Fehr (04.3065) «Verdingkinder. Historische Aufarbeitung». Der Bundesrat sieht keinen Grund, auf diesen Entscheid zurückzukommen. Dies gilt umso mehr, als auch die Konferenz der Kantonalen Sozialdirektoren, die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und die Konferenz der Kantonalen Vormundschaftsbehörden einen entsprechenden Handlungsbedarf vor kurzem verneint haben (vgl. Antwort des Bundesrates vom 18. Mai 2005 auf die Anfrage Leutenegger Filippo, 05.1010, «Datenschutz auch für Pflegekinder»).

3.6 Empfehlung 6

Das Pflegekinderwesen in der Schweiz ist sowohl strukturell wie auch organisatorisch und finanziell dem Heimbereich gleichzustellen. Beide Bereiche sind im Rahmen einer nationalen und regionalen Gesamtplanung auf die Bedürfnisse der betroffenen Kinder und Jugendlichen auszurichten. Die Platzierung in ein Heim oder in eine Pflegefamilie muss nach ausschliesslich fachlichen Kriterien aufgrund der Situation und der Bedürfnisse des Kindes erfolgen. Es muss ein entsprechendes Tarif- und Finanzierungssystem entwickelt werden.

Wie bereits aus der Stellungnahme zur Empfehlung 4 hervorgeht, lehnt es der Bundesrat zum heutigen Zeitpunkt ab, den Kantonen vorzuschreiben, das Pflegekinderwesen strukturell, organisatorisch und finanziell dem Heimbereich gleichzustellen. Namentlich im Bereich der in der Praxis wichtigen Aufnahme von Pflegekindern bei Verwandten (vgl. Ziff. 2) wäre dies auch kaum sachgerecht.

3.7 Empfehlung 7

Im Interesse eines wirksamen Kinder- und Jugendschutzes in der Schweiz – das Pflegekinderwesen inbegriffen – muss der Revision des Vormundschaftsrechts eine hohe Priorität auf der politischen Agenda eingeräumt werden.

Alle EntscheidungsträgerInnen, die mit Entscheidungen und Umsetzungen von Massnahmen in der Kinder- und Jugendhilfe sowie im Pflegekinderwesen betraut sind, müssen für diese Aufgaben qualifiziert und regelmässig weitergebildet werden.

In den Amtsvormundschaften wie auch bei den MandatsträgerInnen muss eine Aufteilung und

Spezialisierung bezüglich Kinderschutzmassnahmen und Erwachsenenschutzmassnahmen erfolgen, damit das fachliche Knowhow im Bereich Kinderschutz aufgebaut, weiterentwickelt und gesichert werden kann.

Die Position der betroffenen Kinder in den Verfahren – seien es Verwaltungsverfahren vor den Vormundschaftsbehörden oder gerichtliche Verfahren (allenfalls nach der Revision des Vormundschaftsrechts) vor Vormundschaftsgerichten – muss unbedingt gestärkt werden. Kinder und Jugendliche brauchen eine unabhängige anwaltschaftliche Vertretung in allen sie betreffenden Verfahren.

Der Bundesrat teilt das Anliegen, die Entscheidungsträger im Bereich des Pflegekinderwesens bzw. der Vormundschaftsbehörden stärker zu professionalisieren; er wird ihm im Rahmen der laufenden Revision des Vormundschaftsrechts Rechnung tragen. Die entsprechende Botschaft für eine Änderung des Zivilgesetzbuches (Erwachsenenschutz, Personenrecht und Kindesrecht) datiert vom 28. Juni 2006. Hier wie auch in der geplanten schweizerischen Zivilprozessordnung ist auch der Ort, um über eine sachgerechte Unterstützung und Vertretung der Kinder in sie betreffenden Verfahren zu befinden; ein Zwang zur anwaltschaftlichen Vertretung in sämtlichen Verfahren schösse allerdings weit über das Ziel hinaus. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang schliesslich auf die Artikel 144 und 146 ZGB, die von der Anhörung und Vertretung des Kindes im Fall der Scheidung der Eltern handeln.

3.8 Empfehlung 8

Damit Pflegeeltern ihre Arbeit und anspruchsvolle Aufgabe angemessen erfüllen können, braucht es sowohl eine sorgfältig und qualifiziert vorgenommene Abklärung als auch eine angemessene Vorbereitung auf ihre Aufgabe, eine spezifische Aus- und Weiterbildung und eine fachlich qualifizierte kontinuierliche Begleitung des Pflegeverhältnisses. Diese Voraussetzungen sollen in den neu zu erarbeitenden gesetzlichen Grundlagen [...] geregelt werden.

Aus der Stellungnahme zu den Empfehlungen 4 und 6 folgt, dass der Bundesrat die Autonomie der Kantone im Pflegekinderwesen nicht über die heutige Pflegekinderverordnung hinaus beschneiden will. Er lehnt daher die Empfehlung 8 ab.

Begleitung und Qualifizierung von Pflegeeltern

In der Schweiz gibt es eine unbekannte Anzahl Pflegeeltern, welche weder für ihre Aufgabe qualifiziert noch kontinuierlich begleitet werden. Die Folgen sind für Pflegekinder und Pflegeeltern oft gravierend. Gleichzeitig haben mehrheitlich private Organisationen, die Plätze in Pflegefamilien vermitteln, zukunftsweisende Modelle zur Begleitung von Pflegeeltern entwickelt. Es ist an der Zeit, dass der Staat Massnahmen zugunsten von professionell begleiteten Pflegeverhältnissen ergreift.



Anna Liechti
Eidg. Koordinationskommission
für Familienfragen (EKFF)¹, BSV

In der Schweiz wird das Pflegekinderwesen weitgehend sich selber überlassen. Es handelt sich um ein Konglomerat aus vielfältigen, kaum koordinierten, historisch gewachsenen Initiativen und Projekten. Aus dem Bericht Zatti geht deutlich hervor, dass mehrere Bereiche dringend weiterentwickelt werden müssten: Differenzierte statistische Grundlagen fehlen. Die Ergebnisse aus der Forschung werden nur bedingt in die Praxis umgesetzt, und eine systematische Aufarbeitung der Geschichte des Pflegekinderwesens in der Schweiz steht nach wie vor aus.²

Als Case ManagerInnen überfordert

Unterentwicklung bedeutet dort, wo die eigentliche sozialpädagogische Leistung erbracht wird, häufig auch Unterversorgung. Bei einem Pflegeverhältnis handelt es sich um ein erweitertes System. Obwohl in der Forschung bereits seit Längerem bekannt und unbestritten ist, dass alle daran beteiligten Personen eine Interessenvertretung benötigen, ist diese Voraussetzung in den

wenigsten Fällen erfüllt.³ Nur ausnahmsweise haben Pflegekinder einen Anwalt, der ihre Bedürfnisse gegenüber Herkunftseltern, Pflegeeltern und Behörden vertritt. Während des schwierigen Trennungsprozesses von ihrem Kind werden die Herkunftseltern kaum unterstützt. Die Frage, wer in einem Pflegeverhältnis für das Case Management verantwortlich ist, bleibt häufig unklar bzw. wird nicht einmal gestellt. In all diese Lücken springen die Pflegeeltern, welche verständlicherweise innerhalb kürzester Zeit überfordert sind. Sie kümmern sich nicht nur um ihr Pflegekind, sondern auch noch um die Probleme der Herkunftseltern. Sie führen unzählige Gespräche mit Therapeutinnen, Lehrern und Behördenmitgliedern, die sich bezüglich des weiteren Vorgehens und der zu treffenden Massnahmen für das Kind keineswegs einig sind. Sie eignen sich notgedrungen juristische Fachkenntnisse an, um sich einen Überblick über ihre Rechte und Pflichten zu verschaffen. Sie versuchen mit ihrem Pflegekind eine langfristige Perspektive aufzubauen, welche der Vormund unvermittelt in Frage stellt, weil nie geklärt wurde, ob es sich bei diesem Pflegeplatz um einen Dauerpflegeplatz oder einen Kurzzeitpflegeplatz handeln soll. Unter diesen Rahmenbedingungen kommen Pflegeeltern trotz gutem Willen respektive gerade wegen ihrer guten Absichten die Energie und die Zeit für ihre eigentliche Aufgabe rasch abhanden. Dies ist der erste Grund, weshalb Pflegeeltern zwingend eine Begleitung benötigen: Sie brauchen jemanden, der ihnen für die Betreuung ihres Pflegekindes den Rücken frei hält.

Doppelte Elternschaft

Der zweite Grund ist die anspruchsvolle Betreuung selbst. Im Unterschied zu leiblichen Eltern bewegen sich Pflegeeltern im Spannungsfeld der «Doppelten El-

1 Dieser Artikel basiert auf einem Diskussionspapier, das die Autorin im Auftrag der Pflegekinder-Aktion Schweiz verfasst hat. Er entspricht der Meinung der Autorin und gibt nicht unbedingt die Ansichten der Pflegekinder-Aktion Schweiz, der EKFF oder einer anderen Organisation wider.

2 Zatti, Kathrin Barbara: Das Pflegekinderwesen in der Schweiz – Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung. Expertenbericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz, Juni 2005.

3 Köckeritz, Christine: Entwicklungspsychologie für die Jugendhilfe. Eine Einführung in die Entwicklungsprozesse, Risikofaktoren und Umsetzung in Praxisfeldern. Juventa Verlag: Weinheim und München 2004: 225–279.

ternschaft»⁴: Sie übernehmen Elternfunktion, sind aber nicht identisch mit den leiblichen Eltern. Sie ersetzen die leiblichen Eltern nicht, haben aber weitaus mehr als eine ergänzende Funktion. Pflege wird hier im erweiterten Sinn des englischen Fachbegriffs «Care» verstanden: Er schliesst Zuwendung, Verantwortung und Verlässlichkeit mit ein. «Care» deckt indessen nur einen zentralen Aufgabenbereich von Pflegeeltern ab. Pflegeeltern sozialisieren ihre Pflegekinder, d.h. sie vermitteln ihnen gesellschaftliche Normen und Werte, die sich die Pflegekinder in eigener Weise aneignen und auch verändern.

Die Erfahrungen des Pflegekinds in der Herkunftsfamilie haben natürlich einen entscheidenden Einfluss auf dessen Entwicklungsmöglichkeiten in der Pflegefamilie. Dabei muss man sich vor Augen halten, dass den meisten Pflegeverhältnissen eine konfliktreiche Trennung zwischen leiblichen Eltern und Kind vorangegangen ist. Die Trennung ist wiederum häufig die Folge einer durch die Vormundschaftsbehörden angeordneten Kinderschutzmassnahme. Kinder, die in Pflegefamilien platziert werden, haben vielfach bereits eine längere und schwierige Biografie. Sie leben trotz misslichen Umständen relativ lange in ihren Herkunftsfamilien und werden häufig unvermittelt in Pflegefamilien platziert. Diese Tendenz ist zum einen auf den Ausbau der ambulanten Familienhilfe (z. B. sozialpädagogische Familienbegleitung) zurückzuführen. Zum anderen besteht in der Schweiz vor dem Hintergrund der Geschichte der «Kinder der Landstrasse» und der Verdingkinder vermutlich eine historisch bedingte Zurückhaltung, was die Fremdplatzierung von Kindern anbelangt.

Entgegen der immer noch weit verbreiteten Vorstellung handelt es sich bei Pflegekindern also in den seltensten Fällen um Säuglinge, welche noch keine Bindungen zu ihren leiblichen Eltern eingegangen sind und sich problemlos in eine neue Familie integrieren. Pflegekinder sind auch keine «Ersatzkinder» für vergeblich erhoffte leibliche Kinder; diese Kinder haben bereits Eltern und – wenn auch schwierige – Familienerfahrungen. Sie sind in ihrer Entwicklung oft stark beeinträchtigt, da sie in ihren ersten Lebensjahren vielfach verwirrende oder sogar traumatische Erfahrungen gemacht haben. Pflegeeltern übernehmen aus diesem Grund in aller Regel nicht einen pädagogischen, sondern einen sozialpädagogischen Auftrag. Sie müssen ihre oft ho-

hen, dem Mittelstand verpflichteten Sozialisationsziele den Entwicklungsmöglichkeiten ihrer Pflegekinder anpassen. Sie benötigen nicht nur Kenntnisse über kindliche Entwicklungsverläufe im «normalen» Spektrum, sondern auch Wissen über Entwicklungsstörungen. Je nach dem Erfahrungshorizont ihres Pflegekinds müssen sich Pflegeeltern beispielsweise vertieft mit dem Thema Traumatisierung, mit Bindungsstörungen, mit Suchtverhalten oder mit dem Erscheinungsbild und den Auswirkungen psychischer Krankheiten auseinandersetzen. Diese Kenntnisse können bei den wenigsten Pflegeeltern vorausgesetzt werden. Es braucht daher Bildungsangebote, die gezielt auf die Bedürfnisse von Pflegeeltern ausgerichtet sind. Die Begleitung von Pflegeeltern beinhaltet in diesem Sinn immer auch Bildung. Sie ist eine unabdingbare Voraussetzung dafür, damit Pflegeeltern ihre höchst anspruchsvolle Aufgabe wahrnehmen können.

«L'enfant est un bien commun»⁵

Der dritte Grund, weshalb Pflegeeltern in jedem Fall Anspruch auf Begleitung haben sollten, ist ihr Auftrag: Pflegeeltern üben einen öffentlichen Auftrag im privaten Rahmen aus. Das geht aus der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und Adoption (PAVO) vom 19. Oktober 1977 eindeutig hervor. Pflegeverhältnisse müssen bewilligt werden und unterstehen der Aufsicht. Zuständig für die Pflegekinderaufsicht ist die Vormundschaftsbehörde oder eine andere vom Kanton bezeichnete Stelle. Es steht ausser Frage, dass der Staat die Verantwortung für die Eignung und die Qualität eines Pflegeplatzes übernehmen muss. Ob diese Form der Kontrolle, die in der Regel in Form eines jährlichen Besuchs erfolgt, allerdings ausreicht, ist zu bezweifeln.⁶ Es gibt meines Erachtens keinen plausiblen Grund, weshalb Angebote wie Beratung, Supervision oder kontinuierliche Weiterbildung, welche Sozialpädagoginnen in einer Institution, z.B. in einem Kinderheim, selbstverständlich in Anspruch nehmen, nicht auch Pflegeeltern zustehen sollen. Dieser Unterschied lässt sich nur daraus erklären, dass Familie und Kinder in der Schweiz nach wie vor als Privatsache betrachtet werden. Dabei sind Pflegekinder in besonderem Masse die Kinder von uns allen. Die Gesellschaft müsste ein grosses Interesse daran haben, dass diese Kinder, die bereits sehr schwierige Erfahrungen in ihrer Herkunftsfamilie gemacht haben, diese in einer Pflegefamilie so weit wie möglich «korrigieren» können. Die Annahme, dass allein der Lebensort Pflegefamilie diese Defizite kompensieren kann, mutet geradezu paradox an: Die schmerzlichen Erfahrungen, welche Pflegekinder in ihrer Herkunftsfamilie gemacht haben, zeigen in aller Deutlichkeit, dass nicht der private Rahmen, son-

4 Vgl. Gehres, Walther: Die Genese von sozialisatorischen Kernkompetenzen in der Pflegefamilie: Salutogenese und Resilienz. Tagungsunterlagen: Zürich, 4. November 2005.

5 Zitat aus einem Referat, das die Familienforscherin Jeanne Fagnani am 18. September 2006 an der Fachtagung «Unfassende Kinderbetreuung. Modelle für die Schweiz» in Zürich gehalten hat.

6 Vgl. Zatti, Kathrin Barbara: Das Pflegekinderwesen in der Schweiz – Analyse, Qualitätsentwicklung und Professionalisierung. Expertenbericht im Auftrag des Bundesamtes für Justiz, Juni 2005: 18ff.

dern die Art und Weise, wie und unter welchen Voraussetzungen Familie gelebt wird respektive gelebt werden kann, für das Wohl der einzelnen Familienmitglieder ausschlaggebend ist. Der Staat sollte daher alles daran setzen, damit Pflegeeltern ihr Potenzial – ihre Bereitschaft und ihre individuellen Ressourcen – zugunsten von Pflegekindern einsetzen können. Die Begleitung von Pflegeeltern ist eine wichtige Voraussetzung dafür.

Professionelle Begleitung

Wer begleitet Pflegeeltern? In der Schweiz sind dies in der Regel private, gemeinnützig tätige oder gewinnorientierte Familienplatzierungs-Organisationen. Sie verfügen über ein Netz von Pflegefamilien, die sie für ihre Aufgabe qualifizieren und während des Pflegeverhältnisses begleiten. Ihre Auftraggeber sind die zuweisenden Stellen (z.B. Vormundschaftsbehörde oder Sozialdienst), welche einen Platz in einer Pflegefamilie suchen. Längst nicht alle Pflegeeltern schliessen sich jedoch einer Familienplatzierungs-Organisation an. Genaue Zahlen sind allerdings aufgrund der eingangs erwähnten Datenlage nicht verfügbar. Es ist zu vermuten, dass nach wie vor viele Pflegeverhältnisse eher zufällig entstehen und aufgrund der zu Beginn geschilderten Überforderung der Pflegeeltern ebenso ungeplant wieder abgebrochen werden. Die Leidtragenden sind die Pflegeeltern und natürlich die Pflegekinder selbst. Sie erleben erneut einen Beziehungsabbruch, werden wiederum umplatziert, sei es in eine andere Pflegefamilie oder eine Institution. Die Biografie vieler Pflegekinder setzt sich aus einer Kette von unterschiedlichen Lebensstationen und einer Reihe vorübergehender (Bezugs-)Personen zusammen.

Aber auch Pflegeeltern, welche sich einer Familienplatzierungs-Organisation anschliessen, haben keine Garantie, dass sie professionell begleitet werden. Organisationen, die Pflegefamilien vermitteln, brauchen weder eine Bewilligung noch stehen sie unter fachlicher Aufsicht. Die Vermittlung von Pflegeplätzen wird auch als lukratives Geschäft, dessen Gewinn auf Kosten von Pflegekindern und Pflegeeltern geht, betrieben. Integras, der Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik, hat aus diesem Grund vor einem halben Jahr Richtlinien veröffentlicht.⁷ Der Fachverband Integras hält in diesen Richtlinien fest, was er unter der verbindlichen Begleitung und Betreuung von Pflegefamilien versteht. Darin werden einerseits Qualitätsstandards für Familienplatzierungs-Organisationen ausgewiesen (Trägerschaft, Finanzierung, Aufsicht, Organisation, Leitbild, Qualifikation Fachpersonal etc.). Andererseits werden die Leistungen, welche Familienplatzierungs-Organisationen gegenüber Pflegefamilien (Auswahl, Qualifizierung, finanzielle Entschädigung, Begleitung etc.) und

zuweisenden Stellen (Aufnahmeprozedere, Auftrag, Qualitätskontrolle der Platzierung etc.) erbringen, festgehalten.

Gemäss diesen Richtlinien beinhaltet die Begleitung der Pflegefamilie seitens der Familienplatzierungs-Organisationen folgende Bestandteile:

- Praxisberatung, Coaching der Pflegefamilie
- Krisenmanagement (24h-Erreichbarkeit - Piquet)
- Entwicklungsplanung und Standortbestimmungen
- Klare Zuständigkeit der Platzierungsorganisation gegenüber Pflegefamilie/klare Schnittstelle
- Erfahrungsaustausch- und Intervisionsgruppen für Pflegefamilien
- Vermittlung und Reflexion über: Grundwertorientierung, Weltanschauung, Menschenbild, Gesellschaftsbild, Haltung, Vor- und Leitbilder, Theoriemodelle etc.
- Rolle Pflegefamilie – Organisation: Befristetes Auftrags- oder Anstellungsverhältnis, Rechtliche Stellung, Vernetzung mit andern Pflegefamilien
- Verantwortlichkeiten der Pflegefamilie: Definition der Sorgfaltspflicht, Schweigepflicht, Informationspflicht
- Umgang lernen mit «schwierigen» Themen: Gewalt, Strafen, Sexualität, Drogen etc.
- Kontinuierliche Überprüfung und Reflexion des Pflegeverhältnisses
- Akzeptanz und Berücksichtigung der Lebensgeschichte des Kindes/Jugendlichen und der Herkunftsfamilie, Kontakte zu Herkunftsfamilie
- Die Pflegefamilie achtet auf eine gute Vernetzung in Nachbarschaft, Gemeindebehörde und mit der Schule⁸

Neben der Begleitung verpflichten sich Familienplatzierungs-Organisationen, welche sich an den Richtlinien von Integras orientieren, ihre Pflegeeltern mittels Weiterbildungen durch interne und externe Fachpersonen sowie durch spezifische Ausbildungen für ihre Arbeit zu qualifizieren.

Die Begleitung und Qualifizierung von Pflegeeltern ist nicht nur sehr zeitintensiv, sie setzt auch ein entsprechendes Fachwissen voraus. Die Begleitung von Pflegeeltern kann meines Erachtens dann als *professionelle* Begleitung bezeichnet werden, wenn sie mindestens die in den Richtlinien von Integras festgehaltenen Standards erfüllt und durch qualifizierte Fachpersonen (Sozialarbeiterin, Sozialpädagoge oder Personen mit gleichwertiger Ausbildung) erfolgt.

⁷ Integras. Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik: Anforderungen an Familienplatzierungs-Organisationen im Bereich Kinder- und Jugendhilfe, Juni 2006.

⁸ Integras. Fachverband Sozial- und Sonderpädagogik: Anforderungen an Familienplatzierungs-Organisationen im Bereich Kinder- und Jugendhilfe, Juni 2006: 6.

Exkurs: professionelle Pflegeeltern

Eine mögliche Alternative zur professionellen Begleitung von Pflegeeltern wäre die Professionalisierung der Pflegeeltern selbst. Neben den unbegleiteten Pflegefamilien und jenen, welche sich einer Familienplatzierungs-Organisation angeschlossen haben, existieren auch so genannte professionelle Pflegefamilien. In diesen Pflegefamilien verfügt mindestens ein Elternteil über eine sozial- oder heilpädagogische Ausbildung. Professionelle Pflegeeltern üben ihre Tätigkeit als Beruf aus. Ihr Arbeitsort ist die Pflegefamilie. Sie sind häufig in Vereinen und Verbänden zusammengeschlossen, und ihre Arbeitsbedingungen sind mit denjenigen von Betreuungspersonen in Kinder- und Jugendheimen vergleichbar. Professionelle Pflegefamilien sind wichtige und unersetzliche Angebote. Es gibt Kinder und Jugendliche, denen dieser Lebensort am besten entspricht. Umgekehrt sehe ich keinen Anlass, aus allen Pflegeeltern professionelle Pflegeeltern heranzubilden. Der Vorteil der professionell begleiteten Pflegeeltern besteht gerade darin, dass sie ganz unterschiedliche Lebenserfahrungen und berufliche Hintergründe haben. Sie repräsentieren in diesem Sinn die Vielfalt, in der Familie gelebt wird. Nicht jede Pflegefamilie passt zu jedem Pflegekind. Je grösser die Auswahl und die Vielfalt an Pflegefamilien, desto grösser ist die Chance, dass aus dem Matching (Abstimmung von Pflegefamilie und Pflegekind) ein gutes Gespann hervorgeht.

Fazit

Pflegefamilien, die nicht professionell begleitet werden, sind meines Erachtens weder gegenüber Pflegekindern noch gegenüber Pflegeeltern zu verantworten. Die einfachste Massnahme, um solche unbegleiteten Pflegeverhältnisse in Zukunft zu verhindern, besteht darin, die PAVO dahingehend zu ändern, dass nur jenen Pflegefamilien eine Bewilligung erteilt wird, die sich zu einer professionellen Begleitung verpflichten.

Der Bundesrat hat am 23. August 2006 zum Expertenbericht über das Pflegekinderwesen in der Schweiz, der auf einen parlamentarischen Vorstoss der Nationalrätin Jacqueline Fehr zurückgeht, Stellung genommen. Darin spricht er sich gegen die Revision der PAVO aus, ist aber bereit, zu dieser Frage die Meinung der Kantone einzuholen. Er begründet seine Antwort damit, dass die Ursache für vereinzelte Fehler bei der Platzierung eines Pflegekindes bzw. bei der Anerkennung eines Pflegeplatzes weniger bei Mängeln der Rechtsordnung als bei Defiziten im Vollzug zu suchen sei. Der Vollzug bleibt den Kantonen überlassen, die auch über eine weitergehende Förderung des Pflegekinderwesens entscheiden. Der Bundesrat lehnt es klar ab, die Autonomie der Kantone im Pflegekinderwesen, welche über die heutige PAVO hinausgeht, zu beschneiden.

In einigen Kantonen (z. B. Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Solothurn, Zürich) wird das Pflegekinderwesen tatsächlich gefördert. Andere Kantone haben auch knapp 30 Jahre nach dem Inkrafttreten der PAVO keine weitergehenden gesetzlichen Grundlagen geschaffen. Sollte sich die Mehrheit der Kantone weder für eine Revision der PAVO noch für Massnahmen zur Förderung des Pflegekinderwesens auf kantonaler Ebene aussprechen, so bleibt die föderalistische Kompetenzordnung zwar gewahrt; sie geht meines Erachtens aber eindeutig auf Kosten von Pflegekindern und Pflegeeltern. Auf Seiten der privaten Organisationen, die im Pflegekinderwesen tätig sind, ist mit der Verabschiedung der Richtlinien zu den Anforderungen an Familienplatzierungs-Organisationen im Bereich Kinder- und Jugendhilfe ein wichtiger Schritt in Richtung eines koordinierten Pflegekinderwesens erfolgt. Es wäre sehr bedauerlich, wenn Bund und Kantone diesen Ball nicht aufnehmen würden, um ihrerseits einen Beitrag zur Qualitätsentwicklung des Pflegekinderwesens in der Schweiz zu leisten.

Anna Liecht, lic.phil., Co-Leiterin wissenschaftliches Sekretariat der Eidg. Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF), BSV. E-Mail: anna.liechti@bsv.admin.ch

Pflegefamilien unterstützen

Kindern und Jugendlichen, die nicht in ihrer Herkunftsfamilie leben können, sollen Heime und Pflegefamilien gleichwertig zur Verfügung stehen. Um dieses Ziel zu erreichen, werden im Kanton Basel-Landschaft gezielt Pflegeeltern gesucht, beraten und unterstützt. Die Aufgabe wird, zusammen mit dem Kanton Basel-Stadt, als öffentliches Angebot durch einen Pflegefamilien-dienst wahrgenommen. Unterbringungen in Pflegefamilien werden mit kantonalen Beiträgen gleichartig finanziert wie Unterbringungen in Heimen.



René Broder
Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion
des Kantons Basel-Landschaft

Qualifizierte Pflegefamilien sollen als ergänzendes und alternatives Angebot einen wichtigen Platz in der Jugendhilfe einnehmen. Dieses Ziel formulierte der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft in seinem Regierungsprogramm von 1999-2003. Die Ausgangslage war klar: Die Region Basel verfügt über ein gutes Angebot von Kinder-, Schul- und Jugendheimen. Die Zahl der Unterbringungen von Kindern und Jugendlichen aus Baselland in Heimen ist in den letzten Jahren laufend angewachsen; die Zahl der Unterbringungen in Pflegefamilien stagniert. Von den rund 380 stationären Unterbringungen entfallen 320 auf Heime und 60 auf Pflegefamilien.

Es hängt von den Bedürfnissen des Kindes, der familiären Konstellation und den Zielen der Massnahme ab, wo die Unterbringung eines Kindes erfolgt, das nicht in seiner Herkunftsfamilie leben kann. Je nach Indikation ist eine Unterbringung in einem Heim oder in einer Pflegefamilie die richtige Massnahme. Heim und Pflegefamilie sind nicht sich konkurrierende, sondern sich ergänzende Angebote. Es ist vorteilhaft, wenn beide

Angebote, je nach Situation, alternativ zur Verfügung stehen.

Das Anliegen war in der Sozialpolitik des Kantons unbestritten. Ausgehend von den Bestimmungen in der eidgenössischen Pflegekinderverordnung: «Den Kantonen ist es vorbehalten, das Pflegekinderwesen zu fördern, insbesondere: a. Massnahmen zu treffen zur Ausbildung, Weiterbildung und Beratung von Pflegeeltern, Kleinkindern- und Heimerziehern sowie zur Vermittlung guter Pflegeplätze in Familien und Heimen»; und ähnlichen Formulierungen im kantonalen Pflegekinder-gesetz waren zwei Massnahmen vorgesehen:

1. Weiterbildungskurse für Pflegeeltern und Einführungskurse für Familien, die sich dafür interessieren Pflegeeltern zu werden. Die zuständige Fachstelle des Kantons organisierte in Zusammenarbeit mit der schweizerischen Pflegekinder-Aktion Kurse.
2. Finanzielle Beiträge an die Pflegegelder; eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe bereitete eine Gesetzesrevision vor, mit der die Finanzierung von Unterbringungen in Pflegefamilien neu geregelt werden sollte. Gleichzeitig wurde eine Ausdehnung der Bewilligungspflicht geprüft.

Der Pflegefamiliendienst als öffentliches Angebot

Es zeigte sich bald, dass das Anbieten von Kursen nicht genügte. Die Suche nach interessierten und geeigneten Familien, die kontinuierliche Beratung und Unterstützung von Pflegeeltern, vor allem aber die fachliche Vermittlung zwischen Pflegefamilien und anfragenden Sozialdiensten übersteigen aber die Möglichkeiten unserer Verwaltungsstelle.

Die Ansprüche an Pflegefamilien sind gewachsen. Pflegekinder kommen oft aus schwierigen Verhältnissen und bringen ihre häufig konfliktreiche Geschichte mit. Abbrüche von Pflegeverhältnissen kommen immer wieder vor und belasten Kind, Eltern und Pflegefamilie. Die Vorteile der Pflegefamilie, nämlich die Nähe einer Familienstruktur, das bewusst nicht voll professionalisierte Erziehen, kommen besser zum Tragen, wenn Pflegeeltern professionell vorbereitet und unterstützt werden, und wenn die Vermittlung qualifiziert erfolgt.

Aus diesen Überlegungen entstand das Projekt für einen Pflegefamiliendienst. Es war von Beginn an klar, dass eine solche Dienstleistung kantonsübergreifend für Basel-Stadt und Basel-Landschaft angeboten wer-

den soll. In der stationären Jugendhilfe arbeiten die beiden Kantone seit Jahren zusammen. Die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in Heimen und Pflegefamilien geschieht über die Kantonsgrenzen hinweg. Sie planen und koordinieren die Angebote bei den Kinder-, Schul- und Jugendheimen. Diese Zusammenarbeit soll nun auch auf das Pflegekinderwesen ausgedehnt werden.

Mit der Schaffung des Pflegefamiliendienstes beider Basel ist der Basler Frauenverein auf Grund einer Ausschreibung beauftragt worden. Die Aufnahme der Tätigkeit erfolgte im Sommer 2004. Die beiden Kantone haben mit der Trägerschaft je eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen. In der Projektphase werden die Kosten hälftig geteilt. Die Aufgaben des Pflegefamiliendienstes sind:

- Das Gewinnen geeigneter, neuer Pflegefamilien in der Region, insbesondere auch von Pflegefamilien, die sich für Sofortaufnahmen in Krisensituationen eignen;
- Vorbereiten der Pflegefamilien auf ihre Aufgabe (Beratung und Einführungskurse);
- Vermitteln von Pflegeplätzen an Sozialdienste und Behörden;
- Unterstützen und beraten der Pflegefamilien während der Dauer eines Pflegeverhältnisses;
- Weiterbilden und qualifizieren von Pflegefamilien;
- Aufbauen eines Netzes der Selbsthilfe und des Erfahrungsaustausches für Pflegefamilien.

Die Dienstleistungen des Pflegefamiliendienstes sind für die Benutzer ein öffentliches, kostenloses Angebot der beiden Kantone. Ob in einer späteren Phase eine regionale Ausdehnung auf die ganze Region Nordwestschweiz stattfindet, hängt von der Auswertung der Erfahrung ab und vom Willen der in Frage kommenden Kantone.

Zur konkreten Arbeit des Pflegefamiliendienstes und zu den ersten Erfahrungen wird auf den Text von Irmgard Haage und Johanna Hämmerli (Seiten 316/317) verwiesen.

Klare Verantwortungszuweisung

Die Unterbringung eines Kindes oder Jugendlichen in einer Pflegefamilie oder in einem Heim geschieht entweder behördlich angeordnet oder auf rechtlich freiwilliger Basis, das heisst mit dem Einverständnis der Inhaber des elterlichen Sorgerechtes. Im Kanton Basel-Landschaft erfolgen die Unterbringungen in Pflegefamilien und in Heimen mehrheitlich auf einer rechtlich freiwilligen Basis (ca. 60%), meist mit Unterstützung durch einen Sozialdienst. Die Verantwortung für die Wahl des Unterbringungsortes liegt klar bei den Inhabern des Sorgerechtes – oft beraten von einem Sozial-

dienst, oder bei der anordnenden Behörde. Es ist Aufgabe der anordnenden Behörde oder dem indizierenden Sozialdienst, die Unterbringung zu begleiten, den Kontakt zur Herkunftsfamilie zu gewährleisten und die Finanzierung sicher zu stellen. Zuständig für Kinderschutzmassnahmen ist die Vormundschaftsbehörde am Wohnsitz des Kindes.

Auf der anderen Seite stehen die Pflegeeltern. Sie benötigen eine Bewilligung zur Aufnahme eines Pflegekindes. In Baselland sind die Vormundschaftsbehörde am Wohnort der Pflegeeltern zuständig für die Abklärung der Eignung der Familie, für die Erteilung der Bewilligung und für die Aufsicht über das Pflegeverhältnis. Ist das Kindeswohl akut gefährdet kann diese Behörde die notwendigen Massnahmen ergreifen.

Im Kanton Basel-Landschaft wird auf den 1. Januar 2007 die Aufnahme von Kindern und Jugendlichen bis zum vollendeten 18. Altersjahr bewilligungspflichtig – auch innerhalb der Verwandtschaft. Die Erfahrung zeigt, dass Abklärung und Aufsicht auch bei solchen Pflegeverhältnissen sinnvoll sind.

Zivilgesetzbuch und Pflegekinderverordnung bilden eine ausreichende gesetzliche Grundlage für den Kinderschutz. Dass es trotzdem manchmal zu kritischen Situationen kommt, ist eher ein Vollzugs- als ein Rechtssetzungsproblem. Die Einrichtung des Pflegefamiliendienstes ändert an dieser klaren gesetzlichen Verantwortungszuweisung nichts. Seine Funktion ist präventiv; er steht eindeutig auf Seiten der Pflegefamilie. Er informiert, berät und qualifiziert sie und trägt damit zur Konstanz des Pflegeverhältnisses und zur Konfliktvermeidung bei. Die Inanspruchnahme ist freiwillig und kostenlos. Die wichtige Vermittlungsfunktion erfolgt als professionelles, öffentliches Angebot ohne die problematische Vermischung von Geschäftsinteressen, wie es bei privaten, gewinnorientierten Vermittlungsstellen der Fall sein kann.

Kantonale Beiträge an die Unterbringung in Pflegefamilien

Ein wichtiger Grund für das Bevorzugen von Unterbringungen in Heimen gegenüber Pflegefamilien ist im Kanton Basel-Landschaft die unterschiedliche Finanzierung. Aufenthalts- und Betreuungskosten in anerkannten Heimen werden gemäss den Bestimmungen im Gesetz über die Sozial-, die Jugend- und die Behindertenhilfe (Sozialhilfegesetz) mit kantonalen Beiträgen finanziert. Die Gemeinden als Ganzes, das heisst über einen gebundenen Finanzausgleich, vergüten dem Kanton die Kosten für die Jugendhilfe. Der einzelne Gemeindeanteil richtet sich nach der Finanzkraft der Gemeinde. Bei der Unterbringung in eine Pflegefamilie haben primär die Eltern das Pflegegeld zu bezahlen.

Der Pflegefamiliendienst beider Basel

Seit zwei Jahren besteht der Pflegefamiliendienst beider Basel (PFDdB). Das Projekt wird vom Basler Frauenverein getragen, der schon früher im Pflegekinderwesen engagiert war. Die beiden Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft haben mit der Trägerschaft eine Leistungsvereinbarung für die Leistungen des PFDdB abgeschlossen. Der Dienst befindet sich in Muttenz, Baselland, einer Gemeinde in der Agglomeration Basel, die verkehrsmässig gut erschlossen ist. Das Team setzt sich zusammen aus einem Supervisor/Organisationsberater als Projektleiter, einer Sozial-/Heilpädagogin und Familienberaterin und einer weiteren Sozialpädagogin mit einer Ausbildung in Familienberatung.

Familien aus beiden Kantonen, die sich für die Aufnahme eines Pflegekinds interessieren, können mit dem PFDdB Kontakt aufnehmen. Bis jetzt haben interessierte Familien den Weg zum Pflegefamiliendienst gefunden, ohne dass viel Werbung gemacht wurde. Die meisten hören in ihrem Bekanntenkreis von der Möglichkeit, Pflegekinder aufzunehmen und finden den PFDdB über eine Suche im Internet.

Was machen wir?

Bei einem Erstkontakt informieren wir über die Aufgaben von Pflegeeltern und die Anforderungen, die an sie gestellt werden. Das Gespräch bezweckt, dass sich eine Familie entscheiden kann, ob sie eine solche Aufgabe übernehmen möchte und ob sie sich dieser Herausforderung gewachsen fühlt. Es geht in diesem ersten Gespräch nicht darum, möglichst viele Interessierte für die Aufnahme eines Pflegekinds zu gewinnen, sondern darum, mit ihnen zu klären, ob das für sie überhaupt in Frage kommt. Die meisten Familien fällen ihre Entscheidung, für oder gegen die Aufnahme eines Pflegekinds sehr schnell nach diesem ersten Gespräch.

Um in den Vermittlungspool aufgenommen zu werden, führt der PFDdB mit jeder Familie in der Regel zwei Elterngespräche und ein Familiengespräch. Die Gespräche dienen dazu, die angehende Pflegefamilie kennen zu lernen, damit wir wissen, wen wir später einer unterbringenden Stelle empfehlen. Im Gespräch prüfen wir gemeinsam die strukturellen und konzeptuellen Voraussetzungen der Familie und vergleichen sie mit den Anforderungen an die Betreuung eines Pflegekinds. Die Familie schätzt ihre Möglichkeiten und Stärken ab, aber auch die Risiken und Grenzen. Anschliessend erstellen wir ein Familienporträt und ein Profil. Das Familienporträt enthält anonymisierte Informationen über die angehende Pflegefamilie und wird den unterbringenden Stellen auf Anfrage zugeschickt. Im Profil sind die Informationen festgehalten, die wir bei der Vermittlung bezüglich Passung berücksichtigen.

Wir erleben die Pflegeeltern bei diesem Prozess meist sehr offen und kompetent. Für sie werden die auf sie zukommenden Anforderungen fassbarer und bewusster. Nach diesem Prozess werden die interessierten Familien in den Vermittlungspool aufgenommen. Jetzt beginnt die Zeit des Wartens auf eine Anfrage, die manchmal ein bis zwei Jahre dauern kann.

Vorbereitung

Wir motivieren die angehenden Pflegeeltern dazu, die Zeit des Wartens zu nutzen und sich im Basiskurs des PFDdB gezielt auf die neue Aufgabe vorzubereiten. In diesem modular aufgebauten Kurs bekommen Pflegeeltern vertiefte Informationen über ihre Aufgabe und können sich mit einzelnen Themen auseinandersetzen. Auch Pflegeeltern, die bereits ein Pflegekind aufgenommen haben, können einzelne Module des Kurses besuchen. Die sechs Module behandeln unter anderem die folgenden Themen: Rechte und Pflichten von Pflegeeltern, der Vermittlungsprozess, die Integration des Kindes in die Pflegefamilie, Bindungsentwicklung und Traumatisierung bei Pflegekindern, Zusammenarbeit mit der Herkunftsfamilie, Konfliktfelder, Ideale und Motivation in der Pflegefamilie, eigene Kinder und Pflegekinder. Der Kurs umfasst insgesamt 14 Abende im zweiwöchentlichen Rhythmus.

Vermittlung und Aufnahme

Eine Fachstelle, meist ein Sozialdienst, will ein Kind in einer Pflegefamilie unterbringen und fragt bei uns an. Wir nehmen die wichtigsten Informationen über das Kind, die Indikation der Unterbringung und den familiären Hintergrund auf. Wir suchen in unserem Pool nach einer passenden Familie und fragen diese an. Dieser Moment ist für angefragte Pflegeeltern speziell: «Jemand braucht Hilfe, wir sind gefragt!» Bei einer positiven Reaktion senden wir das Familienporträt an die unterbringende Stelle. Wenn diese – nach Prüfung des Porträts – die Familie kennen lernen möchte, gibt es für das weitere Vorgehen zwei Möglichkeiten:

- Die Pflegefamilie will sich während des Vermittlungs- und Aufnahmeprozesses von uns begleiten lassen: Dann vereinbaren wir einen Kennen-Lern-Termin für alle Beteiligten, bei dem die zuständige Fachkraft des Pflegefamiliendienstes dabei ist.
- Die Pflegefamilie verzichtet während des Vermittlungs- und Aufnahmeprozesses auf unsere Begleitung: In diesem Fall erhält die unterbringende Stelle Adresse und Telefonnummer der Familie und tritt eigenständig in Kontakt mit ihr.

Angebot und Nachfrage gehen bis jetzt noch nicht auf. Es gibt Familien, vor allem jene, die ein Kind von drei bis zehn Jahren zur Dauerpflege aufnehmen wollen, die ein bis zwei Jahre warten, bis sie zu einem Kind passen. In dieser Zeit springen manchmal Familien ab, weil sie sich anderweitig orientieren oder weil sie der Mut verlässt. Andererseits gibt es Anfragen von unterbringenden Stellen, die wir nicht befriedigen können. So ist es schwierig, Familien zu finden, die bereit sind, über 10-jährige Jugendliche oder Kinder nur zur Wochenpflege oder nur an Wochenenden oder ausschliesslich in den Ferien aufzunehmen.

Beratung, Fortbildung und Erfahrungsaustausch

Die Beratung der Pflegeeltern findet auf deren Nachfrage und nach deren Bedarf statt. Dabei kommen Methoden der systemischen Familienberatung mit ressourcen- und lösungsorientiertem Ansatz zur Anwendung. In den rund 50 bisherigen Beratungen ging es unter anderem um die Entwicklung des Pflegeverhältnisses (Standortgespräche), die Zusammenarbeit mit der unterbringenden Stelle, Erziehungsfragen, Zusammenarbeit mit der Herkunftsfamilie, eigene Familiendynamik und Krisenbewältigung.

Pflegefamilien, die durch den Pflegefamiliendienst auf ihre Aufgabe vorbereitet wurden, nehmen die Beratungstätigkeit stärker in Anspruch als Familien, die bereits ein Pflegekind hatten, bevor der PFDdB seine Tätigkeit aufgenommen hatte. Solche Familien interessieren sich mehr für das Fortbildungsangebot.

Im Hinblick auf die Qualifizierung von Pflegefamilien zu Fachpflegefamilien wird dieses Fortbildungsangebot in Zukunft noch deutlich erweitert. Die bisherigen Kurse setzten sich zum Beispiel mit Konfliktbewältigung und der Bindung des Kindes an die leiblichen Eltern sowie mit dem Verhältnis zwischen Pflegefamilie und Herkunftsfamilie auseinander.

Wichtig ist dem PFDdB der Erfahrungsaustausch unter Pflegeeltern. Eine Mitarbeiterin des Dienstes moderiert eine Pflegeelterngruppe. Diese Gruppe ist inzwischen so gross geworden, dass wahrscheinlich eine zweite gebildet werden kann.

Die Inanspruchnahme des Pflegefamiliendienstes ist freiwillig und kostenlos. Die Freiwilligkeit verpflichtet uns zu einer gezielten Motivation und Überzeugungsarbeit. Die Erlebnisse aus dem Vorbereitungsprozess und dem Erfahrungsaustausch und die Möglichkeit sich zur Fachpflegefamilie zu qualifizieren, motivieren viele Pflegeeltern zum Besuch des Basiskurses und zu Beratungsgesprächen.

Zahlen und Information

Seit dem Start wurden 66 Gespräche mit interessierten Familien zur Erstinformation geführt. 42 Familien wurden in den Vermittlungspool aufgenommen. 14 Familien haben den Basiskurs absolviert. Insgesamt hatten wir 35 Anfragen für Dauerpflege, 20-mal konnten wir Familien zur Vermittlung vorschlagen. Zudem erfolgten 42 Anfragen für Kurzzeitplatzierungen, bei denen wir in 18 Situationen Familien vorschlagen konnten.

Die Internetseite des Pflegefamiliendienstes wird weiter ausgebaut. Sie finden uns unter:
www.pflegefamiliendienst.ch.

Irmgard Haage und Johanna Hämmerli, Fachkräfte für Beratung und Coaching
Pflegefamiliendienst beider Basel, Kirchplatz 8, 4132 Muttenz, Tel. 061 461 89 55
E-Mail: pflegefamiliendienst@baslerfrauenverein.ch

Sind sie aus finanziellen Gründen nicht in der Lage dazu, übernimmt die kommunale Sozialhilfe die Kosten teilweise oder ganz. Es besteht deshalb weder für die Eltern noch für die Gemeinde ein Anreiz, die Unterbringung in einer Pflegefamilie zu wählen, selbst wenn die Gesamtkosten wesentlich tiefer liegen als in einem Heim. Dieser falsche Finanzierungsanreiz hat sich deutlich zu Ungunsten der Unterbringung in Pflegefamilien ausgewirkt.

Mit der Revision des Sozialhilfegesetzes werden Unterbringungen in anerkannte Pflegefamilien gleich finanziert wie Heimaufenthalte. Auch das Vorgehen wird angeglichen. Ein Anspruch auf Beiträge besteht nur, wenn die Unterbringung entweder fachlich indiziert oder behördlich angeordnet ist. Zur fachlichen Indikation sind im Wesentlichen die Sozialdienste der Gemeinden und die Amtsvormundschaftsstellen sowie in speziellen Situationen der kantonale Kinder- und Jugendpsychiatrische Dienst ermächtigt. Eine behördliche Anordnung erfolgt entweder beruhend auf den Kinderschutzbestimmungen des ZGB, meist durch einen von der Vormundschaftsbehörde beschlossenen Obhutsentzug, oder als jugendstrafrechtliche Massnahme. In allen Fällen stellt die Indikation oder die behördliche Anordnung sicher, dass eine Unterbringung fachlich abgeklärt und gerechtfertigt ist.

Beiträge werden nur an Unterbringungen in Pflegefamilien ausgerichtet, die vom Kanton anerkannt sind. Die Anerkennung wird nach Fachlichkeit abgestuft:

- a. Pflegefamilie,
- b. Fachpflegefamilie,
- c. Pflegefamilie für Sofortaufnahmen.

Anerkennungskriterien für eine Pflegefamilie sind das Vorliegen der Bewilligung zur Aufnahme des Pflegekindes und der Abschluss eines schriftlichen Pflegevertrages zwischen den Pflegeeltern und der gesetzlichen Vertretung des Pflegekindes. Dabei muss der Pflegevertrag vom Kanton vorgegebene Minimalkriterien erfüllen, wie zum Beispiel die Regelung des Pflegegeldes, die Kostenträgerschaft für individuelle finanzielle Aufwendungen für das Pflegekind, der Kontakt mit der Schule oder dem Ausbildungsort und die Aufenthalte bei der Herkunftsfamilie. Der Kanton stellt Pflegefamilien einen Musterpflegevertrag zur Verfügung.

Eine anerkannte Pflegefamilie kann als Fachpflegefamilie anerkannt werden, wenn sie besondere Fachlichkeit, eine entsprechende Ausbildung sowie eine kontinuierliche Fortbildung nachweisen kann. Fachpflegefamilien eignen sich zur Aufnahme von Kindern mit speziellen Betreuungsbedürfnissen und komplexen Herkunftssituationen.

Eine Pflegefamilie, die fachlich geeignet ist, und sich verpflichtet, ein Kind in Krisensituationen sofort für eine befristete Zeit bei sich aufzunehmen, kann als

Pflegefamilie für Sofortaufnahmen anerkannt werden. Mit dieser Möglichkeit soll ein heute bestehender Mangel an Notfallplätzen für Unterbringungen in Krisensituationen behoben werden.

Zuständig für die Anerkennung ist die kantonale Fachstelle für Sonderschulung, Jugend- und Behindertenhilfe, eine Dienststelle der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion Basel-Landschaft.

Die Beiträge, die der Kanton an die Aufenthalts- und Betreuungskosten in Pflegefamilien leistet, sind in der Verordnung über die Kinder- und Jugendhilfe geregelt. Sie werden nach Art der Unterbringung und nach dem Anerkennungsstatus der Pflegefamilien abgestuft. Sie entsprechen dem vereinbarten Pflegegeld, betragen zum Beispiel jedoch höchstens 1600 Franken pro Monat für Dauerpflege in einer anerkannten Pflegefamilie, 2400 Franken pro Monat für Dauerpflege in einer anerkannten Fachpflegefamilie und 90 Franken pro Tag für Unterbringungen in einer anerkannten Pflegefamilie für Sofortaufnahmen. Diese Ansätze entsprechen in etwa den Pflegegeldrichtlinien, die der Kanton bereits vorher empfohlen hat. Sie sind mit Pflegegeldern vergleichbar, wie sie heute in vielen Kantonen bezahlt werden, vor allem auch in den Nachbarkantonen. Die neue Regelung tritt auf den 1. Januar 2007 in Kraft.

Trennung von Jugendhilfe und Sozialhilfe

Die Abwicklung der Beitragszahlung erfolgt über die kantonale Fachstelle. Sie zahlt den Pflegeeltern das Pflegegeld und besorgt den Einzug der Kostenbeteiligung bei den Unterhaltspflichtigen. So ist sicher gestellt, dass die Pflegefamilie ihr Pflegegeld regelmässig erhält und die Beziehung zur Herkunftsfamilie nicht durch einen finanziellen Konflikt belastet wird. Allerdings bleibt die Regelung der individuellen Nebenkosten zwischen Pflegefamilie und Herkunftsfamilie in der Verantwortung der Beteiligten. Mit dieser Regelung sind Pflegefamilien den Heimen gleichgestellt. Auch dort wird Bezahlung über die kantonale Stelle abgewickelt.

Das Gesetz regelt auch die Kostenbeteiligung der Unterhaltspflichtigen neu. Bisher beteiligen sich die Unterhaltspflichtigen an Heimaufhalten mit einem festen, pauschalen Betrag von 520 Franken pro Monat, beziehungsweise 20 Franken pro Tag bei Kurzaufhalten. Eltern, die diesen Beitrag nicht aufbringen können, erhalten dafür Sozialhilfe. Bei Unterbringungen in Pflegefamilien sind die Eltern zur vollen Übernahme des Pflegegeldes verpflichtet. Können sie dies aus wirtschaftlichen Gründen nicht leisten, übernimmt die Sozialhilfe subsidiär den fehlenden Anteil.

Es ist vorgekommen, dass Familien nur deshalb sozialhilfebedürftig wurden, weil eine Massnahme der

Jugendhilfe in Anspruch genommen wurde. Mit der Neuregelung werden Jugend- und Sozialhilfe entkoppelt. Der Kanton leistet die Beiträge an die Aufenthalts- und Betreuungskosten in Heimen und Pflegefamilien und die Unterhaltspflichtigen beteiligen sich nach Massgabe ihrer finanziellen Leistungskraft bis zu einer oberen Beteiligungsgrenze. Es fällt keine Sozialhilfe mehr für diese Kosten an. Je nach Einkommensverhältnissen entfällt die Kostenbeteiligung oder erreicht die Obergrenze von 1250 Franken pro Monat, beziehungsweise 42 Franken pro Tag. Zuständig für die Abklärung der Einkommensverhältnisse ist die indizierende Stelle oder die anordnende Behörde, die ohnehin mit den betroffenen Eltern Kontakt haben.

Praxis sammeln und Erfahrungen auswerten

Noch wissen wir nicht, wie sich das Massnahmenpaket zur Förderung des Pflegekinderwesens auswirkt, weil der neue Finanzierungsmechanismus erst ab 2007 in Kraft tritt. Immerhin stellen wir fest, dass es dem

Pflegefamiliendienst gelungen ist, neue Familien für die Aufgabe als Pflegeeltern zu interessieren und bestehende Pflegefamilien zu unterstützen. Erst die nächsten paar Jahre werden zeigen, ob

- die indizierenden Stellen und anordnenden Behörden ein grösseres Interesse an Unterbringungen in Pflegefamilien zeigen,
- der Mangel an Notfallplätzen mit einem angepassten Angebot in Pflegefamilien gemildert werden kann,
- die Tragfähigkeit von Pflegefamilien für schwierige Ausgangslagen gesteigert wird und so
- sich das Verhältnis zwischen Heim- und Pflegefamilienunterbringungen verändert.

Wir sind überzeugt, dass das Pflegekinderwesen diese Chance verdient.

René Broder, Leiter der Fachstelle für Sonderschulung, Jugend- und Behindertenhilfe in der Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion des Kantons Basel-Landschaft. E-Mail: rene.broder@bl.ch
Weitere Informationen und Links zur Gesetzgebung auf: www.bl.ch/fachstelle

Pflegefamilien im Kanton Waadt

Wenn Eltern nicht in der Lage sind, sich um ihr Kind zu kümmern, besteht die Möglichkeit, es von einer Pflegefamilie betreuen zu lassen. Die Pflegeeltern sind im Alltag für das Pflegekind da, nehmen es in ihre Familie auf, tragen zu seiner Erziehung bei und sorgen dafür, dass es die nötige Pflege erhält. Die Leistungen der Pflegefamilien werden im Rahmen der Waadtländer Sozial- und Erziehungspolitik zum Schutz von entwicklungsgefährdeten Minderjährigen erbracht. Für die Vorbeugung von Gefahren und den Schutz Minderjähriger ist das Waadtländer Departement für Bildung und Jugend zuständig. Es hat den Vollzug der Sozial- und Erziehungspolitik dem kantonalen Jugendamt übertragen.



Heinz Wernli
Aufsichtsbehörde der Betreuungsstrukturen für Minderjährige, Lausanne

Das Jugendamt hat die Aufgabe:

- mit präventiven Massnahmen auf Faktoren zu wirken, die Minderjährige gefährden könnten;
- den entwicklungsgefährdeten Minderjährigen in Zusammenarbeit mit den Eltern Schutz und Hilfe zu bieten, wobei die Autonomie und die Eigenverantwortung der Familien gefördert werden soll;
- ausserhalb der Familie lebende Minderjährige zu schützen.

Diese Massnahmen zielen darauf hin, der Gefährdung von Minderjährigen vorzubeugen, die Gefahren zu mindern oder auszuschalten.

Für die Pflege, den Unterhalt und die Erziehung einer minderjährigen Person sind in erster Linie die Eltern verantwortlich.

Ist die körperliche, psychische, emotionale oder soziale Entwicklung der minderjährigen Person bedroht

und sind die Eltern ausserstande, alleine Abhilfe zu schaffen, ergreift das Jugendamt im Namen des Departements die nötigen Schutzmassnahmen. Sie werden in Form einer sozialpädagogischen Betreuung zum Schutz der gefährdeten Minderjährigen erbracht.

Als sozialpädagogische Betreuung gilt jede Beratung, Unterstützung und Hilfe, die Minderjährigen in Schwierigkeiten und ihren Familien erteilt wird. Es kann sich um eine soziale, psychosoziale und erzieherische Unterstützung in der Familie, um eine Unterbringung des oder der Minderjährigen ausserhalb der Familie oder um jede weitere zweckmässige Massnahme handeln. Die sozialpädagogische Betreuung kann ohne Auftrag einer Gerichtsbehörde oder gestützt auf einen Entscheid der zuständigen Gerichtsinstanz erfolgen.

Greift das Jugendamt ohne richterlichen Beschluss ein, werden die Massnahmen der sozialpädagogischen Betreuung im Einvernehmen mit den Eltern oder der gesetzlichen Vertretung erteilt.

Kommt es zu keinem Einvernehmen oder erscheint es aus besonderen Gründen erforderlich, kann das Jugendamt die zuständige Gerichtsbehörde anrufen. Die Eltern und der oder die urteilsfähige Minderjährige werden angehört und an der sozialpädagogischen Betreuung beteiligt.

Ausser in Notfällen entscheidet das Jugendamt nicht ohne das vorgängige schriftliche Einverständnis der Eltern oder der gesetzlichen Vertretung über die Platzierung der minderjährigen Person ausserhalb der Familie.

Die Platzierung in Pflegefamilien

Das Jugendamt kann ein Kind im Rahmen der sozialpädagogischen Betreuung in eine Pflegefamilie geben. Die Platzierung erfolgt nach Abklärung der Lage, die infolge eines Begehrens von Seiten eines Elternteils oder einer Meldung über ein gefährdetes Kind und dem darauf folgenden Auftrag der Gerichtsbehörde veranlasst wird. Die gesetzliche Vertretung eines Kindes, die meist von der Vormundschaftsbehörde wahrgenommen wird, kann ebenfalls beantragen, dass ein Kind platziert wird.

Soweit möglich, versucht die sozialpädagogische Betreuung eine Platzierung ausserhalb der Familie zu vermeiden. Gestützt auf ein Begehren der Eltern oder einen Auftrag der zivil- oder strafrechtlichen Behörde lässt das Jugendamt den Eltern psychosoziale Unterstützung zukommen, die ihnen dabei helfen soll, ihre

erzieherischen Kompetenzen zu verbessern, und sucht bei Bedarf einen geeigneten Pflegeplatz für die minderjährige Person. Als Pflegeplatz in Frage kommen eine Pflegefamilie, ein Heim oder eine Sonderschule.

Wie erwähnt, greift das Jugendamt auf Begehren eines Elternteils oder aufgrund einer Meldung ein. Jede Person kann dem Jugendamt und der Vormundschaftsbehörde den Fall eines entwicklungsgefährdeten Minderjährigen melden. Fachpersonen, die mit Minderjährigen arbeiten, sind verpflichtet, dem Jugendamt Kinder, von denen sie vermuten, dass ihre körperliche, psychische, emotionale oder soziale Entwicklung bedroht ist und die Eltern die Situation nicht allein lösen können, direkt zu melden. Die meldende Person teilt dem Jugendamt ihre Beobachtungen, die ihr zugetragenen Informationen und ihre persönliche Einschätzung der Lage beziehungsweise der Gefahr auf schriftlichem Weg mit.

Das Jugendamt beurteilt die erhaltenen Informationen und entscheidet über das weitere Vorgehen. Falls erforderlich, ruft das Jugendamt nach einer eingegangenen Meldung die Vormundschaftsbehörde an und informiert die Eltern und gegebenenfalls die gesetzliche Vertretung der minderjährigen Person schriftlich.

Wenn Gefahr im Verzug ist und die zuständige Gerichts- oder Vormundschaftsbehörde die sofort notwendigen Massnahmen zum Schutz der minderjährigen Person nicht rechtzeitig treffen kann, kann das Jugendamt eine dringende Platzierung anordnen oder sich einer Platzierung entgegensetzen.

Ist eine Platzierung angezeigt, leitet der von der Regionalstelle für Jugendschutz beauftragte Sozialarbeiter oder die beauftragte Sozialarbeiterin das Platzierungsgesuch an die Gruppe «Placements familiaux» weiter. Die Regionalstelle für Jugendschutz und die Gruppe «Placements familiaux» sind beides Dienststellen des Jugendamts. Anhand der erhaltenen Informationen schlägt der Sozialarbeiter oder die Sozialarbeiterin im Auftrag der Gruppe «Placements familiaux» eine vom Jugendamt anerkannte Pflegefamilie vor, die eine Bewilligung für die Aufnahme eines Kindes besitzt.

Der Platzierung eines Kindes geht ein Gespräch mit der Pflegefamilie, dem Sozialarbeiter bzw. der Sozialarbeiterin der Regionalstelle für Jugendschutz oder der Vormundschaftsbehörde und dem Sozialarbeiter oder der Sozialarbeiterin der Gruppe «Placements familiaux» voraus. Erklärt sich die Pflegefamilie bereit, das Kind bei sich aufzunehmen und hält der Sozialarbeiter oder die Sozialarbeiterin der Regionalstelle für Jugendschutz oder der Vormundschaftsbehörde die Verhältnisse in der Pflegefamilie für angemessen, wird das Datum für den Beginn des Pflegeverhältnisses festgelegt.

Am ersten Tag des Pflegeverhältnisses findet in der Pflegefamilie ein Aufnahmegespräch im Beisein des

Sozialarbeiters bzw. der Sozialarbeiterin der Regionalstelle für Jugendschutz oder der Vormundschaftsbehörde und des Sozialarbeiters oder der Sozialarbeiterin der Gruppe «Placements familiaux» statt. Dabei werden die Ziele und praktischen Einzelheiten des Pflegeverhältnisses, insbesondere die Beziehung zwischen dem Pflegekind und seinen Eltern, erläutert. Gegebenenfalls wird auch ein Besuchsplan aufgestellt und vor dem ersten Besuchstag schriftlich bestätigt.

Die Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen der Regionalstelle für Jugendschutz sind für die Betreuung des Pflegekindes und die Beziehung zu seinen Eltern verantwortlich. Sie beraten und unterstützen die Pflegefamilie bei den Erziehungsaufgaben und leiten Finanzierungsentscheide in Zusammenhang mit der Betreuung des Pflegekindes in die Wege.

Die Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen der Gruppe «Placements familiaux» sind für die Betreuung der Pflegefamilie zuständig; sie beraten und unterstützen sie in ihren Aufgaben als Pflegefamilie und organisieren zu diesem Zweck pro Jahr mindestens zwei Gespräche mit der Pflegefamilie.

Die Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen der Gruppe «Placements familiaux» üben die Aufsicht über die Pflegefamilie im Sinne der PAVO aus (Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption).

Die Entscheidung über das Ende des Pflegeverhältnisses obliegt der Regionalstelle für Jugendschutz. Soweit möglich wird es unter Einhaltung einer dreimonatigen Frist angekündigt. Das Ende des Pflegeverhältnisses wird von dem Sozialarbeiter oder der Sozialarbeiterin der Regionalstelle für Jugendschutz und dem Sozialarbeiter bzw. der Sozialarbeiterin der Gruppe «Placements familiaux» gemeinsam vorbereitet. Nach Beendigung des Pflegeverhältnisses zieht der Sozialarbeiter oder die Sozialarbeiterin der Gruppe «Placements familiaux» anlässlich eines Gesprächs gemeinsam mit der Pflegefamilie Bilanz und evaluiert ihre Bereitschaft zur Aufnahme weiterer Pflegekinder. Die Pflegefamilie erhält zudem ein Dankeschreiben.

Die Pflegefamilie

Pflegefamilien sind anerkannte Partner des Jugendamtes. Sie erbringen Erziehungsleistungen in Übereinstimmung mit der kantonalen Sozial- und Erziehungspolitik. Diese Leistungen werden in einer Vereinbarung vertraglich festgehalten. Das Jugendamt entrichtet der Pflegefamilie eine vom Alter des Pflegekindes abhängige Pauschalvergütung für Unterkunft und Verpflegung sowie einen Betrag für die persönlichen Bedürfnisse des Kindes. Die Abgeltung für Unterkunft und Verpflegung sowie den persönlichen Betrag wer-

den anhand einer Skala festgelegt. Sie setzt auch allfällige Ergänzungsleistungen fest, die über die Pauschale hinausgehen, zu Erziehungs- oder Ausbildungszwecken jedoch nötig sind.

Wer ein Kind unter 15 Jahren für mehr als drei Monate zur Pflege in seinem Haushalt aufnehmen will, benötigt gemäss Bundesverordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption und gemäss Jugendgesetz des Kantons Waadt eine Bewilligung der Behörde, sofern es sich nicht um einen nahen Verwandten handelt (Enkel oder Enkelin, Nefte oder Nichte, Stiefsohn oder Stieftochter). Unabhängig von der Bewilligungspflicht kann die Aufnahme untersagt werden, wenn die Verhältnisse in der Pflegefamilie nicht den Anforderungen entsprechen.

Sofern das Kind von seinen Eltern in eine nicht anerkannte Pflegefamilie gegeben wird und es sich dabei nicht um eine Massnahme der sozialpädagogischen Betreuung handelt, schliesst das Jugendamt mit der Pflegefamilie keine Vereinbarung ab und kommt nicht für den Unterhalt des Pflegekindes auf.

Nimmt die Familie ein Kind für mehr als drei Monate auf, ohne dass sie vorher eine (allgemeine) Bewilli-

gung eingeholt hat, so kann sie für das Kind dennoch eine Bewilligung erhalten, sofern die Verhältnisse als angemessen beurteilt werden (nominale Bewilligung); diese Bewilligung gilt nur für das betroffene Kind.

Gemäss den zivilrechtlichen Bestimmungen steht die Hausgewalt der Pflegefamilie zu. Sie vertritt die Eltern in der Ausübung der elterlichen Sorge und der Obhut des ihr anvertrauten Kindes, soweit es zur Erfüllung ihrer Aufgabe angezeigt ist.

Die Pflegefamilie wird vor jeder wichtigen Entscheidung in Zusammenhang mit der Entwicklung des ihr anvertrauten Kindes angehört. Sie wird allenfalls in die Arbeit des Interventionsnetzwerks mit einbezogen.

Die Pflegefamilie meldet dem zuständigen Sozialarbeiter oder der zuständigen Sozialarbeiterin alle Vorkommnisse im Leben des Kindes. Diese sorgen dafür, dass die Eltern informiert oder falls nötig angehört werden. Die Eltern können sich auch direkt bei den Lehrpersonen oder beim behandelnden Arzt über die Entwicklung ihres Kindes erkundigen. Die Eltern entscheiden unter Berücksichtigung der Interessen und Möglichkeiten ihres Kindes über seine schulische Laufbahn, sofern sie nicht zwingend durch die Platzierung

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

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

Die Preise

- | | | | |
|--|------------------|--|------------------|
| • Einband für Jahrgänge 2005/2006 (Doppelband) inkl. Einbinden | Fr. 28.80 | • Einbinden älterer Jahrgänge (1 oder 2 Jahrgänge) pro Einband | Fr. 30.40 |
| • Einband für 1 Jahrgang (2005, 2006) inkl. Einbinden | Fr. 26.80 | • Einbanddecke ohne Binden für 1 oder 2 Jahrgänge | Fr. 16.30 |

Die Preise verstehen sich ohne MWST, Porto und Verpackung. **Für die Einbindeaktion sollten die kompletten Jahrgänge der Zeitschrift bis Ende Mai 2007 an die Buchbinderei gesandt werden.** Verwenden Sie bitte für Ihren Auftrag eine Kopie dieses Talons.

Wir senden Ihnen die Hefte folgender Jahrgänge

Ältere Jahrgänge 2004 2005 2006

Wir wünschen

Einbinden in Zweijahresband für Jahrgänge Einbinden in Einjahresband für Jahrgänge

Wir bestellen

Einbanddecken für die Jahrgänge

Adresse

Name Vorname

Strasse PLZ/Ort

Datum / Unterschrift

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

gegeben ist, und seine beruflichen Orientierung. Für die laufende Betreuung der Schul- und Berufsbildung ist die Pflegefamilie zuständig.

Ausserhalb der üblichen Pflege, die zu den Aufgaben der Pflegefamilie gehört, bestimmen die Eltern über gesundheitliche und medizinische Massnahmen für ihr Kind, unter Vorbehalt abweichender Anordnungen durch die Gerichtsbehörde. Medizinische Notfallbehandlungen müssen den Eltern unverzüglich mitgeteilt werden. Gegebenenfalls werden die Eltern über die religiösen Praktiken der Pflegefamilie informiert; ihnen obliegt bis zum 16. Altersjahr des Kindes die Entscheidung über seine religiöse Erziehung.

Gemäss Jugendschutzgesetz hat das Jugendamt die Aufgabe, den Pflegefamilien eine Ausbildung anzubieten, damit sie ihre Aufgabe unter den besten Voraussetzungen ausüben können. Damit der Ausbildungsort klar von der Bewilligungs- und Aufsichtsbehörde getrennt ist, hat das Jugendamt die kantonale Fachhochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, die «Haute école de travail social et de la Santé», damit beauftragt, diese Ausbildung zu gestalten und zu organisieren. Sie dauert 30 Stunden und wird vollumfänglich vom Jugendamt finanziert. Die Ausbildung soll den Teilnehmenden ermöglichen, verschiedene Fragen, die sich im Zusammenhang mit der Aufnahme von Pflegekindern stellen, zu klären, und ihnen eine Möglichkeit zu geben, nachzudenken und Abstand zu gewinnen.

Ferner sollen die Familien mit der Ausbildung die Möglichkeit erhalten, sich im Kontext der Kinderhilfe und des Kinderschutzes in der Schweiz und im Kanton Waadt zu situieren; die Aufgabe und den Auftrag, mit

denen sie betraut sind, zu verstehen; das Pflegekind und sein Umfeld zu verstehen; die Veränderungen in ihrer eigenen Familie abzuschätzen; über erzieherische Werkzeuge, Normen und Familienwerte nachzudenken sowie mit den verschiedenen Pflegepartnern zusammenzuarbeiten.

Die Platzierung in einer Pflegefamilie ist Teil von Massnahmen, die dem Wohl des minderjährigen Kindes dienen und darauf hinzielen, der Gefährdung von Minderjährigen vorzubeugen und Gefahren zu mindern oder auszuschalten, wenn die Eltern ausserstande sind, selbst Abhilfe zu schaffen. Auch die Eltern und allenfalls die Geschwister profitieren von der Intervention. Sowohl die einen als auch die anderen werden mit Respekt und Achtung behandelt. Soweit möglich, wird die minderjährige Person nicht aus ihrer Familie herausgerissen. Falls eine familienexterne Betreuung jedoch erforderlich ist, fördert die Intervention die nötigen Änderungen für eine Rückkehr des Kindes in seine Familie. Mit seinem Eingriff will das Jugendamt den Eltern, die zum Zeitpunkt des Eingriffs fehlenden erzieherischen Kompetenzen, die eine angemessene Betreuung des Kindes verunmöglichen, zurückgeben.

Heinz Wernli, Leiter der Aufsichtsbehörde der Betreuungsstrukturen für Minderjährige (Office de surveillance des structures d'accueil de mineurs), Lausanne. E-Mail: heinz.wernli@vd.ch

Dieser Text stützt sich auf die PAVO vom 19. Oktober 1977 und auf das Jugendschutzgesetz des Kantons Waadt vom 4. Mai 2004 sowie dessen Reglement. Er ist in einer Gemeinschaftsarbeit des Jugendamtes mit Unterstützung der Einheit für methodische Unterstützung des Jugendamtes entstanden.

Überblick über Anpassungen und laufende Reformen im Sozialversicherungsrecht

Der folgende Artikel verschafft einen Überblick über die für das Jahr 2007 zu erwartenden Änderungen in den Sozialversicherungen sowie über weitere Reformvorhaben im Sozialversicherungsbereich.

Infostand: Ende der Herbstsession 2006 in Flims.

Helena Kottmann

Geschäftsfeld Alter und Hinterlassenenvorsorge, BSV

1 Änderungen per 1. Januar 2007 oder im Verlauf des Jahres 2007

1.1 Anpassung der AHV-/IV- und der BV-Renten an die Teuerung, Anpassung der Grenzbeträge in der beruflichen Vorsorge

Die Renten der AHV- und IV wurden zuletzt per 1. Januar 2005 an die Teuerung angepasst. Im Rahmen des zweijährlichen Anpassungsrythmus werden die Renten nun per 1. Januar 2007 um 2,8% erhöht. Gleichzeitig werden auch die Beiträge an AHV und IV sowie die Grenzbeträge in der beruflichen Vorsorge (Koordinationsabzug und Eintrittsschwelle) dieser Entwicklung angepasst (vgl. dazu auch CHSS 5/06, Seite 235).

Auf den gleichen Zeitpunkt hin werden die BVG-Hinterlassenen- und Invalidenrenten an die Teuerung angepasst. Renten, die erstmals im Jahr 2003 ausbezahlt wurden, werden um 3,1%, die übrigen Renten um 0,8% (Rentenbeginn im Jahr 2002) bis 2,2% (Rentenbeginn: 1985–2001) erhöht. Der unterschiedliche Teuerungsausgleich ist Folge unterschiedlicher Zeitabschnitte, nach denen die Renten an die Teuerung angepasst werden. In der Regel werden die BVG-Hinterlassenen- und Invalidenrenten gleichzeitig mit den AHV- und IV-Renten an die Teue-

rung angepasst – Neurenten jedoch frühestens nach Ablauf von drei Jahren.

1.2 Gleichstellung der eingetragenen Partnerschaften in der 2. und 3. Säule (vgl. dazu auch CHSS 5/06, S. 235)

Mit dem am 1. Januar 2006 in Kraft getretenen Partnerschaftsgesetz wurden eingetragene gleichgeschlechtliche Partnerschaften der Ehe gleichgestellt. Im Zuge der Umsetzung dieser Gleichstellung werden eingetragene Partnerschaften nun per 1. Januar 2007 auch in der 2. und 3. Säule Ehepartnern gleichgestellt. D.h. überlebende PartnerInnen haben unter den gleichen Voraussetzungen Anspruch auf Hinterlassenenleistungen wie verwitwete Ehegatten, sie benötigen für den Vorbezug des Alterskapitals zum Erwerb von Wohneigentum die schriftliche Zustimmung des/der eingetragenen PartnerIn und im Fall einer gerichtlichen Auflösung der eingetragenen Partnerschaft ist das Altersguthaben hälftig zwischen den eingetragenen Partnern zu teilen. Für den übrigen sozialversicherungsrechtlichen Bereich (AHV, IV u.a.) erfolgt die Gleichstellung durch einen ebenfalls auf den 1. Januar 2007 in Kraft tretenden neuen Artikel 13a des allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechts (ATSG).

1.3 Keine Anpassung des Mindestzinssatzes

Am 13. September 2006 hat der Bundesrat beschlossen, den Mindestzinssatz für das Jahr 2007 wegen negativer Anlageerträge im ersten Halbjahr 2006 nicht anzupassen und somit auf dem Zinssatz von 2,5% belassen. Die ihn beratende BVG-Kommission hatte sich bereits am 22. Juni 2006 im gleichen Sinne geäußert. Die in der BVG-Kommission ebenfalls vertretenen Gewerkschaften hatten damals hingegen wegen der guten Anlageerträge im Jahr 2005 eine Erhöhung des Mindestzinssatzes auf 3,25% gefordert.

1.4 5. IV-Revision (05.052; BBI 2005 4459, www.admin.ch/ch/d/ff/2005/4459.pdf)

Die starke Zunahme der Anzahl NeurentnerInnen in den Jahren 2001 und 2002 sowie die Tatsache, dass diese beim erstmaligen Bezug ihrer Rente tendenziell immer jünger sind, führten in den vergangenen Jahren zu unverhältnismässigen Ausgabensteigerungen in der Invalidenversicherung, die das Defizit in der IV immer stärker anwachsen liessen.

Die Räte sind der Botschaft des Bundesrates in weiten Teilen gefolgt. Mit der 5. IV-Revision soll der geschilderten Entwicklung nun wie folgt begegnet werden:

- die für den Bezug einer ordentlichen Rente vorausgesetzte Mindestbeitragsdauer wird von einem auf drei Jahre angehoben;
- in ihrer Arbeitsfähigkeit beschränkte Personen werden frühzeitig erfasst und es können seitens der IV allfällige, aufgrund ihrer persönlichen Situation notwendige Massnahmen zur Erhaltung des Arbeitsplatzes bzw. zu einer möglichst raschen Wiederein-

gliederung an einem neuen Arbeitsplatz (*Früherfassung und Frühintervention*) ergriffen werden;

- die Palette möglicher Massnahmen für die berufliche *Eingliederung* wird durch Massnahmen zur *Vorbereitung* auf die berufliche Eingliederung (Gewöhnung an den Arbeitsprozess, Aufbau der Arbeitsmotivation, Stabilisierung der Persönlichkeit, Einüben sozialer Grundelemente, gezielte Beschäftigungsmassnahmen) und einen erleichterten Zugang zur *Arbeitsvermittlung* sowie durch *Gewährung von Zuschüssen während der Anlern- oder Einarbeitungszeit* ergänzt;
- der Zugang zu einer IV-Rente wird erschwert (Anpassung des Invaliditätsbegriffs). Der Anspruch auf Integrationsmassnahmen und Massnahmen zur beruflichen Eingliederung besteht künftig frühestens 6 Monate nach erfolgter Anmeldung bei der IV-Stelle;
- *Anreize für die bessere Nutzung der Resterwerbsfähigkeit*. Die Reintegration in den Arbeitsmarkt soll durch die Anpassung des Taggeldsystems und die Vermeidung von Einkommenseinbussen bei besserer Nutzung der Resterwerbsfähigkeit erreicht werden;
- *Sparmassnahmen* (Streichung Karrierezuschlag, Finanzierung medizinischer Massnahmen zur beruflichen Eingliederung für volljährige Versicherte via soziale Krankenversicherung, Aufhebung der nach dem Inkrafttreten der 4. IV-Revision noch laufenden Zusatzrenten für Ehegatten);
- verstärkte Bundesaufsicht.
Noch zurückgestellt haben die Räte die Einnahmenseite der Revision: Der Bundesrat schlägt in seiner Botschaft zur 5. IV-Revision eine Erhöhung der Lohnbeiträge von 1,4 % auf 1,5 % vor und in der Botschaft zur Zusatzfinanzierung einen Zuschlag von 0,8 Prozentpunkten auf der Mehrwertsteuer, d.h. eine Erhö-

hung von insgesamt 0,9-MwSt-Prozentpunkten.

Die Vorlage wurde von beiden Kammern nach dem Differenzbereinigungsverfahren in der Schlussabstimmung am 6. Oktober 2006 verabschiedet. Das Inkrafttreten der 5. IV-Revision ist – unter der Voraussetzung, dass das Referendum nicht zustande kommt – frühestens per 1. Juli 2007 zu erwarten.

1.5 Förderung von Familien

1.5.1 Familienzulagen (91.411; BBl 1999 3220, 2000 4784, 2004 6887, 6941, 2006 3514; www.admin.ch/ch/d/ff/2006/3515.pdf)

Voraussetzungen, Arten und Mindesthöhe der Familienzulagen sollen im FamZG gesamtschweizerisch vereinheitlicht werden. Daneben besteht Raum für weitergehende kantonale Lösungen.

Das FamZG berücksichtigt die Forderungen der ihm zugrunde liegenden parlamentarischen Initiative Fankhauser aus dem Jahre 1991 nur insoweit, als der Mindestansatz der Kinderzulagen für Anspruchsberechtigte tatsächlich 200 Franken (Ausbildungszulage: 250 Franken) beträgt und der Vollzug der Kinderzulagenordnung weiterhin dezentral über die Familienausgleichskassen erfolgt. Künftig können sich Arbeitgeber hingegen nicht mehr von der Anschlusspflicht an eine kantonale oder gewerbliche Familienausgleichskasse befreien.

Anders als von der parlamentarischen Initiative Fankhauser gefordert, besteht jedoch nicht für alle Kinder ein bundesrechtlicher Anspruch auf Familienzulagen: Ausgenommen sind etwa Selbstständigerwerbende oder auch Nichterwerbstätige, wenn deren Einkommen die festgelegte Einkommensgrenze überschreitet. Es steht den Kantonen jedoch frei, über die bundesgesetzlichen Mindestanforderungen hinausgehende Familienzulagenordnungen zu schaffen, die Selbstständigerwerbenden oder Nichterwerbstätigen unter den gleichen Voraus-

setzungen Anspruch auf Familienzulagen gewähren wie (Teil-) Erwerbstätigen. Darüber hinaus können sie auch Geburts- und Adoptionszulagen vorsehen.

Mit Ablauf der Frist am 13. Juli 2006 ist das Referendum zustande gekommen. Am 26. November 2006 wurde die Vorlage angenommen.

1.5.2 Anstossfinanzierung

Krippenplätze (06.028; BBl 2006 3367, www.admin.ch/ch/d/ff/2006/3367.pdf)

Erwerbsarbeit und Familie sollen durch die finanzielle Förderung von Betreuungsplätzen für Kinder besser miteinander vereinbart werden können.

Das am 1. Februar 2003 in Kraft getretene Bundesgesetz über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung umfasst ein achtjähriges Impulsprogramm, um zusätzliche Plätze für die Tagesbetreuung von Kindern zu schaffen, um erwerbstätigen Eltern zu ermöglichen, Arbeit und Familie besser zu vereinbaren. Die zur Finanzierung des Impulsprogramms nötigen finanziellen Mittel werden vom Parlament mittels eines auf vier Jahre befristeten Verpflichtungskredits sichergestellt. Die erste mit einem Verpflichtungskredit von 200 Mio Franken gesicherte Phase des Impulsprogramms wird Ende Januar 2007 auslaufen.

Für die zweite und letzte Phase des Impulsprogramms von Februar 2007 bis Januar 2011 hat der Bundesrat dem Parlament mit seiner Botschaft vom 10. März 2006 einen neuen Verpflichtungskredit in der Höhe von nurmehr 60 Mio. Franken beantragt. Gemäss Botschaft hat sich das Impulsprogramm in seiner ersten Phase zwar bewährt, hingegen war der Impulseffekt zur Schaffung eines nachhaltigen Angebots an Kinderbetreuungsplätzen geringer als ursprünglich angenommen. Immerhin kann aufgrund von Hochrechnungen davon ausgegangen werden, dass dank der Bundesfi-

nanzhilfen rund 13 400 neue Betreuungspätze für Kinder geschaffen und so das zuvor bestandene Angebot um rund $\frac{1}{4}$ gesteigert werden konnte. Nachdem der Verpflichtungskredit in der ersten Phase voraussichtlich nur rund zur Hälfte ausgeschöpft werden wird, beschränkte sich der Bundesrat für die zweite Phase des Impulsprogramms mit Verweis auf die nachweislich deutlich geringere Nachfrage und die angespannte Finanzlage des Bundes deshalb auf 60 Mio. Franken.

Die Höhe des Verpflichtungskredits war zwischen den beiden Kammern stark umstritten (Nationalrat: 200 Mio.; Ständerat: 120 Mio. Franken). Nachdem sich der Ständerat anlässlich seiner Debatte vom 20. September 2006 auf einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 120 Mio. Franken geeinigt hat, hat sich im Differenzbereinungsverfahren auch der Nationalrat am 2. Oktober 2006 der kleinen Kammer angeschlossen. Mit dem verabschiedeten Verpflichtungskredit in der Höhe von 120 Mio. Franken ist nun die Weiterführung des Programms per 1. Februar 2007 gesichert.

Überblick über laufende Reformen

2.1 Neue AHV-Versichertennummer (05.079; BBI 2006 501, www.admin.ch/ch/d/ff/2006/501.pdf)

Die heute 11-stellige AHV-Nummer wird per 1. Januar 2008 aus datenschutzrechtlichen Gründen durch eine nichtsprechende 13-stellige AHV-Nummer abgelöst. Mit dem alten, auf Familiennamen und Geburtsdatum basierenden Nummernsystem hätte nicht mehr jeder Person eine eindeutige AHV-Nummer zugeordnet werden können.

Ziel der Ablösung ist:

- die automatische Zuweisung einer anonymisierten AHV-Nummer aufgrund der Eintragung im Zivilstandsregister (für Schwei-

zerInnen und AusländerInnen mit personenrechtlichen Vorgängen) oder im Migrationsinformationssystem (für AusländerInnen mit beschränktem Aufenthaltsrecht in der Schweiz wie bspw. AusländerInnen mit Aufenthalts-, Kurzaufenthaltsbewilligung, Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene);

- die Möglichkeit zur Verwendung der AHV-Versichertennummer von allen in der Sozialversicherung tätigen Institutionen und Stellen.

In beiden Räten war die Vorlage des Bundesrates grundsätzlich nicht bestritten, obwohl v.a. im Rahmen der Eintretensdebatte im Nationalrat die Ausweitung der AHV-Nummer zu einem neuen Personenidentifikator und damit die Gefahr der systematischen Verwendung der neuen AHV-Nummer in zahlreichen Bereichen ausserhalb der Sozialversicherungen befürchtet worden war. Schliesslich wurde die Vorlage jedoch in der Schlussabstimmung vom 23. Juni 2006 angenommen. Die Vorlage wird voraussichtlich per 1. Januar 2008 in Kraft treten.

2.2 11. AHV-Revision (05.093, 05.094; BBI 2006 1957 und 2061 www.admin.ch/ch/d/ff/2006/1957.pdf; www.admin.ch/ch/d/ff/2006/2061.pdf)

Mit der 11. AHV-Revision soll die Finanzierung der AHV mittelfristig stabilisiert und die Flexibilisierungsmöglichkeiten beim (vorzeitigen oder aufgeschobenen) Altersrücktritt erweitert werden.

Nach der Ablehnung der ursprünglichen 11. AHV-Revision am 16. Mai 2004 hat der Bundesrat dem Parlament Ende 2005 seine neuen Vorschläge zur Stabilisierung der AHV unterbreitet.

Im Einzelnen geht es um:

- die Anbindung der AHV-Renten-anpassung an die wirtschaftliche Entwicklung: Gemäss Vorschlag

des Bundesrates sollen die AHV-Renten nur noch dann im ordentlichen 2-jährigen Rhythmus an die Teuerung angepasst werden, wenn der AHV-Fonds mindestens 70% einer Jahresausgabe beträgt. Bewegt sich der Fonds zwischen 45% und 70% einer Jahresausgabe, werden die Renten nur noch an die Teuerung angepasst, wenn die seit der letzten Rentenanpassung aufgelaufene Teuerung mindestens 4% beträgt. Fällt der AHV-Fonds unter 45% der Jahresausgabe, erfolgt keine Rentenanpassung mehr, bis sich der AHV-Fonds entsprechend erholt und die kritische Grösse von 45% der Jahresausgabe wieder erreicht hat;

- Erleichterung der Versicherungsdurchführung, indem bspw. der Beitragsbezug bei Selbständigerwerbenden administrativ vereinfacht wird: das massgebliche Einkommen für die Festsetzung des AHV-Beitrages wird von der Ausgleichskasse (anstatt heute von der Steuerbehörde) festgelegt, indem, das dieser von der Steuerbehörde gemeldete steuerbare (Netto-) Einkommen mit 90,5% gleichgesetzt und auf 100% aufgerechnet wird. Ziel ist die Gleichbehandlung der Selbständigerwerbenden mit den Unselbständigerwerbenden, bei denen für die Festsetzung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge auch das gesamte Bruttoeinkommen (und nicht ein reduziertes steuerbares Einkommen) zugrunde gelegt wird. Das seit 1. März 2000 geltende Verfahren zur Aufrechnung der steuerrechtlich (aber nicht AHV-seitig) abzugsfähigen AHV-Beiträge hatte sich angesichts der damit verbundenen Umsetzungsschwierigkeiten nicht bewährt. Als weitere Massnahmen zur Verbesserung der Durchführung werden u.a. Änderungen bei der Berechnung der Beiträge von Arbeitnehmenden ohne beitragspflichtige Ar-

beitgebende sowie die gesetzliche Verankerung des Realisierungsprinzips vorgeschlagen. Auch soll die Beitragsbefreiung der nicht-erwerbstätigen Ehegatten durch die bereits im Rentenalter stehenden erwerbstätigen Ehepartner in Zukunft wieder möglich sein.

Die nachfolgenden Massnahmen wurden aus der ursprünglichen 11. AHV-Revision übernommen, da sie seinerzeit zum grössten Teil unbestritten waren:

- Angleichung des ordentlichen Rentenalters für Frauen an dasjenige der Männer (65 Jahre);
- Weitergehende Flexibilisierung des Altersrücktritts, indem neu nicht nur die ganze (ab dem 62. Altersjahr), sondern auch eine halbe Altersrente (ab dem 60. Altersjahr) vorbezogen werden kann. Im Vergleich zur ursprünglichen 11. AHV-Revision wurden die Altersgrenzen angepasst. Im Gegenzug kann dafür die halbe oder die ganze Rente im Vergleich zu heute auch weniger als ein Jahr aufgeschoben werden;
- Aufhebung des Freibetrags für erwerbstätige RentnerInnen. D.h. erwerbstätige RentnerInnen bezahlen künftig auf dem gesamten von ihnen erzielten Erwerbseinkommen AHV-Beiträge. Im Gegenzug dazu sollen in Zukunft durch die im Rentenalter entrichteten Beiträge die AHV-Renten aufgebessert werden können. Von der Möglichkeit der Rentenaufbesserung können alle Versicherten profitieren, die nicht bereits eine Maximalrente der AHV erhalten, u.a. beispielsweise Personen, die infolge von Erwerbstätigkeit oder Ausbildung im Ausland Beitragslücken aufweisen.

Neu – und aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens äusserst umstritten – ist die vom Bundesrat im Rahmen der Neuaufgabe der 11. AHV-Revision ebenfalls vorgeschlagene Vorruhestandsleistung. Da die bedarfsabhängig ausgestaltete Vorruhestandsleistung

eine Änderung des Ergänzungsleistungsgesetzes und nicht des AHVG darstellt, wurde sie in einer separaten Botschaft geregelt. Zielgruppe dieser Vorlage sind die Versicherten des unteren Mittelstandes, deren finanzielle Verhältnisse sie im Fall des Vorbezugs einer halben oder ganzen Altersrente nicht zum Bezug von Ergänzungsleistungen berechtigen.

Im Juli 2006 hat die SGK-N die Beratung der beiden Vorlagen (11. AHV-Revision. Leistungsseitige Massnahmen und 11. AHV-Revision. Einführung einer Vorruhestandsleistung) aufgenommen. In Bezug auf die Anpassung der AHV-Renten an die Teuerung geht der SGK-N der Vorschlag des Bundesrates zu weit. Sie beantragt deshalb dem Nationalrat, die AHV-Renten zwar langsamer anzupassen, wenn der AHV-Ausgleichsfonds 70 % der Jahresausgabe unterschreitet, jedoch auf das Einfrieren der Renten zu verzichten, wenn der Fondsstand weniger als 45 % der Jahresausgabe beträgt (vgl. Bund-Artikel vom 11.7.06). Der Nationalrat wird sich voraussichtlich in der Wintersession 2006 mit den beiden Botschaften befassen.

Die Änderungen der 11. AHV-Revision werden frühestens am 1. Januar 2009 in Kraft treten.

2.3 Änderungen in der beruflichen Vorsorge

2.3.1 Strukturreform und ältere ArbeitnehmerInnen (www.news-service.admin.ch/NSBSsubscriber/message/de/6001)

Aufsicht und Oberaufsicht in der beruflichen Vorsorge sollen inhaltlich und strukturell optimiert werden, um sie auf diese Weise künftig besser vor Systemrisiken des Kapitalmarktes zu schützen.

Nachdem zahlreiche Vorsorgeeinrichtungen als Folge der Verluste auf den Kapitalmärkten in den Jahren 2001/2002 Unterdeckungen aufwiesen, wurden die herrschende Aufsicht und Oberaufsicht über die berufliche Vorsorge in struktureller

und inhaltlicher Hinsicht analysiert. Eine vom Eidgenössischen Departement des Innern eingesetzte Expertenkommission «Strukturreform in der beruflichen Vorsorge» hat dem Bundesrat im März 2006 einen Vernehmlassungsentwurf unterbreitet, der die Stärkung der Aufsicht mit prudenziellen Elementen im Rahmen eines Konzepts der überwachten Selbstregulierung mit verstärkter Aufsicht/Oberaufsicht vorsah, um systemgefährdende Entwicklungen frühzeitig erkennen und rechtzeitig stabilisierende Massnahmen dagegen ergreifen zu können. Das vorgeschlagene Gesamtkonzept hätte den Akteuren der beruflichen Vorsorge einerseits mehr Handlungsfreiheiten, im Gegenzug aber auch mehr Verantwortung und damit ein grösseres Haftungsrisiko als bisher übertragen, indem:

- die fachlichen Anforderungen an die Aufsichtsbehörden ebenso wie die ihnen zur Verfügung stehenden Aufsichtsinstrumente im Gesetz geregelt und damit gesamtschweizerisch einheitlich normiert worden wären;
- die Oberaufsichtsbehörde die gesamtschweizerisch einheitliche Aufsicht der Aufsichtsbehörden dadurch sichergestellt hätte, dass sie allgemeine Weisungen erteilt und Fach- sowie Qualitätsstandards zur Ausübung von Aufsicht und Kontrolltätigkeit (Experte für berufliche Vorsorge, Revisionsstelle) für allgemein verbindlich erklärt hätte.
- Systemparameter wie Umwandlungssatz oder Mindestzinssatz in erster Linie realitätsnah und deshalb weitgehend frei von politischen Überlegungen festzulegen gewesen und ausserdem
- die geltenden Anlagebegrenzungen zugunsten des für das finanzielle Gleichgewicht selbstverantwortlichen obersten Organs der Vorsorgeeinrichtung aufgehoben worden wären.

Die heute parallelen Aufsichtszuständigkeiten zwischen Bund und

Kantone wären entflochten und die direkte Aufsicht über die Vorsorgeeinrichtungen ausschliesslich durch die Kantone ausgeübt worden, währenddem die Oberaufsicht anstelle des Bundesrates durch eine unabhängige Oberaufsichtskommission hätte wahrgenommen werden sollen. Diesem Vorschlag für eine überwachte Selbstregulierung ist der Bundesrat im Rahmen einer anfangs Juli 2006 in Vernehmlassung geschickten Vorlage jedoch nicht in allen Teilen gefolgt.

Die Anfang Juli 2006 in Vernehmlassung gegebene Vorlage des EDI schlägt nun vor, die Direktauf sicht über die Vorsorgeeinrichtungen – mit Ausnahme der Auffangeinrichtung, des Sicherheitsfonds und der Anlagestiftungen – ausschliesslich durch die Kantone bzw. durch von ihnen gebildete interkantonale Aufsichtsregionen durchzuführen, während die Oberaufsicht durch eine spezielle, aus Fachleuten der beruflichen Vorsorge zusammen gesetzte Kommission ausgeübt werden soll, deren Sekretariat administrativ beim Bundesamt für Sozialversicherung angesiedelt wird. Die Zuständigkeit in der Direktauf sicht ergibt sich aus dem Sitzprinzip (zuständig ist die Aufsichtsbehörde, auf deren Gebiet die Vorsorgeeinrichtung ihren Sitz hat). Die Anforderungen an die Tätigkeit und damit an die personellen und fachlichen Kompetenzen der Aufsichtsbehörden werden erhöht, um so die Qualität der Aufsichtstätigkeit sicherzustellen. Die Oberaufsichtskommission soll den Vollzug der Aufsicht durch die Kantone koordinieren und durch die gesamtschweizerische Verbindlicherklärung von Fach- und Qualitätsstandards sicherstellen.

Anders als von der Expertenkommission Strukturreform vorgeschlagen, sollen hingegen Umwandlungssatz und Mindestzinssatz nicht von den einzelnen Vorsorgeeinrichtungen, sondern weiterhin durch den Gesetzgeber oder den Bundesrat festgelegt werden.

In keinem direkten Zusammenhang mit der Aufsicht und Oberaufsicht in der beruflichen Vorsorge stehen die ebenfalls in die Vernehmlassungsvorlage eingefügten vorsorgerechtlichen Massnahmen zur Förderung der Arbeitsmarktpartizipation älterer Arbeitnehmer. Dabei geht es um die Möglichkeit zur Weiterversicherung des bisherigen Lohnes bei lohnrelevanter (max. $\frac{1}{3}$) Reduktion des Beschäftigungsgrades oder bei Funktionswechsel, die Äufnung und den Bezug von Altersguthaben im obligatorischen Bereich der 2. Säule nach dem 65. Altersjahr in jenen Fällen, in denen Erwerbstätige im Rentenalter Vorsorgelücken in der 2. Säule aufweisen und – generell – die Weiterführung (Äufnung und Bezug) von Säule 3a-Guthaben bei Erwerbstätigen nach dem Erreichen des ordentlichen Rentenalters.

Die Vernehmlassung wurde am 5. Juli 2006 eröffnet und dauerte bis Ende Oktober 2006. Ein Inkrafttreten ist nicht vor dem 1. Januar 2008 realistisch.

2.3.2 Herabsetzung des

Umwandlungssatzes (www.news-service.admin.ch/NSBSubscriber/message/de/5828)

Als Folge der 1. BVG-Revision (Inkraftsetzung 1. Januar 2005) wird der Mindestumwandlungssatz bereits von 7,2 auf 6,8 Prozent reduziert, um so der seit 1980 gestiegenen Lebenserwartung Rechnung zu tragen. Die Herabsetzung erfolgt während 10 Jahren um jährlich 0,05%-Punkte bis die Zielgrösse von 6,8% erreicht ist. Die den Bundesrat beratende BVG-Kommission überprüfte im Zuge der anhaltenden negativen Entwicklung auf dem Kapitalmarkt die Bestimmungsgrössen für den Umwandlungssatz und kam zum Ergebnis, dass der für das Jahr 2015 angestrebte Umwandlungssatz von 6,8% nur auf der Basis eines technischen Zinssatzes von 4% beziehungsweise auf einer Renditeerwartung von 4,5% aufrechterhalten werden könne, was kaum realistisch

sei. Aus diesem Grund soll der Umwandlungssatz stärker als bisher vorgesehen gesenkt werden. Der Bundesrat wird dem Parlament deshalb bis Ende 2006 eine Botschaft vorlegen, die die weitere Absenkung des Mindestumwandlungssatzes für den obligatorischen Bereich der beruflichen Vorsorge vorsieht. Dieser soll für NeurentnerInnen per 1. Januar 2011 ohne flankierende Massnahmen auf 6,4% (statt per 1. Januar 2014 auf 6,8%) gesenkt werden. Die Absenkung erfolgt bis Ende 2007 im Rahmen der Übergangsregelung zur 1. BVG-Revision und ab 1. Januar 2008 gemäss neuer Regelung in vier Teilschritten:

	Männer	Frauen
2005 ¹	7,15 %	7,20 %
2006	7,10 %	7,20 %
2007	7,10 %	7,15 %
2008 ²	6,90 %	6,90 %
2009	6,75 %	³
2010	6,55 %	6,65 %
2011	6,40 %	6,40 %

Die Angemessenheit des Mindestumwandlungssatzes soll künftig bereits alle 5 Jahre (statt alle 10 Jahre) und erstmals rechtzeitig vor Erreichen des per 2011 avisierten Mindestumwandlungssatzes im Jahr 2009 überprüft werden. Mit dem entsprechenden Bericht werden die Grundlagen zur Festlegung des Mindestumwandlungssatzes für die folgenden Jahre sowie allenfalls notwendige Massnahmen zur Fortsetzung der gewohnten Lebenshaltung in angemessener Weise aufgezeigt. Zur besseren Koordination von erster und zweiter Säule wird das ordentliche Rentenalter der 2. Säule künftig automatisch an die AHV angepasst. Gleichzeitig werden auch die Altersgutschriften

1 Anpassungsmodus gemäss Übergangsbestimmungen zur 1. BVG-Revision

2 geplanter Anpassungsmodus

3 Es wird davon ausgegangen, dass auf den 1.1.09 das ordentliche Rentenalter der Frauen von 64 auf 65 Jahre erhöht wird, so dass im Jahr 2009 kein Jahrgang in Pension gehen wird und auch kein UWS festgesetzt werden muss.

automatisch an das jeweilige ordentliche Rentenalter angepasst.

Der Bundesrat hat das EDI deshalb am 28. Juni 2006 mit der Ausarbeitung einer entsprechenden Botschaft bis Ende November 2006 beauftragt. Das Inkrafttreten der Vorlage ist per 1. Januar 2008 geplant.

2.4 Krankenversicherung

Die 2. KVG-Revision, welche vor allem im Bereich der Kosteneindämmung Massnahmen vorsah, wurde im Dezember 2003 trotz Einigungskonferenz in der Gesamtabstimmung vom Nationalrat abgelehnt, womit die Vorlage hinfällig wurde. Im Februar 2004 beschloss der Bundesrat eine neue inhaltliche und zeitliche Reformplanung für den Bereich der sozialen Krankenversicherung, um beim nächsten Revisionsanlauf Widerstände gegen einzelne Revisionspunkte, die die vorherige Gesamtvorgabe zu Fall gebracht hatten, zu vermeiden. Deshalb wurden die revisionsbedürftigen Punkte beim Neuanlauf zur KVG-Revision in verschiedene kleinere Revisionspakete unterteilt und in eine Gesamtstrategie verpackt. Aus diesem Gesamtpaket sind einzelne Reformvorlagen (Gesamtstrategie [04.031], Prämienverbilligung [04.033]) bereits in Kraft getreten, währenddem die folgenden Vorlagen zurzeit noch vom Parlament beraten werden.

2.4.1 Kostenbeteiligung (04.034; BBl 2004 4361, www.admin.ch/ch/d/ff/2004/4361.pdf)

Die Eigenverantwortung und damit das Kostenbewusstsein der Versicherten soll weiter gestärkt und so die Bemühungen zur Kostendämpfung auch auf Seiten der Versicherten weiter geführt werden. Der Selbstbehalt wird für Erwachsene von heute 10% auf neu 20% der die Franchise übersteigenden Kosten erhöht, der Höchstbetrag für den Selbstbehalt beträgt jedoch weiterhin maximal 700 Franken pro Jahr.

Der Ständerat hat der Vorlage am 21. September 2004 im Sinne des Vorschlags des Bundesrates zugestimmt, will jedoch den heute auf Verordnungsstufe festgeschriebenen Höchstbetrag des Selbstbehalts neu ebenfalls im KVG fixieren. Die Vorlage liegt bei der SGK-N. Ein Inkrafttreten ist nicht vor 1. Januar 2008 realistisch.

2.4.2 Spitalfinanzierung (04.061; BBl 2004 5551, www.admin.ch/ch/d/ff/2004/5551.pdf)

Das heutige duale Finanzierungsmodell für die stationären Leistungen soll gesetzlich verankert werden und auf öffentliche wie (bisher nicht der dualen Finanzierung unterworfen) private Spitäler ausgedehnt werden. Die Finanzierungsanteile von Leistungserbringern und Kantonen an Spitalaufenthalte sollen gesetzlich auf je 50% fixiert und künftig die Leistungen (und nicht die Kosten) stationärer Einrichtungen finanziert werden (Leistungs- anstelle von Objektfinanzierung), um so die Kosten zu dämpfen und mehr Kostentransparenz zu schaffen.

Die Neuregelung der Spitalfinanzierung war der massgebliche Bestandteil der 2. KVG-Revision und wurde vom Bundesrat nach dem Scheitern der 2. KVG-Revision im Dezember 2003 wieder aufgenommen. Die Vorlage entspricht in weiten Teilen dem damals verworfenen Vorschlag des Parlamentes.

Die finanzielle Verantwortung von Kantonen und Krankenversicherern soll durch die gesetzliche Fixierung hälftiger Finanzierungsanteile im KVG geregelt werden. Weiter sollen private und öffentliche Spitäler der gleichen Finanzierungsregelung unterstellt werden, welche sich auf Betriebs- und Investitionskosten bezieht. Die Tarife sollen neu leistungsbezogen sein, d.h. im akutsomatischen Bereich die Einführung von Fallpauschalen. Zudem soll die kantonale Spitalplanung gestärkt werden und die Kantone zum Erlass von integralen Spitallisten

verpflichtet werden. So sind Anreize zur Kostendämpfung zu schaffen.

Das im September 2005 von der SGK-S erarbeitete alternative Konzept der Spitalfinanzierung wurde vom Ständerat zurückgewiesen, um zuerst eine Vernehmlassung bei den Kantonen durchzuführen. Aufgrund der daraus resultierenden (überwiegend negativen) Ergebnisse erarbeitete die Verwaltung eine modifizierte Variante des Bundesratsvorschlags, der zur Finanzierung der stationären Leistungen von öffentlichen und privaten Spitälern nun flächendeckend leistungsbezogene Pauschalen als Abgeltungsform vorsah und eine Kostenaufteilung von 60:40 (Kantone/Krankenversicherer) anstelle des von der SGK-S vorgeschlagenen Schlüssels von 70:30 für sämtliche Leistungen (ambulant und stationär). Kantone mit tieferen Prämien müssen jedoch lediglich mindestens 45% (statt 60%) der Kosten übernehmen. Gleichzeitig soll der Risikoausgleich um das Kriterium des «erhöhten Krankheitsrisikos» ergänzt werden, d.h. dass beim Risikoausgleich unter den Versicherern neben Alter und Geschlecht auch eine Hospitalisierung oder ein Aufenthalt im Pflegeheim im Vorjahr zu berücksichtigen ist. Der Ständerat hat diesem Vorschlag am 8. März 2006 zugestimmt, die SGK-N hat in der Folge mit der artikelweisen Beratung der Vorlage begonnen. Ein Inkrafttreten ist nicht vor dem 1. Januar 2008 realistisch.

2.4.3 Neuordnung der Pflegefinanzierung (05.025; BBl 2005 2033, www.admin.ch/ch/d/ff/2005/2033.pdf)

Die sozialpolitisch schwierige Situation bestimmter Gruppen pflegebedürftiger Personen soll entschärft werden. Gleichzeitig soll nur ein beschränkter Teil der alterbedingten (im Gegensatz zur krankheitsbedingten) Pflege durch die soziale Krankenversicherung finanziert werden.

Die Kostensteigerungen und die Kostenintransparenz im Pflegebereich haben 1998 dazu geführt, dass als Übergangslösung zeitlich befristete Rahmentarife für Pflegeleistungen eingeführt wurden. Diese Zwischenlösung soll nun durch eine definitive Neuordnung der Pflegefinanzierung abgelöst werden.

Mit zwei gleichlautenden Motionen («Säule 3c für die Finanzierung der Pflege im Alter» [06.3274 und 06.3271]) wurde der Bundesrat im Juni 2006 aufgefordert, eine gesetzliche Grundlage für die Einführung einer steuerbegünstigten Säule 3c zu schaffen. Damit soll in einem weiteren Bereich die Möglichkeit zum zweckgebundenen, steuerbegünstigten Sparen geschaffen werden, um später anfallende Pflegekosten (zu Hause oder im Pflegeheim) zu finanzieren.

Medizinisch bedingte Pflegeleistungen (Behandlungspflege) sollen nach der Botschaft des Bundesrates vollumfänglich von der sozialen Krankenversicherung finanziert werden, währenddem an die Grundpflege nur ein Beitrag geleistet wird. Die aus der Beitragsfinanzierung an die Grundpflege längerfristig resultierende Mehrbelastung der Versicherten wird für bestimmte Personengruppen durch eine neue Kategorie der Hilflosenentschädigung der AHV kompensiert, auf die bereits bei Hilflosigkeit leichten Grades Anspruch besteht. Bei Pflegebedürftigen im Heim wird die Mehrbelastung dadurch gemildert, dass für diese Personen künftig kein Höchstbeitrag mehr für den Bezug von Ergänzungsleistungen gilt. Das KVG wird um die Begriffe der Grund- und Behandlungspflege ergänzt und der Krankenversicherer verpflichtet, mit den Pflegeheimen pauschale Vergütungen zu vereinbaren (Aufhebung der heutigen Kann-Bestimmung). Ausserdem sollen sowohl im Bereich der Gesundheitsförderung und generellen Prävention (Reduktion von Risikofaktoren für chronische Erkrankungen und altersspezi-

fischen Pflegebedürftigkeitsrisiken) als auch der individuellen Prävention (präventive Hausbesuche zur Risikobeschränkung, Beschränkung des Behinderungs- und Pflegebedürftigkeitsrisikos bei chronischen Krankheiten) Anstrengungen im Hinblick auf die Pflegebedürftigkeit unternommen werden. Die Pflegekosten sollen durch die Pflicht zur Vereinbarung pauschaler Vergütungen für Pflegeleistungen und durch konsequente Bedarfsabklärungen sowie eine Pflegeplanung im Einzelfall gedämpft werden.

Nachdem sich die SGK-S bereits im August 2005 und am 26. April 2006 mit der Vorlage befasst hatte, hat sie am 21. August 2006 nun einen vom bundesrätlichen Vorschlag abweichenden Vorschlag zur Finanzierung der Pflegekosten beschlossen: anstatt zwischen Grund- und Behandlungspflege zu unterscheiden, sollen die von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung zu vergütenden Pflegekosten vom Bundesrat bezeichnet und gestützt darauf nach Pflegebedarf abgestufte Frankenbeträge festgelegt werden. Insgesamt soll die Gesamtbelastung der Krankenversicherer von heute rund 1,4 Mrd. Franken dadurch nicht verändert werden. Im Rahmen der Beratungen der Vorlage hat der Ständerat am 19. September 2006 sowohl dem Vorschlag der SGK-S zugestimmt, den Beitrag der Krankenversicherer nach Pflegebedarf abzustufen und die Obergrenze für den Anspruch auf EL-Leistungen anzuheben. Ausserdem hat er dem Antrag zugestimmt, dass bereits bei Hilflosigkeit leichten Grades eine Hilflosenentschädigung beansprucht werden kann. Abweichend von Bundesrat und SGK-S hat der Ständerat sodann beschlossen, dass Physiotherapieleistungen künftig nicht nur von Ärzten, sondern auch von Chiropraktoren verschrieben werden dürfen.

Gleichzeitig hat die SGK-S beschlossen, das dringliche Bundesge-

setz zum Einfrieren der Pflegetarife bis Ende 2008 zu verlängern und eine entsprechende parl. Initiative eingereicht. Das Inkrafttreten ist nicht vor dem 1. Januar 2008 realistisch.

2.4.4 Vertragsfreiheit (04.032; BBl 2004 4293, www.admin.ch/ch/d/ff/2004/4293.pdf)

Der Wettbewerb unter den Leistungserbringern derselben Branchen soll verstärkt werden, um das Überangebot im ambulanten Bereich zu beschränken und so die Kosten zu dämpfen. Ausserdem soll das Sanktionssystem des KVG wirkungsvoller ausgestaltet werden, um gegen missbräuchliche Leistungserbringer vorgehen zu können.

Die Räte haben bereits im Rahmen der 2. KVG-Revision das Thema «Vertragsfreiheit» aufgegriffen, dieses aber mit dem Thema «Managed care» verbunden. Die Vorschläge fielen jedoch der Ablehnung der Gesamtvorlage in der Schlussabstimmung zum Opfer. So wurde auch die Einführung der Vertragsfreiheit im ambulanten Bereich in einer eigenen Vorlage weiter bearbeitet.

Der Kontrahierungszwang zwischen Krankenversicherern und Leistungserbringern soll im ambulanten Bereich aufgehoben werden. D.h. Versicherer und Leistungserbringer sollen ihren Vertragspartner frei wählen können, wobei jedoch eine behördliche Vorgabe bezüglich der Mindestanzahl der für einen Kanton notwendigen bzw. zu kontrahierenden Leistungserbringer gelten soll.

SGK-N und SGK-S haben beschlossen, die Vorlage zur Vertragsfreiheit zusammen mit derjenigen zu «Managed-Care» zu beraten, die SGK-N will ebenfalls die Vorlage für eine höhere Kostenbeteiligung, die der Ständerat in der Herbstsession 2004 verabschiedet hat, mit diesen beiden gemeinsam behandeln. Die Kommissionen haben die Beratungen zu diesen Vorlagen vor den Sommerferien aufgenommen. An-

lässlich der weiteren Sitzungen vom 21. und 23. August 2006 hat die SGK-S jedoch beschlossen, die Vorlage zur Vertragsfreiheit zugunsten der Managed Care-Vorlage zurückzustellen. Ein Inkrafttreten der Vorlage ist nicht vor dem 1. Januar 2009 realistisch.

2.4.5 Förderung von Managed Care (04.062; BBl 2004 5599, www.admin.ch/ch/d/ff/2004/5599.pdf)

Managed Care-Modelle mit Budgetverantwortung und die Verschreibung preisgünstiger Arzneimittel sollen gefördert werden, um die Kosten zu dämpfen. Nach dem Scheitern der 2. KVG-Revision im Dezember 2003 wurden die verschiedenen Revisionspunkte in separaten Vorlagen weiter bearbeitet.

Netzwerke sollen als besondere Versicherungsform definiert und im KVG verankert werden. Es handelt sich dabei um einen Zusammenschluss mehrerer Leistungserbringer, der dazu dient, den Behandlungsprozess einer versicherten Person über die gesamte Behandlungsdauer hinweg zu koordinieren. Versorgungsnetze müssen grundsätzlich den gesamten Leistungsbereich der sozialen Krankenversicherung anbieten. Die Leistungserbringer übernehmen dabei Budgetverantwortung. Zur Senkung der Medikamentenkosten werden die Leistungserbringer verpflichtet, bei gleich guter Eignung mehrerer Arzneimittel, ein preisgünstiges zu verordnen oder abzugeben. Verschreibt der Leistungserbringer einen Wirkstoff, so

ist ein geeignetes preisgünstiges Arzneimittel abzugeben.

Am 23. August 2006 ist die SGK-S auf die Vorlage eingetreten und hat die Verwaltung mit der Erstellung eines Berichts für die nächsten Sitzungen der Kommission am 12. und 13. September 2006 beauftragt. Da die Vorlage insgesamt als äusserst komplex angesehen wird, wird sie von SGK-S im Oktober 2006 weiter beraten. Die Behandlung im Ständerat ist für die Wintersession 2006 vorgesehen. Ein In-Kraft-Treten ist nicht vor dem 1. Januar 2009 realistisch.

Helena Kottmann, lic. iur., wissenschaftliche Mitarbeiterin, Finanzierung und Systementwicklung BV, Geschäftsfeld Alter und Hinterlassenenvorsorge, BSV.
E-Mail: helena.kottmann@bsv.admin.ch

Wenn Erwachsene Schutz und Betreuung brauchen

Die Pflegekinderaufsicht besteht nach der Pflegekinderverordnung bis zum 15. Altersjahr. Warum diese Grenze? Mündigkeit beginnt erst mit 18 Jahren. Vielleicht gibt es einen Zusammenhang mit der religiösen Erziehung, nach der ein Kind ab 16 selbstständig über sein religiöses Bekenntnis bestimmen kann (Art. 303 Abs. 3 ZGB)? Von diesem Alter an hat ein Kind eine solche Selbstständigkeit, dass ein spezieller Schutz nicht mehr erforderlich ist. Diese Annahme ist bei einer normalen Entwicklung sicher zutreffend und nachvollziehbar.



François Huber
Bereich Kinder-, Jugend und Altersfragen, BSV

Einerseits gibt es Kinder, die infolge eines Geburtsgebrechens geistig behindert sind, und nicht jene Autonomie und Selbstständigkeit erreichen wie dies bei andern Jugendlichen der Fall ist. Es können lebenslanglich Einschränkungen bleiben, die eine Autonomie erschweren oder verunmöglichen. Es sind also erwachsene Menschen, die dauernd Betreuung und Pflege benötigen. Andererseits kann auch im Erwachsenenalter eine schwere psychische oder physische Krankheit auftreten, die das alltägliche Leben so erschwert, dass kein selbstständiges Wohnen möglich ist.

Wo verbringen diese Menschen ihr Leben? Sie können eventuell in der angestammten Familie bleiben. Früher übernahmen auch Geschwister

solche Betreuungsaufgaben. So konnte die Übernahme des Hofes mit der Verpflichtung verbunden sein, für ein behindertes Geschwister zu sorgen und voll aufzukommen. In der Zwischenzeit wurden solche Verpflichtungen dank AHV und IV in finanzieller Hinsicht gemildert.

Wenn kein Verbleiben in der eigenen Familie möglich ist, kommt es in vielen Fällen zum Eintritt in ein Behindertenwohnheim, in ein Alters- und Pflegeheim oder gar in eine Klinik. Eine Alternative bildet aber auch eine dauernde Aufnahme in einer Fremdfamilie wie dies bei Pflegekindern üblich ist. Aber auch erwachsene Menschen mit einer Behinderung oder im hohen Alter können Aufnahme in einer Fremdfamilie finden.

Welcher Schutz ist notwendig?

Für alle diese betreuten Personen ist unabhängig vom Alter ein gewisser Schutz erwünscht und sogar notwendig. Für die Kinder ist dies mit der Pflegekinderregelung schon lange der Fall. Es wäre zu überlegen, ob die ZGB-Regelung zum Beispiel im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Erwachsenenschutzrechtes erweitert werden könnte (BBl 2006 S. 7001 ff.). Im Gegensatz zur heutigen Pflegekinderregelung würde die Regelung aber nur für nicht verwandte Personen gelten. Denn niemand würde verstehen, wenn für die Betreuung des Lebenspartners oder der Lebenspartnerin oder für die Pflege des eigenen Vaters eine staatliche Bewilligung erforderlich wäre. Gleiches gilt zweifellos auch für Grosseltern gegenüber ihren Grosskindern. Der Gesetzesartikel könnte wie folgt gefasst werden:

Art. XXX

¹ Wer gegen Entgelt nicht verwandte Kinder oder Erwachsene für Betreuung und Pflege aufnimmt, bedarf einer Bewilligung der Erwachsenenschutzbehörde oder einer andern vom kantonalen Recht bezeichneten Stelle und steht unter deren Aufsicht.

² Der Bundesrat erlässt Ausführungsvorschriften.

Bei einer solchen Regelung sollte die Prävention und nicht die Sanktion im Vordergrund stehen. Das heisst, dass seitens der Vermittlungsstelle bereits bei Beginn der

Betreuung und Pflege in einer Familie auf qualitativ und emotional gute Bedingungen zu achten wäre. Zudem wären die Betreuungs- und Pflegefamilien regelmässig zu besuchen und für die Teilnahme an Weiterbildungen wie Erfahrungsaustausch zu motivieren. Eine Art Notfallnummer gäbe ihnen auch die Möglichkeit, sich in einer schwierigen Situation oder bei einer plötzlich auftretenden Krise an eine Fachstelle zu wenden, die auch in der Lage wäre, eine kurzfristige Umplatzierung vorzunehmen oder einen Kriseninterventionsplatz anzubieten. Die Organisation müsste aber auch die Kompetenz haben, eine Platzierung nicht zu bewilligen oder eine erteilte Bewilligung zu entziehen.

Solche Organisationen könnten auch Wochenend- und Ferienprogramme anbieten, damit die Fami-

lien etwas Abstand gewinnen könnten und die betreuten Personen, so zum Beispiel Personen mit einer geistigen Behinderung, etwas Abwechslung erleben könnten. Bei solchen Gelegenheiten würden auch Probleme zum Vorschein kommen und die betreuende Organisation könnte den auftauchenden Fragen nachgehen.

Bei älteren Menschen in Familienpflege kämen Aufenthalte in Tagesheimen oder Ferienaufenthalte in einem Erholungs- oder Pflegeheim in Frage.

Welche Stelle würde die beschriebene Aufgabe übernehmen? Schon heute gibt es Organisationen, die Plätze vermitteln und auch entsprechende Verantwortung tragen. Zu nennen sind die Ökonomische Gesellschaft des Kantons Bern (www.ogg.ch), die Stiftung Landwirtschaft und Behinderte (www.lub.ch) mit

Sitz in Brugg, einzelne kantonale Pro-Senectute-Stellen wie sicher auch weitere Organisationen.

Der Bundesrat hätte auch die Interkantonalität zu regeln. Zu überlegen wäre, ob die Vermittlungsorganisationen von einer Bundesstelle, von einem interkantonalen Gremium (z.B. Sozialdirektorenkonferenz) oder vom Standortkanton der Organisation zu beaufsichtigen wäre. Wichtig wäre dabei eine Regelung, die die Tätigkeit in allen Kantonen ermöglichen würde und nach der eine einzige und umfassende Aufsichtsstelle pro Organisation bestände.

François Huber, lic. phil., Bereich Kinder-, Jugend- und Altersfragen, Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, BSV. E-Mail: francois.huber@bsv.admin.ch

Austausch von Kunst, Kultur, Gedanken und Gefühlen

Was malt eine Koreanerin wenn sie an Nikotinsucht denkt? Oder wie zeichnet eine Engländerin Bewegung? Ein Besuch in der Ausstellung interkultureller Schriftbilder in Solothurn, die im Rahmen der Europaratskampagne «alle anders – alle gleich» stattgefunden hat.

alle anders
alle gleich

 Lailo Sadeghi
Tink.ch

An der Ausstellung der interkulturellen Schriftbilder in Solothurn, einem Gemeinschaftsprojekt der Interkulturellen Kreativwerkstatt Solothurn und Workcamp Switzerland, gab es Bilder von 15 Studentinnen und Studenten aus zwölf Nationen zu sehen. Kulturaustausch wurde gross geschrieben. Es lohnte sich, einen Blick über den eigenen Tellerand zu werfen, denn Kunst ist nicht nur von Kultur zu Kultur verschieden, sondern auch von Mensch zu Mensch. Die Kunstschaffenden waren offen für den Dialog. Zum Beispiel Vickie Wood aus England:

Was wolltest du mit diesem Bild ausdrücken?

Ich arbeitete mit Studentinnen und Studenten aus Solothurn und zeigte ihnen verschiedene Techniken und Werkzeuge, zum Beispiel, wie man mit dem Spachtel arbeitet oder wie man bestimmte Farben hervorhebt und vermischt. Dieses Bild ist ein Übungsexemplar. Ich habe es so gemalt, wie es mir gefällt und dabei die Farben miteinander vermischt und sie spielen lassen.

Wie war das mit der sprachlichen Verständigung zwischen euch?

Alle können ja ein bisschen Englisch sprechen, die einen mehr und die anderen weniger. Körpersprache

war aber doch sehr wichtig. Auch über unsere Bilder haben wir uns unterhalten. Wenn man jemandem ein Bild zeigt, das man soeben zu Ende gemalt hat, weiss dieser, wie du fühlst und an seiner Reaktion erkennst du, wie es auf ihn wirkt und ob es ihm gefällt.

Auch Maria Padro Casas aus Spanien war offen für ein Interview:

Ist es möglich von der Kunst zu leben?

Möglich ist es. Schwierig auch. Sehr schwierig sogar. Ich selbst kann nicht nur, aber auch, von der Kunst leben. Das gefällt mir.

Was sehe ich auf diesem Bild?

Das Leben und den Tod. Leben steht auf Serbisch und Tod auf Slowakisch. An diesem Bild habe nicht nur ich gearbeitet, da haben viele etwas dazu beigetragen. Das Bild wurde, ob man es glaubt oder nicht, nur mit drei Farben gemalt.

Ich mag keine homogene Farbmasse. Farben sind meiner Meinung nach schöner, wenn sie erst auf dem Blatt vermischt werden und nicht bereits zuvor mit einem Pinsel. In der grossen Welt der Kunst hat eben jeder seinen eigenen Geschmack.

Kim Hyei-Soo aus Südkorea ist beispielsweise fasziniert von Bewegung und vom Leben:

Was hat dich zu diesem Bild inspiriert?

Ich ging durch die Strassen und sah einen Baum. Er erholte sich vom Winter und begann zu spriessen. Für mich bedeutet das Leben Auferstehung und Vergänglichkeit. Ich habe es «spring is gone» genannt. Es ist der Moment, in dem es langsam richtig beginnt zu blühen. Der Moment, wo sich das Leben entfaltet und in alle Richtungen strebt.

Wie hat dir dieses Projekt gefallen?

Anfangs war ich traurig. Ich fühlte mich alleine und konnte nur schlecht Kontakte knüpfen. Dadurch, dass ich nur wenig Englisch spreche, war ich im Nachteil. Doch mit der Zeit wurde die Sprache immer unwichtiger. Wir lernten uns auf andere Weise auszudrücken, etwa mit Gestik und Mimik. Auch Musik und Kunst machten wir zu unseren Kommunikationsmitteln. Es war und ist ein sehr schönes Erlebnis. Wundervoll, wie sich Menschen, die so verschieden sind, respektieren und eine gute Zeit verbringen können.

Während der zweiwöchigen Zusammenkunft haben nicht nur die angereisten Künstlerinnen und Künstler zu Farbtube und Pinsel gegriffen. Auch die Organisation konnte nicht widerstehen. So etwa Rico Engesser aus der Schweiz, der für das Geschehen im Hintergrund verantwortlich war. Sein einziges Bild zeigt das Wort «unmöglich», in den einzelnen Buchstaben findet sich das Wort «Endeffekt»:

Mit Kunst dem Rassismus vorbeugen

Jugendliche verschiedener Ethnien im Raum Solothurn gestalteten während eines zweiwöchigen Workshops interkulturelle Schriftbilder. Die Gruppe bestand aus 20 Jugendlichen aus dem Raum Solothurn und 15 Jugendlichen, die aus dem übrigen Europa, Asien und Afrika stammten. Die Jugendlichen setzten sich in einem Workshop mit dem Thema «Rassismus» auseinander. Ein Film mit dem Thema der Begegnung diente dabei als Diskussionsgrundlage. Durch das Projekt sollte das Potenzial gesenkt werden, dass rassistisches Gedankengut Verbreitung findet. Geplant und durchgeführt wurde der Workshop von der interkulturellen Kreativwerkstatt sowie Workcamp Switzerland.

Was wolltest du mit diesem Bild ausdrücken?

Es ist auf zwischenmenschliche Beziehungen bezogen. Jeder Mensch hat seine eigene Sichtweise der Dinge und ist ein Individuum. Wenn man aber jemandem ganz tief in die Augen blickt, erkennt man im Endeffekt, dass es doch eine Sache der Unmöglichkeit ist, dies in irgendeiner Weise zu ergründen. Ich weiss nicht, ob es mir gut gelungen ist, dies

auszudrücken. Ich bin eben Germanistikstudent und nicht Künstler.

Wie wichtig ist Kunst?

Sehr wichtig. Kunst ist, egal in welcher Ausdrucksform, eine Möglichkeit, Gefühle und Gedanken zu verarbeiten. All die Gefühle, welche man in sich trägt, müssen raus. Im eigenen Körper, in der eigenen Seele, wird nichts Gutes daraus. Mir gefällt es nicht, dass die Kunstschaffenden

immer so belächelt werden, nach dem Motto» «Ja, ja, das ist halt ein Künstler.» Es ist schade, dass sie nicht so richtig in die Gesellschaft integriert sind, aber vielleicht brauchen sie das ja auch.

In unserer Gesellschaft, wo sich eigentlich niemand für die Gefühle und Gedanken des Gegenübers interessiert, ist die Kunst eine der letzten Möglichkeiten, zu erfahren, was sich in Köpfen anderer Menschen abspielt. Hierbei ist es egal, ob man die Kunst versteht. Man nimmt sie einfach wahr. Und ob bewusst oder unbewusst, die Energie und die Gedankenkraft, die in ein Werk gesteckt wurde, kommen rüber. Man muss sich der Kunst nur ein kleines Stück öffnen und dafür wahrlich kein Kunstexperte oder Kulturkritiker sein. Kunst ist eine Belohnung für unsere Gesellschaft. Eine Belohnung, die sie gar nicht unbedingt verdient hätte.

Lailo Sadeghi, Reporter Tink.ch, Mosseedorf. E-Mail: lailo.sadeghi@tink.ch

Neues Steuerungssystem für die IV-Stellen

Im Rahmen der laufenden 5. IV-Revision hat sich der Bundesrat die Optimierung und Harmonisierung des IV-Vollzugs zum Ziel gesetzt. Dazu soll die vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) ausgeübte Aufsicht über die IV-Stellen verschärft werden. Als erste Massnahme führt das BSV auf den 1. Januar 2007 eine wirkungsorientierte Steuerung der IV-Stellen ein.



Véronique Merckx
Geschäftsfeld Invalidenversicherung, BSV

Aufsicht durch das BSV

Der Gesetzgeber hat den Bund mit der Aufsicht über die von den IV-Stellen wahrgenommene Durchführung der Invalidenversicherung betraut. Die Bundesaufsichtskompetenz ist zweigliedrig und umfasst auf der einen Seite die materielle Aufsicht über die Durchführung des Gesetzes durch die IV-Stellen; mit der Kontrolle der Gesetzmässigkeit von Entscheiden gewährleistet die materielle Aufsicht die gesetzeskonforme Rechtsanwendung im Einzelfall. Auf der anderen Seite übt der Bund die administrative und finanzielle Aufsicht über die IV-Stellen aus, um die bestmögliche Umsetzung des Versicherungszwecks durch die IV-Stellen sicherzustellen und dafür zu sorgen, dass die IV-Stellen ihre Ressourcen und

Leistungen möglichst effektiv und effizient einsetzen.

Bisher umfasste die Bundesaufsicht verschiedene Instrumente, die nur teilweise integriert und demzufolge lückenhaft waren. Dies hat ein Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates aus dem Jahr 2005 aufgezeigt¹. Mit der 5. IV-Revision soll die Aufsicht nun verstärkt werden. Dazu wurden die diesbezüglichen Bundeskompetenzen im Gesetz ergänzt und näher umschrieben. Das BSV entwickelte ausserdem eine Gesamtaufichtsstrategie mit zeitgemässen und kohärenten Führungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrumenten. Geplant ist eine schrittweise Einführung dieser Instrumente (Qualitätsmanagement, Audits, usw.). Das BSV setzt zunächst auf die Einführung einer wirkungsorientierten Steuerung der IV-Stellen.

Die Grundsätze der wirkungsorientierten Steuerung

Der Gesetzgeber hat für das Bundesgesetz über die Invalidenversicherung strategische Ziele gesetzt. Diese sind besser bekannt unter dem allgemeinen Grundsatz «Eingliederung vor Rente». Der Bund ist als letzte Instanz für die gesetzeskonforme Durchführung verantwortlich und muss in dieser Funktion die IV-Stellen so steuern, dass sie ihre Ziele bestmöglich erfüllen können. Die wirkungsorientierte Steuerung² ist die Konkretisierung dieser Bundeskompetenz: Sie umschreibt die Zielerwartungen der IV-Stellen, setzt sie in messbare Indikatoren um und beurteilt die von den IV-Stellen erzielten Wirkungen, indem diese den Zielerwartungen gegenübergestellt werden. Schliesslich beinhaltet der Steuerungsprozess auch Lösungsmassnahmen, sollten die erwarteten Wirkungen nicht erreicht werden. Verglichen mit den klassischen Aufsichtsinstrumenten zeichnet sich die wirkungsorientierte Steuerung dadurch aus, dass sie die Rolle des Bundes in Bezug auf die Definition klarer Zielsetzungen verstärkt. Gleichzeitig verfügt der

¹ Geschäftsprüfungskommission des Ständerates, 2005, Rentenwachstum in der Invalidenversicherung: Überblick über die Faktoren des Rentenwachstums und die Rolle des Bundes. Bericht der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates vom 19. August 2005, Bern.

² Man unterscheidet zwischen zwei Steuerungsarten: einer organisatorischen und/oder strukturellen Steuerung der IV-Stellen oder einer wirkungsorientierten Steuerung. Nähere Informationen zu den Vor- und Nachteilen der beiden Möglichkeiten enthält die von den kantonalen Ausgleichskassen in Auftrag gegebene Studie (Kuno Schedler & Isabella Proeller, 2004, Gutachten AHV/IV – Wirkungsorientierter Vollzug, Institut für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus, St. Gallen). Die Experten kommen zum Schluss, dass eine wirkungsorientierte Steuerung die geeignete Lösung sei.

Bund jetzt über ein geeignetes Instrument, um die IV-Stellen anzu-spornen, die gesteckten Ziele zu erreichen, indem sie eine höhere Ergebnisverantwortung übernehmen, aber auch mehr Handlungsspielraum bei der Umsetzung der Leistungen und der Verwaltung ihrer Ressourcen erhalten. Die Einhaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen wird natürlich für die Zielerreichung vorausgesetzt.

Wirkungsorientierte Steuerung in der IV: Ergebniserwartungen und Erfolgsmessung

Die Umsetzung der wirkungsorientierten Steuerung erfolgte im Rahmen eines gemeinsamen Projekts mit Vertretern des BSV und der IV-Stellen³. Zunächst ging es darum, dem Willen des Gesetzgebers entsprechend die Ziele und Ergebniserwartungen der IV-Stellen näher festzulegen⁴:

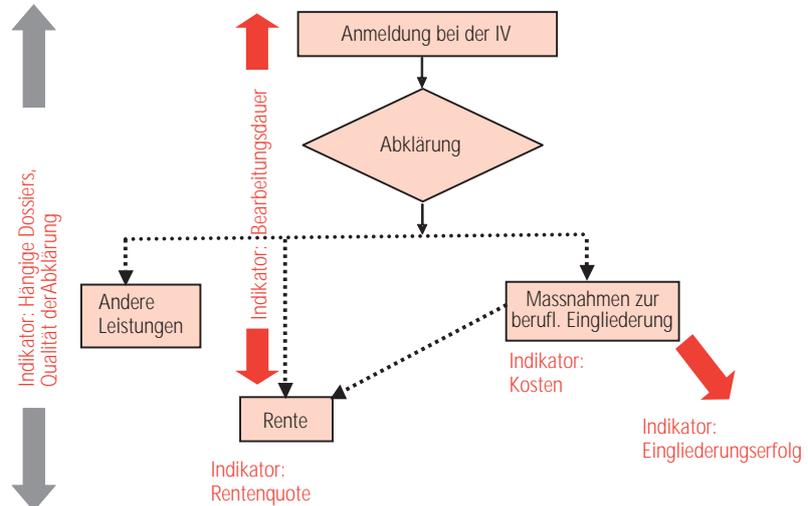
- *Förderung der beruflichen Integration invalider Personen.* Durch die Erhaltung und Wiederherstellung

3 Externe Experten haben die Machbarkeit einer wirkungsorientierten Steuerung vorgängig untersucht (Marcel Egger & Isabella Proeller, 2004, Machbarkeitsstudie Wirkungsmodell der Invalidenversicherung (IV), Egger Dreher & Partner und Institut für Öffentliche Dienstleistungen und Tourismus, Bern und St. Gallen). Die Experten sprachen sich für eine solche Lösung aus und haben ein erstes als Arbeitsgrundlage dienendes Steuerungssystem skizziert.

4 Die Versicherung verfolgt noch ein weiteres strategisches Ziel, nämlich die soziale Integration invalider Personen. Dafür sind aber nicht prioritär die IV-Stellen zuständig, sondern beispielsweise Organisationen der privaten Invalidenhilfe. Diese Zielsetzung wird deshalb hier nicht weiter beleuchtet.

5 Der Indikator Rentenquote berücksichtigt auch den Einfluss exogener Faktoren auf die Wirkungen der IV-Stellen: Die Unterschiede bei den Ergebnissen der einzelnen IV-Stellen sind teilweise auf wirtschaftliche und soziale Faktoren zurückzuführen, auf die die IV-Stellen keinen Einfluss nehmen können. Solche Faktoren können unter anderem die Bevölkerungszusammensetzung oder die Wirtschaftsstruktur des Kantons sein (z.B. Gewicht der Baubranche im betroffenen Kanton). Ein dafür entwickeltes ökonomisches Modell soll den Einfluss exogener Faktoren auf die IV-Stellen messen.

Hauptprozesse der IV und Indikatoren des Steuerungssystems



der Erwerbsfähigkeit von invaliden Personen und die berufliche Integration in den ersten Arbeitsmarkt sollen möglichst viele Renten verhindert werden. Es soll dadurch auch erreicht werden, dass die Versicherten ihren Existenzbedarf selbst decken können und die Versicherung damit finanziell entlastet wird. Das Ziel der beruflichen Integration ist dann erreicht, wenn bei möglichst vielen invaliden bzw. anspruchsberechtigten Personen die Erwerbsfähigkeit möglichst rasch und dauerhaft wiederhergestellt wird und dadurch in der Folge weniger Personen invalid sind oder werden.

- *Verhinderung von Invalidität.* Die IV-Stellen treffen Massnahmen zur Verhinderung des Stellenverlusts infolge gesundheitlicher Beeinträchtigung bzw. Erwerbsunfähigkeit. Das Ziel der Invaliditätsvorbeugung ist dann erreicht, wenn erwerbsunfähige oder gesundheitlich beeinträchtigte Personen mit gefährdetem Arbeitsplatz frühzeitig erkannt werden und der Verlust des Arbeitsplatzes verhindert werden kann.

- *Ausrichtung von Leistungen.* Bei Invalidität bzw. Hilflosigkeit richtet die Versicherung Leistungen nach den gesetzlichen Bestimmungen aus. Wer Anspruch auf eine Leistung hat, soll diese erhalten. Wer keinen Anspruch hat, soll die Leistung nicht erhalten. Das Ziel ist dann erreicht, wenn einerseits möglichst wenige Personen ungerechtfertigterweise eine Leistung der Invalidenversicherung erhalten und andererseits möglichst wenigen Personen eine berechtigte Leistung verweigert wird. Die Ansprüche sollten so rasch als möglich geklärt werden.

Der zweite Schritt bestand darin, diese Ziele messbar zu machen. Die dafür vorgesehenen Indikatoren widerspiegeln die Zielerwartungen an die IV-Stellen und beinhalten die wichtigsten Aufgaben der IV-Stellen (**siehe Grafik**). Dadurch wird die Messbarkeit der Wirkungsziele jeder IV-Stelle gewährleistet. Bei der beruflichen Integration werden vor allem der Eingliederungserfolg und die dadurch verursachten Kosten gemessen. Bei den IV-Renten erfassen die Indikatoren die Durchlaufzeiten

für Rentengesuche und die Quote der Rentenzusprachen. Das Indikatoren-system misst auch die Qualität der Abklärung und hängige Fälle.

Die Wirkungen jeder IV-Stelle werden vierteljährlich gemessen. Als Vergleichsgrösse dient der

Durchschnitt aller IV-Stellen⁵. Sind die Leistungen einer IV-Stelle nicht ausreichend, führt das BSV eine Standortbestimmung durch und entscheidet gemeinsam mit der betroffenen IV-Stellen über mögliche Optimierungsmassnahmen.

Das BSV führt die wirkungsorientierte Steuerung auf den 1. Januar 2007 ein.

Véronique Merckx, dipl. écon. et fin., lic. sc. pol., Bereich Subventionen und Controlling, Geschäftsfeld Invalidenversicherung, BSV.
E-Mail: veronique.merckx@bsv.admin.ch

Invalidenversicherung

06.3518 – Interpellation Bruderer Pascale, 5.10.06: Qualität von ärztlichen Gutachten für die Invalidenversicherung

Nationalrätin Pascale Bruderer (SP, AG) hat folgende Interpellation eingereicht:

«Der Bundesrat wird um die Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie viele private Gutachter-Institute erhalten von der IV Aufträge?
2. Wer ist für die Auswahl der Gutachter-Institute zuständig und welche qualitativen Kriterien gelten für die Zulassung als Gutachter-Institut?
3. Wie viele Gutachten erstellen die einzelnen Gutachterstellen jährlich?
4. Welcher jährliche Umsatz wird von den einzelnen Gutachterstellen durch die Gutachtenerstellung generiert?
5. In Instituten, die sich als unabhängig und neutral bezeichnen, arbeiten mitunter Vertrauensärzte diverser Privatversicherungen. Ist er ebenfalls der Meinung, dass dadurch Unabhängigkeit und Neutralität in Frage gestellt werden?
6. Ist er diesbezüglich bereit, von den Gutachterstellen vollständige Transparenz zu fordern?
7. Wie wird gewährleistet, dass Gutachter-Institute, die finanziell von Aufträgen der Versicherungen abhängig sind, neutrale Expertisen erstellen und die Versicherten nicht benachteiligen?
8. Wie wird gewährleistet, dass abweichende Meinungen von Untergutachtern nicht unterschlagen werden?
9. Welche Regelung gilt für den Umgang mit abweichenden Beurteilungen in Untergutachten?
10. Welche – überprüfbar – Qualitätsanforderungen gelten für die Abfassung von IV-Gutachten allgemein?

11. Gibt es standardisierte, nachvollziehbare Kriterien für die Beurteilung der Arbeitsfähigkeit (einschliesslich psychische Behinderungen)? Wenn ja, wie sehen diese aus?

Begründung

In schwierigen medizinischen Fällen gibt die Invalidenversicherung oder eine andere Versicherung Gutachten bei Gutachter-Instituten in Auftrag. In der Regel geht es dabei um die Beurteilung der Arbeitsunfähigkeit. Die Institute lassen den betreffenden Patienten von Spezialisten untersuchen und stellen gestützt auf deren Berichte ein Schlussgutachten zusammen, das Grundlage für die Berechnung des Versicherungsanspruches durch die Versicherung bildet.

In den Sendungen des Kassensurats vom 19. und 26. September 2006 wurde der Vorwurf erhoben, dass beim Ärztlichen Begutachtungsinstitut (ABI) in Basel in zwei Fällen im Schlussgutachten der Grad der Arbeitsfähigkeit manipuliert worden war. Das Institut hatte die Arbeitsfähigkeit in Abweichung von den Angaben der Untergutachter höher eingestuft, ohne mit diesen Rücksprache zu nehmen.»

Stand der Beratung: Im Plenum noch nicht behandelt

06.3572 – Interpellation Humbel Näf Ruth, 5.10.2006: Kostenverlagerung bei der Finanzierung von Behindertenheimen

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

«Im Rahmen der Neugestaltung des Finanzausgleichs (NFA) wird die Zuständigkeit für die Finanzierung der Behindertenheime von der IV an die Kantone übertragen. Einzelne Kantone haben inzwischen solche Institutionen auf die Pflegeheimliste aufgenommen. In diesem Zusammenhang bitte ich den Bundesrat folgende Fragen zu beantworten:

1. Kennt er die angesprochene Problematik und wie beurteilt er das Vorgehen der Kantone, die Finanzierung von Behindertenheimen auf Dritte, auf die Krankenversicherer abzuschieben?
2. Welche Auswirkungen haben diese Massnahmen auf die Bewohner und Bewohnerinnen der betroffenen Institutionen?
3. Mit welchen Mehrkosten für die obligatorische Krankenpflegeversicherung und damit für die Prämienzahlenden müsste gerechnet werden, wenn die Kantone diese Praxis weiterführen?
4. Mit welchen Massnahmen gedenkt er dieser Entwicklung der Kostenverlagerung Einhalt zu gebieten?

Begründung

Im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung der NFA werden die kollektiven IV-Leistungen neu im Bundesgesetz über die Institutionen zur Förderung der Eingliederung von invaliden Personen (IFEG) geregelt. Bisher war die IV für kollektive Leistungen an Institutionen – 2003 waren es rund 1,8 Milliarden Franken – aufgekommen. Mit der NFA und dem IFEG wird die fachliche und finanzielle Verantwortung für die Eingliederung invalider Menschen neu den Kantonen übertragen. Dabei werden die Kantone verpflichtet, ein bedarfsgerechtes Angebot an Institutionen und die entsprechende Finanzierung zu gewährleisten.

Die Globalbilanz aus dem Übergang zur NFA sollte für den Bund und für die Gesamtheit der Kantone ausgeglichen sein. Kantone dürfen die Finanzierung von neuen Aufgaben aus der NFA nicht auf Dritte abschieben. Genau diese Absicht verfolgen indes gewisse Kantone bei der Finanzierung der Behindertenheime, indem sie Behindertenheime auf die Pflegeheimlisten setzen und damit die Ausgaben auf die obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) abwälzen. Würde sich diese

Tendenz durchsetzen, wäre mit einem Kostenschub auf die Krankenversicherer und auf die Prämienzahlenden zu rechnen. Eine solche Auswirkung war sicher nicht Ziel der NFA und der Folgegesetzgebung. Allfällige Gesetzeslücken, welche diese nicht gewünschte Kostenverlagerung der Kantone zu Lasten der OKP ermöglichen, sind zu beheben.»

Stand der Beratung: Im Plenum noch nicht behandelt

Gleichstellung

06.3628 – Postulat Leutenegger

Oberholzer Susanne, 6.10.06:

2007: Jahr der Chancengleichheit

Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer (SP, BL) hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt zu prüfen, ob im Anschluss an den Beschluss der Europäischen Kommission das Jahr 2007 zum Jahr der Chancengleichheit zu erklären sei und dafür eine aktive Kampagne geführt werden soll. Damit soll die Chancengleichheit für alle gefördert und jede Form der Diskriminierung aktiv bekämpft werden. Als zentrale Themen werden vorgeschlagen:

- Die Chancengleichheit für Jugendliche, insbesondere auf dem Arbeitsmarkt und in der Bildung/Ausbildung;
- Die Durchsetzung der gleichen Rechte für Frau und Mann;
- Die gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe aller Schichten und Klassen, insbesondere mit einer aktiven Bekämpfung der Armut;
- Der Einsatz für eine Gesellschaft der gegenseitigen Achtung und Toleranz insbesondere auch gegenüber den Ausländerinnen und Ausländern.

Begründung

Mit einer koordinierten Kampagne in der Schweiz und in der EU lassen sich für die Schweiz als kleines Land wichtige Synergien in der Öffent-

lichkeitswirkung erzielen. Ziel der konzertierten Aktion der Europäischen Kommission ist die Förderung der Chancengleichheit und Nichtdiskriminierung in den Mitgliedsländern der EU. Dabei sollen alle Formen der Diskriminierung bekämpft, die Chancengleichheit für alle gefördert und die Vielfalt und Toleranz als positive Werte vermittelt werden. Die Geschlechterdimension wird im Kontext des Europäischen Jahres und der Antidiskriminierungsstrategie ebenfalls behandelt. Dies ergänzt die spezifischen Bemühungen der EU zur Gleichstellung der Geschlechter und gegen Diskriminierung aufgrund des Geschlechts.

Die Grundrechte, die Nichtdiskriminierung und die Chancengleichheit müssen auch die gesellschaftspolitischen Schlüsselprioritäten der Schweiz sein. In der Schweiz besteht in Bezug auf die Durchsetzung der Chancengleichheit grosser Handlungsbedarf. Das gilt insbesondere für die Erwerbs- und Bildungschancen der Jugendlichen, die wirtschaftliche Gleichstellung der Frauen und die soziale Integration der tieferen Einkommensschichten. Ein wichtiges Aktionsfeld ist im Weiteren die gesellschaftliche Integration der Ausländerinnen und Ausländer.»

Stand der Beratung: Im Plenum noch nicht behandelt

Familienfragen

06.3522 – Interpellation Wäfler

Markus, 5.10.06:

Abbau von administrativen Hindernissen für die Errichtung von privaten Kindertagesstätten

Nationalrat Markus Wäfler (EDU, ZH) hat folgende Interpellation eingereicht:

«Ich ersuche den Bundesrat um Klärung und Stellungnahme zu folgenden Fragen:

- Bei der Errichtung von Einrichtungen für die familienexterne Kinderbetreuung wie z.B. Kinder-

horte, Kindertagesstätten usw. mit öffentlicher oder privater Trägerschaft und Finanzierung gibt das Bundesrecht den Kantonen die Kompetenz, verbindliche Normen für die Einrichtung und den Betrieb solcher Einrichtungen zu erlassen. In der Praxis werden dadurch insbesondere private Initiativen für die Errichtung solcher Kinderbetreuungseinrichtungen torpediert, weil z.B. die verfügbaren Raumflächen oder Fensterflächen nicht den kantonalen z.T. überrissenen Normen entsprechen, oder die zur Verfügung stehenden Betreuungspersonen nicht die verlangten Diplome vorweisen können. Dadurch werden eigentlich erwünschte kostengünstige Kinderbetreuungsangebote durch überrissene staatliche Vorschriften verhindert. Möglich sind damit nur Sozialnormen konforme, entsprechend teure Kinderbetreuungseinrichtungen, welche nur von Eltern mit entsprechend hohen Einkommen genutzt werden können. Notwendig sind aber vorab kostengünstige Kinderbetreuungseinrichtungen für Eltern mit niedrigeren Einkommen.

- Ist er nicht auch der Ansicht, dass angesichts des Bedarfes an kostengünstigen, Kinderbetreuungseinrichtungen die Errichtung und der Betrieb solcher Institutionen nicht durch überrissene Normen einer zumindest fragwürdigen kantonalen Sozialadministration behindert werden darf?
- Ist er bereit, eine Beschränkung des kantonalen Sozialnormenwildwuchses im Bereich der Errichtung und des Betriebes von Kinderbetreuungseinrichtungen mit privater oder öffentlicher Trägerschaft vorzunehmen, um die heutige administrative Verhinderung von privaten Initiativen in diesem Bereich zu reduzieren oder abzuschaffen. Dies, indem auf Bundesebene die Bedingungen an die Errichtung und den Betrieb von Kinderbetreuungsein-

richtungen abschliessend festgelegt werden, z.B. auf die vorgängige schriftliche Dokumentierung der Finanzierung, der Haftungs- und Versicherungsregelung, der ethischen, religiösen und pädagogischen Erziehungsgrundsätze, der personellen Organisation, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten?»

Stand der Beratung: Im Plenum noch nicht behandelt

Sozialpolitik / Arbeitsmarkt

06.3603 – Postulat Zisyadis Josef, 6.10.06:

Bericht über die Sozial- und Solidarwirtschaft

Nationalrat Josef Zisyadis (PDA, VD) hat folgendes Postulat eingebracht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht über die Sozial- und Solidarwirtschaft in der Schweiz vorzulegen. Der Bericht soll die bestehende Situation, die Zahl der betroffenen Arbeitsplätze, eine genaue Typologie der betroffenen Wirtschaftssektoren und die Beziehungen zur öffentlichen und privaten Wirtschaft aufzeigen.

Begründung

Die Sozial- und Solidarwirtschaft ist ein nicht zu vernachlässigender Teil der Gesamtwirtschaft; sie ist auch in starker Entwicklung begriffen. Eine erste Schätzung, die im

Kanton Genf durchgeführt wurde, zeigt, dass sie mehr als 10 Prozent der Arbeitsplätze umfasst. Entgegen der allgemeinen Ansicht beschränkt sich die Sozial- und Solidarwirtschaft nicht auf die soziale Betreuung von Arbeitslosen, sondern stellt einen vollständigen Wirtschaftszweig für sich dar, der andere als finanzielle Werte schafft. Sie erbringt nicht nur Güter und Dienstleistungen von allgemeinem oder individuellem Nutzen, sondern schafft gleichzeitig auch Bürgerbewusstsein, soziale Kontakte und Solidarität.

Die Marktwirtschaft koexistiert mit der öffentlichen Wirtschaft, aber auch mit den Leistungen, die auf Vereinesebene erbracht werden. Es existieren auch Formen einer «anderen Wirtschaft», die auf Solidarität basieren. Die Sozial- und Solidarwirtschaft versteht sich vor allem als dauerhafte Entwicklungsbewegung, die auf Arbeit an der Basis beruht. Beteiligt sind gleichzeitig:

- Bürgerinnen und Bürger, Nutzerinnen und Nutzer der Dienstleistungen oder Fachleute, welche die Grundideen dieser als notwendig erachteten Dienste unterstützen,
- Unternehmerinnen und Unternehmer, die zur Integration von Menschen in Schwierigkeiten beitragen möchten,
- Verbraucherinnen und Verbraucher, die sich organisieren, um die Qualität von Produkten zu überprüfen,

- Personen, die ihre Ersparnisse auf eine alternative Art verwenden möchten,

- Mieterinnen und Mieter oder Hausbesitzerinnen und Hausbesitzer, die ihre Beziehungen im Rahmen einer partizipativen Demokratie entwickeln wollen.

Bei allen Tätigkeiten oder Projekten der Sozial- und Solidarwirtschaft steht die gegenseitige Unterstützung und das Geben und Nehmen im Zentrum des wirtschaftlichen Handelns: Menschen verbinden sich frei zu Gemeinschaften, deren Tätigkeiten zur Schaffung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten und Arbeitsplätze beitragen und gleichzeitig den gesellschaftlichen Zusammenhalt durch neue soziale und solidarische Beziehungen festigen.

Um die Sozial- und Solidarwirtschaft zu einer eigenständigen öffentlichen Politik machen zu können, ist auch eine Analyse der Beziehungen zwischen der öffentlichen Hand und den Akteuren in diesem Sektor erforderlich.

Der Bericht über diese «alternative» Wirtschaft wird deren Umfang in Bezug auf die angebotenen Arbeitsplätze und Dienstleistungen aufzeigen können. Er wird auch ermöglichen, die möglichen künftigen Entwicklungen vorherzusagen. Er wird die Grundlagen bilden für eine neu zu schaffende Gesetzgebung, mit der diese Art von Wirtschaft gefördert wird.»

Stand der Beratung: Im Plenum noch nicht behandelt

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrates, Stand 30. November 2006

Vorlage	Datum der Botschaft	Publ. im Bundesblatt	Erstrat		Zweitrat		Schlussabstimmung (Publ. im BBl)	In-Kraft-Treten/ Volksentscheid
			Kommission	Plenum	Kommission	Plenum		
NFA. Ausführungs-gesetzgebung	7.9.05	BBl 2005 6029	Spez'kom. SR 7.2.06	SR 14./15./21.3., 26.9.06		NR 19./20./28.9.06	6.10.06 (BBl 2006, 8341)	
KVG – Vorlage 1B Vertragsfreiheit	26.5.04	BBl 2004, 4293	SGK-SR 21./22.6.04 30.5., 21.+23.8.06	SR	SGK-NR 30.6.04			
KVG – Vorlage 1D Kostenbeteiligung	26.5.04	BBl 2004, 4361	SGK-SR 21./22.6., 23./24.8.04	SR 21.9.04	SGK-NR 30.6.04			
KVG – Vorlage 2A Spitalfinanzierung und Risikoausgleich	15.9.04	BBl 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., 2.+22./23./ 24.11.06			
KVG – Vorlage 2B Managed Care	15.9.04	BBl 2004, 5599	SGK-SR 18./19.10.04 30.5., 21./23.8., 12./13.9., 16./17.10.06					
KVG Pflegefinanzierung	16.2.05	BBl 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	BBl 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	SGK-NR 2.11.06			
5. IV-Revision	22.6.05	BBl 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	6.10.06 (BBl 2006, 8313)	
VI für eine soziale Einheitskrankenkasse	9.12.05	BBl 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 (BBl 2006, 5743)	Volksentscheid (vorgesehen) 11.3.07
11. AHV-Revision. Leis- tungsseitige Massnahmen	21.12.05	BBl 2006, 1957	SGK-NR 5.5.06					
11. AHV-Revision. Vorruhestandsleistung	21.12.05	BBl 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
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 (vgl. Hinweis)	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
15.–17.2.07	Wie umgehen mit kultureller Verschiedenheit?	Freiburg, Universität	Weiterbildungsstelle, Universität Freiburg Ch. du Musée 8, 1700 Freiburg T: 026 300 73 47 F: 026 300 96 49 formcont@unifr.ch www.unifr.ch/formcont
22.2.07	Tagesseminar: 5. IV-Revision in die Praxis umgesetzt! Case Management aus der Sicht von Arbeitgebenden, von Personalverantwortlichen sowie aus der Sicht von Mitarbeitenden	Bern, Nähe Hauptbahnhof	Ruedi Schläppi, Case Management, Birkenweg 48, 3123 Belp T: 031 812 13 00 F: 031 812 13 01 ruedi.schlaepi@koordinationsstelle.ch
22./23.2.07	Personenfreizügigkeit, Arbeitsmigration und Berufsintegration in der Schweiz	Freiburg, Universität	Weiterbildungsstelle, Universität Freiburg Ch. du Musée 8, 1700 Freiburg T: 026 300 73 47 F: 026 300 96 49 formcont@unifr.ch www.unifr.ch/formcont
26./27.2.07	Ende oder Zukunft des Sozialstaates?	Freiburg, Universität	Weiterbildungsstelle, Universität Freiburg Ch. du Musée 8, 1700 Freiburg T: 026 300 73 47 F: 026 300 96 49 formcont@unifr.ch www.unifr.ch/formcont
3.–5.9.07	Schweizer Heilpädagogik-Kongress	Bern, Unitobler	SZH/CSPS Theaterstr. 1, 6003 Luzern T: 041 226 30 40 F: 041 226 30 41 kongress@szh.ch

Bildung und Einkommen sind grundlegende Ressourcen, damit Menschen eigenverantwortlich ihre Rechte und Pflichten im Sozialstaat wahrnehmen können. Wie aber können Teilhaberechte garantiert werden? Welche Massnahmen sind nötig auf dem Arbeitsmarkt, in der Familienpolitik und in der Armutsbekämpfung?

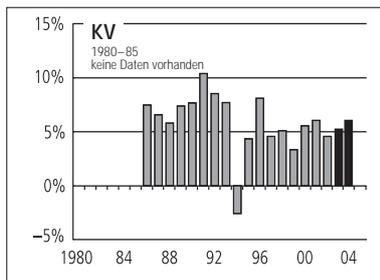
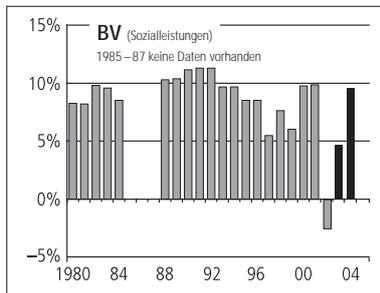
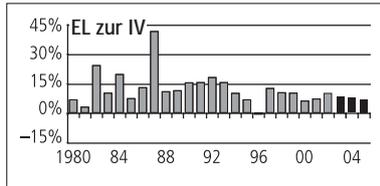
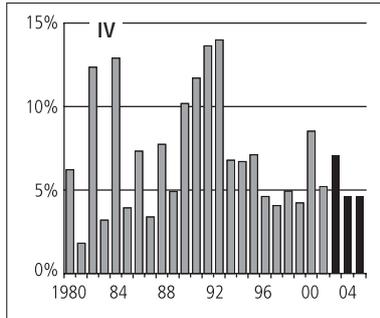
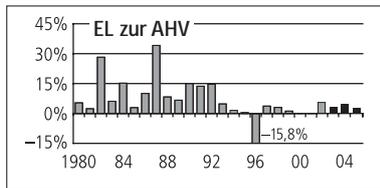
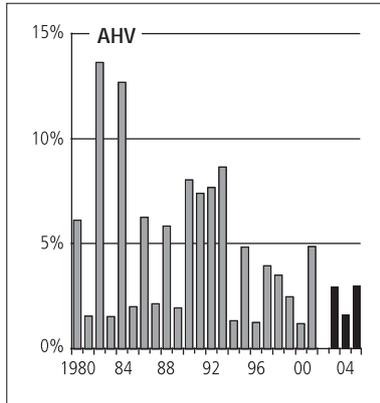
Das Caritas-Forum schlägt einen Bogen zwischen neuen strukturellen Armutsrisiken und dem aktuellen politischen Diskurs über die Reform des Sozialstaates. Fachleute beleuchten die Probleme im Arbeitsmarkt sowie heutige soziale und familiäre Netzwerke.

Caritas-Forum 2007: «Selber schuld» – Eigenverantwortung im modernen Sozialstaat

Veränderte Arbeitsverhältnisse, aber auch neue soziale Lebens- und Familienformen sind «die riskanten Freiheiten» der Moderne. Nicht alle Menschen können gleichermassen

mit diesen Risiken umgehen. Hohe Arbeitslosenzahlen und steigende Gesundheitskosten – um nur zwei Beispiele zu nennen – widerspiegeln dies. Während liberale Kreise mehr Eigenverantwortung der Bürgerinnen und Bürger fordern, beklagen andere die sozialpolitischen Baustellen und Blockaden.

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%

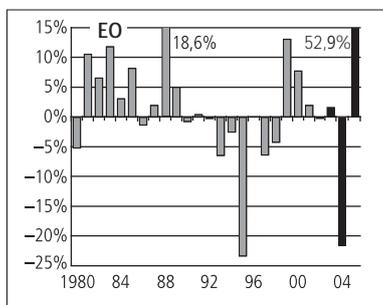
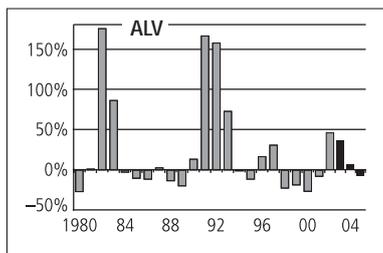
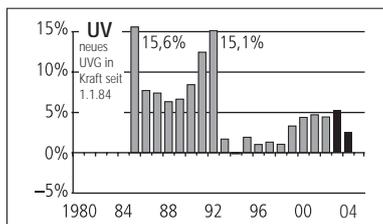
BV / 2. Säule

		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 Mio. Fr.	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 Mio. Fr.	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%

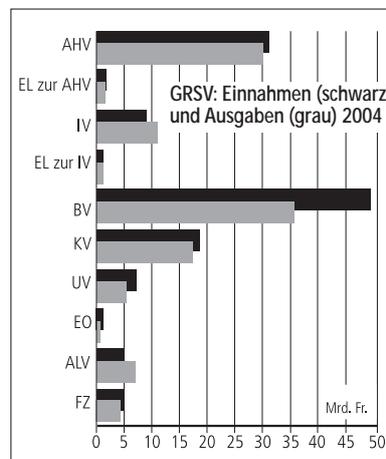
EO	1990	2000	2003	2004	2005	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	1 060	872	932	957	1 024	7,1%
davon Beiträge	958	734	804	818	835	2,0%
Ausgaben	885	680	703	550	842	52,9%
Rechnungssaldo	175	192	229	406	182	-55,1%
Kapital	2 657	3 455	2 274	2 680	2 862	6,8%

FZ	1990	2000	2003	2004	2005	VR ¹
Einnahmen geschätzt Mio. Fr.	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

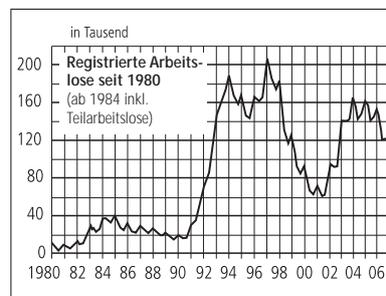
Arbeitslose

	Ø 2003	Ø 2004	Ø 2005	Sept. 06	Okt. 06	Nov. 06
Ganz- und Teilarbeitslose	145 687	153 091	148 537	121 876	122 765	124 133

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

Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge

MARIE-CLAUDE SOMMER, Bereich Mathematik, Abteilung Mathematik, Analysen, Statistik, Bundesamt für Sozialversicherungen

Merkmale in Franken oder in Prozent

	2006		2007	
BVG-Rücktrittsalter :	65 (Männer 1941 geboren)	64 ¹ (Frauen 1942 geboren, die den Rücktritt weder 04 noch 05 genommen haben)	65 (Männer 1942 geboren)	64 (Frauen 1943 geboren),
1. Jährliche AHV-Altersrente				
minimal	12 900		13 260	
maximal	25 800		26 520	
2. Lohndaten der Aktiven				
Eintrittsschwelle; minimaler Jahreslohn	19 350		19 890	
Koordinationsabzug	22 575		23 205	
Max. BVG-rentenbildender Jahreslohn	77 400		79 560	
Min. koordinierter Jahreslohn	3 225		3 315	
Max. koordinierter Jahreslohn	54 825		56 355	
3. Altersguthaben (AGH)				
BVG-Mindestzinssatz	2,5%		2,5%	
Min. AGH im BVG-Rücktrittsalter	13 860	14 163	14 632	14 982
in % des koordinierten Lohnes	429,8%	439,2%	441%	452%
Max. AGH im BVG-Rücktrittsalter	222 868	227 678	235 838	241 408
in % des koordinierten Lohnes	406,5%	415,3%	419%	428%
4. Altersrente und anwartschaftliche Hinterlassenenrenten				
Renten-Umwandlungssatz in % des AGH im BVG-Rentenalter	7,10%	7,2%	7,1%	7,15%
Minimale jährliche Altersrente im BVG-Rücktrittsalter	984	1 020	1 039	1 071
– in % des koordinierten Lohnes	30,5%	31,6%	31,3%	32,3%
Minimale anwartschaftliche jährliche Witwenrente, Witwerrente	590	612	623	643
Minimale anwartschaftliche jährliche Waisenrente	197	204	208	214
Maximale jährliche Altersrente im BVG-Rücktrittsalter	15 824	16 393	16 745	17 261
– in % des koordinierten Lohnes	28,9%	29,9%	29,7%	30,6%
Maximale anwartschaftliche jährliche Witwenrente, Witwerrente	9 494	9 836	10 047	10 357
Maximale anwartschaftliche jährliche Waisenrente	3 165	3 279	3 349	3 452
5. Barauszahlung der Leistungen				
Grenzbetrag des AGH für Barauszahlung	18 100	17 900	18 600	18 500
6. Teuerungsanpassung Risikorenten vor dem Rücktrittsalter				
Erstmals nach einer Laufzeit von 3 Jahren	2,8%		3,1%	
Nach einer weiteren Laufzeit von 2 Jahren	—		2,2%	
Nach einer weiteren Laufzeit von 1 Jahr	—		0,8%	
7. Beitrag Sicherheitsfonds BVG				
Für Zuschüsse wegen ungünstiger Altersstruktur	0,07%		0,07%	
Für Leistungen bei Insolvenz und für andere Leistungen	0,03%		0,02%	
Maximaler Grenzlohn für die Sicherstellung der Leistungen	116 100		119 340	
8. Versicherung arbeitsloser Personen im BVG				
Eintrittsschwelle; minimaler Tageslohn	74,30		76,40	
Koordinationsabzug vom Tageslohn	86,70		89,10	
Maximaler Tageslohn	297,25		305,55	
Minimaler koordinierter Tageslohn	12,40		12,75	
Maximaler koordinierter Tageslohn	210,55		216,40	
9. Steuerfreier Grenzbetrag Säule 3a				
Oberer Grenzbetrag bei Unterstellung unter 2. Säule	6 192		6 365	
Oberer Grenzbetrag ohne Unterstellung unter 2. Säule	30 960		31 824	

1 2006 erreichen nur solche Frauen den Rücktritt im Alter 64 (bis 2004 betrug das gesetzliche Rücktrittsalter 62 Jahre im BVG), die 1942 geboren sind und ihre Arbeit ab 2004, als sie 62 wurden, fortgesetzt haben.

Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge

Die jährlichen Angaben seit 1985 sind erhältlich bei:

E-Mail: marie-claude.sommer@bsv.admin.ch oder per Tel. 031 322 90 52

Erläuterungen zu den Masszahlen

Art.

1. Die minimale AHV-Altersrente entspricht der Hälfte der maximalen AHV-Altersrente.	34 AHVG 34 Abs. 3 AHVG
2. Arbeitnehmer, die bei einem Arbeitgeber einen Jahreslohn beziehen, der den minimalen Lohn (= Koordinationsabzug bis 2004) übersteigt, unterstehen ab 1. Januar nach Vollendung des 17. Altersjahres den Risiken Tod und Invalidität, ab 1. Januar nach Vollendung des 24. Altersjahres auch für das Alter der obligatorischen Versicherung. Ab dem 1.1.2005 entspricht die Eintrittsschwelle 3/4 der max. AHV-Rente, der Koordinationsabzug 7/8, der minimale Koordinierte Lohn 1/8 und der maximale koordinierte Lohn 17/8 der max. AHV-Rente.	2 BVG 7 Abs. 1 und 2 BVG 8 Abs. 1 BVG 8 Abs. 2 BVG 46 BVG
3. 2005 wurde das Rücktrittsalter der Frauen auf 64 angehoben, aber nur die 1942 geborenen Frauen, die weiter erwerbstätig waren und die 63 Jahre alt sind, können den Rücktritt erreichen. Wegen der Anhebung des Rentenalters sind das diejenigen Frauen, die 1942 geboren wurden und die weitergearbeitet haben bis zum Rücktritt mit 64 im Jahr 2006. Das Altersguthaben besteht aus den Altersgutschriften, die während der Zeit der Zugehörigkeit zu einer Pensionskasse angespart worden sind, und denjenigen, die von vorhergehenden Einrichtungen überwiesen wurden, sowie aus den Zinsen (Mindestzinssatz 4% von 1985 bis 2002, 3,25% im Jahr 2003, 2,25% im Jahr 2004, 2,5% ab 2005 und 2006).	15 BVG 16 BVG 12 BVV2 13 Abs. 1 BVG 62a BVV2
4. Die Altersrente wird in Prozent (Umwandlungssatz) des Altersguthabens berechnet, das der Versicherte bei Erreichen des Rentenalters erworben hat. Minimale bzw. Maximale Altersrente BVG: Leistungsanspruch einer versicherten Person, die seit 1985 ununterbrochen immer mit dem minimalen bzw. immer mit dem maximalen koordinierten Lohn versichert war. Die Witwenrente bzw. Witwerrente entspricht 60% der Altersrente und die Kinderrente 20% der Altersrente. Die anwartschaftlichen Risikoleistungen berechnen sich auf der Summe des erworbenen und des bis zum Rücktrittsalter projizierten Altersguthabens. Für Frauen wird ab 2005 das Altersguthaben entsprechend dem erhöhten Rücktrittsalter bis 64 projiziert.	14 BVG 62c BVV2 und Übergangsbestimmungen Bst. a 18, 19, 21, 22 BVG 18, 20, 21, 22 BVG
5. Die VE kann anstelle der Rente eine Kapitalabfindung ausrichten, wenn die Alters- oder Invalidenrente bzw. die Witwen-, Witwer- oder Waisenrente weniger als 10 bzw. 6 oder 2 Prozent der Mindestaltersrente der AHV beträgt. Ab 2005 kann der Versicherte ein Viertel seines Altersguthabens als Kapital verlangen.	37 Abs. 3 BVG 37 Abs. 2 BVG
6. Die obligatorischen Risikorenten müssen bei Männern bis zum Alter 65 und bei Frauen bis zum Alter 62 (ab 2005 bis Alter 64) der Preisentwicklung angepasst werden. Dies geschieht erstmals nach einer Laufzeit von 3 Jahren zu Beginn des folgenden Kalenderjahres. Die Zeitpunkte der nachfolgenden Anpassungen entsprechen denjenigen der AHV-Renten.	36 Abs. 1 BVG
7. Der Sicherheitsfonds stellt die über die gesetzlichen Leistungen hinausgehenden reglementarischen Leistungen von zahlungsunfähig gewordenen VE sicher, soweit diese Leistungen auf Vorsorgeverhältnissen beruhen, aber nur bis zu dem maximalen Grenzlohn. (www.sfbvg.ch)	14, 18 SFV 15 SFV 16 SFV 56 Abs. 1c, 2 BVG
8. Seit dem 1.1.1997 unterstehen Bezüger von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung für die Risiken Tod und Invalidität der obligatorischen Versicherung. Die in den Artikeln 2, 7 und 8 BVG festgehaltenen Grenzbeträge müssen in Tagesgrenzbeträge umgerechnet werden. Die Tagesgrenzbeträge erhält man, indem die Jahresgrenzbeträge durch den Faktor 260,4 geteilt werden.	2 Abs. 3 BVG 40a AVIV
9. Maximalbeträge gemäss der Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen: Gebundene Vorsorgeversicherungen bei Versicherungseinrichtungen und gebundene Vorsorgevereinbarungen mit Bankstiftungen.	7 Abs. 1 BVV3

Literatur

Sozialpolitik

Otto Piller: **Die soziale Schweiz.** Die schweizerischen Sozialwerke im Überblick. 212 Seiten. 2006. Fr. 48.–. ISBN 10 3-258-07097-0. Haupt Verlag, Bern. Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandel der letzten Jahrzehnte und die demografische Entwicklung stellen die westlichen Sozialstaaten heute vor ganz neue Herausforderungen. Otto Piller, einer der profiliertesten Schweizer Sozialpolitiker, skizziert im Einleitungsteil seines Buches den langen Weg zum schweizerischen Sozialstaat. Dabei bringt er auch die aktuellen Probleme zur Sprache und stellt insbesondere die Lösungsvorschläge der Landesregierung vor, ausgehend vom geltenden Verfassungsauftrag. In zehn Kapiteln wird anschliessend das bestehende soziale Netz umfassend beschrieben – von den einzelnen Sozialversicherungswerken bis hin zur Sozialhilfe –, immer auch mit einem Ausblick auf mögliche künftige Anpassungen. Ein letztes Kapitel gilt den Lösungen, die andere Staaten für die aktuellen Probleme gefunden haben, und den Regelungen, die zwischen der Schweiz und diesen Staaten existieren, insbesondere dem bilateralen Abkommen der Schweiz mit der EU.

Sozialversicherungen

Kurt Häcki, Beatrice Schaub: **Sozialversicherungen kreuz und quer.** 184 Seiten. 2006. Fr. 42.–. ISBN 3-7253-0846-2. Verlag Rüegger, Zürich. Die Unterschiede in den einzelnen Sozialversicherungen betreffen nicht nur die versicherten Personen,

sondern auch die Arbeitgebenden und die Sozialversicherer selbst. Einerseits besteht die Anforderung, das System als Ganzes zu verstehen sowie andererseits dieses System zu erklären. Die Sozialversicherungsexperten Kurt Häcki und Beatrice Schaub haben verschiedene Themen und Ereignisse aus dem Leben einer Person herausgegriffen, bei denen sich eine genauere Betrachtung und Gegenüberstellung der einzelnen Themen innerhalb der Sozialversicherungen lohnen.

René Schaffhauser, Ueli Kieser (Hrsg.): **Sozialversicherungsrechtliche Leistungskoordination.** Grundlagen, aktuelle Entwicklungen, Perspektiven. (Band 36). 286 Seiten. 2006. Fr. 88.–. ISBN 3-908185-57-2. Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis, Universität St.Gallen. Das Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis führte zu diesen Themen im 2005 eine Tagung durch. An der Tagung wurden einerseits grundlegende Prinzipien diskutiert und andererseits konkrete und aktuelle Probleme besprochen. Damit sollte ein doppeltes Ziel erreicht werden: Der Stellenwert der allgemeinen Prinzipien sollte erkannt und geprüft werden; offene Fragen in der Rechtsanwendung sollten besprochen und allenfalls geklärt werden.

Norbert Winistörfer: **Ab ins Ausland.** Im Ausland leben, reisen, studieren, arbeiten. 352 Seiten. Neuaufgabe 2006. Fr. 38.–. ISBN 3-85569-353-6. Beobachter-Buchverlag, Zürich. «Ab ins Ausland» ist der einzige Schweizer Ratgeber rund ums Auswandern und Leben im Ausland. Das Buch beantwortet alle Fragen zum Auslandsaufenthalt: Wie sieht es mit Versicherungsschutz und Steuern aus? Welche Einreise- und Aufent-

haltsbestimmungen gelten? Wie überwinde ich erste Hürden? Wie gelingt die Rückkehr in die Schweiz? Wer als Globetrotter, Studierende, PraktikantIn oder PensionierteR die weite Welt entdecken will, findet hier hand-feste Informationen und praktische Tipps. Mit vielen Checklisten und Adressen.

Altersfragen

Kathrin Stäheli Haas: **Wohnen im Alter – so fühlen Sie sich wohl.** Privathaushalt, Heim und neue Wohnformen. 144 Seiten. 2006. Fr. 24.–. ISBN 3-85569-361-7. Beobachter-Buchverlag, Zürich. Der neue Beobachter-Ratgeber «Wohnen im Alter – so fühlen Sie sich wohl» ist ein Mutmacher für alle, die auch im Alter selbstbestimmt leben wollen: Im eigenen Haushalt, in der Seniorenresidenz, in der Pflegewohngruppe oder im Altersheim. Die meisten Menschen möchten ihren Lebensabend in den eigenen vier Wänden verbringen – und tun es auch. Nur acht Prozent der über 64-jährigen Menschen in der Schweiz leben in einem Heim. Wie das Leben im eigenen Haushalt leichter geht, wie man möglichst lange im eigenen Haushalt zurechtkommt und wie man die Wohnung altersgerecht anpasst, zeigt dieser neue Ratgeber. Wer im eigenen Haushalt keine Alternative sieht, dem werden mit diesem Buch aber auch neue Wohnformen vorgestellt: Seniorenresidenzen, Wohnen mit Dienstleistung oder Pflegewohngruppen. Doch wie wird ein Wechsel vom privaten Haushalt zur neuen Wohnform vollzogen? Wie vorbereitet und finanziert? Das Buch enthält viele Entscheidungshilfen, nützliche Checklisten und Adressen, die weiterhelfen.

Inhaltsverzeichnis der «Sozialen Sicherheit» CHSS 2006

AHV	Heft/Seite	
11. AHV-Revision: Bundesrat verabschiedet zwei Botschaften	1/2	
Strassenverkehr. Bussenerträge in die AHV (Motion 05.3869)	3/157	
Anpassung der AHV/IV-Renten um 2,8 %, neue Grenzbeträge in der beruflichen Vorsorge	5/235	
Die 11. AHV-Revision zum Zweiten Schrittweise vorgehen - drastische Massnahmen vermeiden	2/65	
Die Zeit drängt, die zweite Version der 11. AHV-Revision liegt auf dem Tisch	2/71	
Gründe und Ziele für die Neufassung der 11. AHV-Revision	2/72	
Anpassungen bei den Leistungen	2/78	
Änderungen im Beitragsbereich – Anpassungen an neuere Entwicklungen	2/83	
Die Vorruhestandsleistung	2/88	
Finanzierung/Rechnung der AHV Die Rechnungsergebnisse 2005 der AHV, IV und der Erwerbsersatzordnung	2/93	
Altersfragen/Ältere ArbeitnehmerInnen		
Massnahmenpaket zu Gunsten der Arbeitsmarkt-beteiligung älterer ArbeitnehmerInnen	1/2	
Arbeitsmarkt-beteiligung älterer Arbeitnehmender fördern – sozialversicherungsrechtliche Anreize richtig setzen	1/35	
Berufliche Vorsorge		
Berufliche Vorsorge: Bericht über die finanzielle Lage der Vorsorge-Einrichtungen und Lebensversicherer	1/2	
Vernehmlassung zur Anpassung des Umwandlungssatzes eröffnet	1/3	
Fürsorgeverpflichtungen des Staates und Erwartungen der BürgerInnen	1/21	
Personen vor und nach Erreichen des Rentenalters mit einer gebundenen Vorsorge	1/25	
Pensionskassen in Unterdeckung – die wichtigsten Ergebnisse der Erhebung BSV 2005	1/31	
Arbeitsmarkt-beteiligung älterer Arbeitnehmender fördern - sozialversicherungsrechtliche Anreize richtig setzen	1/35	
Verstärkung der Aufsicht in der beruflichen Vorsorge	2/68	
		Der Bundesrat spricht sich gegen eine freie Wahl der Pensionskasse aus
		10 Jahre nach IDA FiSo: Überprüfung der Finanzierungsperspektiven
		«Strukturreform in der beruflichen Vorsorge» – Ergebnisse aus einer Expertenkommission
		Eintritt in den Ruhestand und Auswirkungen auf das steuerbare Einkommen
		Steuerschulplöcher bei der zweiten und der dritten Säule (Interpellation 05.3685)
		Verschärfung der Aufsicht ausländischer BVG-Anbieter (Motion 05.3635)
		Gleichstellung von Säule 3a und PK-Geldern in den Doppelbesteuerungsabkommen (Motion 05.3640)
		Anpassung des Umwandlungssatzes in der beruflichen Vorsorge
		Strukturreform in der beruflichen Vorsorge: Eröffnung der Vernehmlassung
		Erhöhung Mindestzinssatz (Motion 06.3392)
		Verwendung von Vorsorgekapital der 2. Säule durch Selbstständig-Erwerbende (Interpellation 06.3406)
		Berufliche Vorsorge: BSV hebt die BVG-Sammelstiftung «First Swiss Pension Fund» auf
		Berufliche Vorsorge: Der Mindestzinssatz bleibt bei 2,5 %
		Berufliche Vorsorge: Bundesrat verabschiedet Bericht
		Anpassung der AHV/IV-Renten um 2,8 %, neue Grenzbeträge in der beruflichen Vorsorge
		Eingetragene Partnerschaft und berufliche Vorsorge: Anpassung der bestehenden Verordnungen
		Anpassung der Hinterlassenen- und Invalidenrenten des BVG an die Preisentwicklung
		Senkung des BVG-Umwandlungssatzes
		Säule 3a bis 70 Jahre
		Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge
		Berufliche Vorsorge – quo vadis?
		Brücken bauen, Gegensätze überwinden
		Keine Bäume wachsen in den Himmel
		Berufliche Vorsorge – eine Standortbestimmung drängt sich auf
		Mindestumwandlungssatz und Mindestzinssatz

Aufsichtsregionen in der beruflichen Vorsorge – Zentral- und Ostschweizer Kantone
 professionalisieren BVG- und Stiftungsaufsicht . . . 1/15
 Finanzielle Lage der öffentlich-rechtlichen
 Vorsorgeeinrichtungen: Bestandesaufnahme 1/17

Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (EL)
 Ergänzungsleistungen für 15 Prozent der
 Rentenbeziehenden 4/199
 Die Information funktioniert gut –
 der Missbrauch wird als gering erachtet. 4/203
 Berücksichtigung der effektiven Heizkosten im
 Rahmen der Ergänzungsleistungen der AHV/IV
 (Motion 06.3116) 5/289

Familie, Generationen und Gesellschaftsfragen
 Finanzhilfen für familienergänzende
 Kinderbetreuung – Evaluation des Impact 1/38
 Finanzhilfen für familienergänzende
 Kinderbetreuung – Ergebnisse der Evaluation . . . 1/41
 Fortsetzung des Impulsprogramms für
 Krippenplätze 2/67
 Studie «Volkswirtschaftlicher Nutzen der Familie»
 (Postulat 05.3292) 2/121
 Europäische Familienministerkonferenz 3/130
 Europaratskampagne: Alle anders – alle gleich . . 3/130
 Bundesgesetz über die Familienzulagen vom
 Parlament angenommen. 3/149
 Mutterschaftsversicherung für alle berufstätigen
 Frauen (Motion 06.3075) 3/161
 Zunahme der jugendlichen Delinquenz
 (Interpellation 06.3096) 3/162
 Höheres Risiko sozialer Isolation bei ohnehin
 bereits benachteiligten Bevölkerungsgruppen . . 4/171
 Beschleunigte Alterung der Bevölkerung in den
 kommenden 30 Jahren 4/171
 Jugendliche machen sich stark für Vielfalt,
 Menschenrechte und Partizipation 4/206
 JA zum Bundesgesetz über die Familienzulagen . 5/236
 Eine wirkungsvolle Kinder- und Jugendpolitik
 in der Schweiz – Braucht es ein Rahmengesetz? . . 5/271
 Verstärkte Vernetzung soll Rassismus europaweit
 bekämpfen 5/273
 Pflegen, betreuen und bezahlen 5/276
 Bundesgesetz über die Familienzulagen in der
 Landwirtschaft. Aufhebung des Vollzugmonopols
 der kantonalen AHV-Ausgleichskassen
 (Motion 06.3125) 5/288
 Familienergänzende Kinderbetreuung: Das
 Parlament spricht zweiten Verpflichtungskredit
 von 120 Mio. Fr. 6/299
 Wenn Erwachsene Schutz und Betreuung
 brauchen. 6/332

Austausch von Kunst, Kultur, Gedanken und
 Gefühlen. 6/334
 Abbau von administrativen Hindernissen für die
 Errichtung von Privaten Kindertagesstätten
 (Interpellation 06.3522) 6/340

Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung
 Anstossfinanzierung – familienexterne
 Kinderbetreuung 3/129
 Zusätzliche Plätze für die Tagesbetreuung von
 Kindern schaffen 3/132
 Finanzhilfen für familienergänzende Kinder-
 betreuung 3/133
 Das Impulsprogramm im politischen Prozess . . . 3/136
 Steigende Nachfragen nach Krippenplätzen . . . 3/139
 Mittagstisch im Lindenhaus Grenchen. 3/141
 Die Anstossfinanzierung für familienergänzende
 Kinderbetreuung im Alltag eines Kinderhorts . . 3/142
 Finanzhilfe für neue Krippenplätze des
 Gemeinnützigen Frauenvereins Zürich 3/143
 Mehr Betreuungsplätze in Krippen,
 Tagesfamilien, Horten und Tagesschulen! 3/144
 Es war einmal ... eine wahre Geschichte 3/145
 Finanzhilfen für familienergänzende Kinder-
 betreuung 3/147
 Chancengerechtigkeit 3/148

Wenn Behörden ins Familienleben eingreifen
 Familie ist nicht nur Privatsache 5/233
 Die rechtliche Stellung der Kinder in der Familie
 hat sich verändert 5/237
 Beziehungen zwischen Staat und Familie bei der
 Betreuung unterstützungsbedürftiger Personen . . 5/238
 Wenn Kinder mit Behörden gross werden –
 Probleme und Prozesse im zivilrechtlichen
 Kinderschutz 5/242
 Kinder und häusliche Gewalt – Herausforde-
 rungen für Behörden und Fachstellen 5/249
 Pflegefamilien- und Heimaufenthalte stellen hohe
 Ansprüche an die platzierenden Fachleute 5/255
 Kindeswohl und Kinderrechte in der Scheidungs-
 praxis. 5/260

Das Pflegekinderwesen in der Schweiz
 Pflegekinderwesen – Das Wohl des Kindes muss
 im Vordergrund sein. 6/297
 Pflegekinder – eine gesellschaftliche Tatsache,
 die gerne verdrängt wird 6/300
 Das Pflegekinderwesen fristet ein Schattendasein . . 6/301
 Die föderalistische Konzeption des Pflegekinder-
 wesens hat sich bewährt – Bericht des
 Bundesrates 6/306
 Begleitung und Qualifizierung von Pflegeeltern . . 6/310

Pflegefamilien unterstützen 6/314
 Pflegefamilien im Kanton Waadt 6/320

Gesundheitswesen

Ein neues Zuhause, neue Leistungen und ein neues Leben. 1/44
 Kosten der Gesundheitssysteme 1/48
 Botschaft zur Volksinitiative «Für eine soziale Einheitskrankenkasse» 1/54
 Grosse kantonale Unterschiede in der Langzeitpflege 3/131
 Aufsicht über die soziale Krankenversicherung . . 3/153
 Pflegen, betreuen und bezahlen 4/170
 Unterschiede in der medizinischen Versorgungsstruktur 4/171
 Prävention und Gesundheitsförderung stärken . . 4/216
 Ein bisher vernachlässigtes Thema: Die Folgekosten fehlender Gesundheitskompetenzen 4/220
 Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2004 5/284

10 Jahre Krankenversicherungsgesetz

Das KVG – ein Sozialversicherungsgesetz mit gesundheitspolitischem Aspekt 4/169
 Wesentliche Neuerungen mit vielen positiven Auswirkungen 4/172
 Was hat das KVG an Neuem und an Veränderungen gebracht? 4/173
 Was, wenn das KVG in der Volksabstimmung von 1994 gescheitert wäre? 4/179
 10 Jahre KVG – was nun in der Langzeitpflege? . 4/183
 Obligatorische Krankenversicherung und Gesundheitskosten in der Schweiz: wichtigste Entwicklungen seit 1996. 4/186
 Die KVG Revisionen: wo stehen wir heute? . . . 4/191
 Blick aus dem Ausland auf unser Gesundheitssystem 4/196

International

Abkommen über Soziale Sicherheit mit Bulgarien. . 6/298

Invalidenversicherung/Behindertenfragen

OECD-Bericht 2006 zur Wirtschaftslage der Schweiz 1/4
 Forschungsprogramm Invalidität und Behinderung. . 1/4
 2005 erneut weniger neue IV-Renten. 2/66
 Gegen den Drehtür-Effekt bei den Sozialversicherungen 2/66
 IV-Hilfsmittel: tiefere Preise und mehr Markt . . . 2/67
 Verfahrensstraffung in der IV. 3/130
 Die 5. IV-Revision vor der Differenzbereinigung 4/208
 Das Forschungsprogramm FoP-IV:
 Die Invalidenversicherung unter der Lupe 4/213

Lancierung eines IV-Forschungsprogramms. 5/234
 Die interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ) wird verbindlicher: Das Projekt MAMAC startet in die Pilotphase 5/234
 IV: Zahl der Neurenten weiter gesunken 5/234
 Anpassung der AHV/IV-Renten um 2,8 %, neue Grenzbeträge in der beruflichen Vorsorge 5/235
 Startphase abgeschlossen: Erste Ergebnisse aus dem Pilotversuch Assistenzbudget. 5/278
 Eingliederung statt Rente 6/299
 Neues Steuerungssystem für die IV-Stellen. 6/336
 Qualität von ärztlichen Gutachten für die Invalidenversicherung (Interpellation 06.3518) . . 6/339
 Kostenverlagerung bei der Finanzierung von Behindertenheimen (Interpellation 06.3572) . . . 6/339

Personelles

Spitex-Anerkennungspreis für François Huber . . 2/70

Sozialpolitik

Sozialberichterstattung im Dienst der Sozialpolitik . 2/111
 Die offene Methode der Koordinierung – ein Politikinstrument der Europäischen Union. 2/116
 3 Prozent der Bevölkerung beziehen Sozialhilfeleistungen. 3/131
 Gesamtschweizerische Strategie zur Bekämpfung der Armut (Motion 06.3001) 3/158
 Strategie der Armutsbekämpfung. 6/299
 «Städteinitiative Sozialhilfe» setzt auf Arbeitsintegration. 6/299
 Bericht über die Sozial- und Solidarwirtschaft (Postulat 06.3603) 6/341

Soziale Sicherheit/Sozialversicherungen

Konkretisierung finanzpolitisch wichtiger Strukturreformen. Sozialbereich (Motion 05.3350) 1/58
 Gegen den Drehtür-Effekt bei den Sozialversicherungen 2/66
 Bericht über die Entwicklung der Sozialversicherungen bis 2030 2/67
 Sozialversicherungen. Umfassendes Finanzierungskonzept bis ins Jahr 2025 (Postulat 05.3781) 3/157
 Sozialversicherungsstatistiken nach Nationalitäten erheben und publizieren (Motion 06.3218) 4/226
 Gleichgewichtige Einnahmen- und Ausgabenentwicklung 5/265
 Überblick über Anpassungen und laufende Reformen im Sozialversicherungsrecht 6/324

Unfallversicherung

Ein neues Zuhause, neue Leistungen und ein neues Leben. 1/44
 Renten bei Unfall der Teuerung anpassen 6/299

Varia

CHSS integral im Internet 1/4
 Bundesamt für Sozialversicherungen 3/131
 Bevölkerung nimmt dank Migration weiter zu . . . 5/236
 Höhere Renten der Militärversicherung 6/299
 2007: Jahr der Chancengleichheit
 (Postulat 06.3628) 6/340
 Inhaltsverzeichnis CHSS 2006 6/349

Rubriken

Parlamentarische
 Vorstösse 1/58, 2/121, 3/157, 4/225, 5/288, 6/339
 Gesetzgebung: Vorlagen des
 Bundesrates 1/60, 2/124, 3/164, 4/228, 5/291, 6/342
 Agenda (Tagungen, Seminare,

Lehrgänge) 1/61, 2/125, 3/165, 4/229, 5/292, 6/343
 Sozialversicherungsstatistik
 1/62, 2/126, 3/166, 4/230, 5/294, 6/344
 Literatur und Links
 – Allgemeines 2/128, 3/168, 4/232
 – Sozialpolitik 2/128, 4/232, 6/348
 – Gesundheitswesen 1/64,
 – Altersfragen 6/348
 – Invalidenversicherung
 – Vorsorge 1/64, 3/168
 – Familienfragen 2/128, 3/168, 5/296
 – Gleichstellung 2/128
 – Interdisziplinär 5/296
 – International 5/296
 Sozialversicherungen 6/348



Neue Publikationen zur Sozialversicherung

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
Jahresbericht 2005 über die Sozialversicherungen gemäss Artikel 76 ATSG	BBL ¹ 318.121.05 d/f Fr. 6.–
Bundesamt für Sozialversicherungen: «Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2006».	BBL ¹ 318.122.06 d/f Gratis
Bundesamt für Sozialversicherungen, Bereich Statistik: «Spitex-Statistik 2005».	BSV ² 06.191 d 06.192 f Gratis

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

2 Bundesamt für Sozialversicherungen, Bereich Statistik, Effingerstrasse 20, 3003 Bern, www.spitex.bsv.admin.ch

«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
Nr. 6/06 Das Pflegekinderwesen in der Schweiz

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 318.998.6/06d