

Schwerpunkt

Jugendschutzprogramme des Bundes

Sozialpolitik

Berufliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen

Vorsorge

Botschaft zur Neuregelung des Vorsorgeausgleichs bei Scheidung

Soziale Sicherheit

CHSS 4/2013



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 4/2013

Editorial	173
Chronik Juni/ Juli 2013	174

Schwerpunkt

Jugendschutzprogramme des Bundes

Jugendschutzprogramme: Zwischenstand und Ausblick (Thomas Vollmer, BSV)	178
Strategien zur Gewaltprävention: Lehren aus dem Kanton Solothurn (Marius Féraud und Christian Rüefli, Büro Vatter)	181
Evaluation des Gewaltpräventionsprogramms «Peacemaker» (Peter Neuenschwander und Katharina Haab Zehrè, Berner Fachhochschule Soziale Arbeit)	185
Gewaltprävention: Erfahrungen aus dem Programm Jugend und Gewalt (Yvonne Haldimann und Liliane Galley, BSV)	190
Herausforderungen für den Jugendmedienschutz durch digitale Medienumgebungen (Stephan Dreyer, Uwe Hasebrink, Claudia Lampert und Hermann-Dieter Schröder, Universität Hamburg)	195
Internetrisiken für Kinder: Neuste Daten aus der Schweiz (Martin Hermida und Sara Signer, Universität Zürich)	200
Förderung von Medienkompetenzen bei Kindern durch Eltern und Gleichaltrige (Claudia Paiano und Colette Marti, BSV)	204

Sozialpolitik

Berufliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Samuel Mathys, EBGB)	209
--	-----

Invalidenversicherung

FER – Pilotprojekt nach Art. 68 ^{quater} IVG (Eliane Kraft und Marcel Buffat, Ecoplan)	213
IV-Statistik 2012: Rückgang des Rentenbestands dauert an (Markus Buri und Beat Schmid, BSV)	218

Vorsorge

Botschaft zur Neuregelung des Vorsorgeausgleichs bei Scheidung (Franziska Grob, BSV)	222
Wirkungsvolle Existenzsicherung durch Ergänzungsleistungen (Urs Portmann, BSV)	226

Parlament

Parlamentarische Vorstösse	230
Gesetzgebung (Vorlagen des Bundesrats)	233

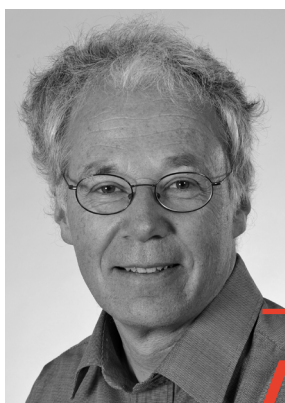
Daten und Fakten

Korrigendum	234
Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	235
Sozialversicherungsstatistik	236
Literatur	238

Besuchen Sie uns unter www.bsv.admin.ch



Jugendschutz breit abgestützt



Ludwig Gärtner

Vizedirektor; Leiter Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, Bundesamt für Sozialversicherungen

Gewaltverhalten von Jugendlichen und die Gefahren von Internet, Computerspielen und Smartphones für Kinder und Jugendliche beschäftigen die Öffentlichkeit und die Politik seit längerer Zeit. 2009 verabschiedete der Bundesrat den Bericht «Jugend und Gewalt», in welchem er zum Schluss kam, dass der Bund im Jugendschutz eine verstärkte koordinierende Rolle einnehmen soll. Er beauftragte das BSV, in den Bereichen Jugend und Gewalt sowie Jugend und Medien je ein Präventionsprogramm zu konzipieren. Die auf fünf Jahre angelegten Programme wurden 2011 gestartet.

Von Beginn weg wurde die Zusammenarbeit mit den anderen relevanten Akteuren gesucht, denn es handelt sich um komplexe Handlungsfelder, in denen sich zahlreiche Beteiligte mit unterschiedlichen Zuständigkeiten engagieren. Zudem hat der Bund in der Kinder- und Jugendpolitik eine subsidiäre Rolle. Deshalb sind die Programme darauf ausgerichtet, die relevanten Akteure zu unterstützen und die Prävention effektiver auszugestalten. Dazu werden Grundlagen für die fachliche Weiterentwicklung erarbeitet und der Austausch von Erfahrungen gefördert. Im Pro-

gramm Jugend und Gewalt arbeitet der Bund eng mit Kantonen, Städten und Gemeinden zusammen, im Programm Jugend und Medien mit der Medienbranche und privaten Stiftungen. Die Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen Partnern erfordert Offenheit und Flexibilität, um Anliegen aufzunehmen, aber auch die Verfolgung einer klaren Linie, was die Gesamtkonzeption der Programme betrifft.

Die Programme sind nun in der Halbzeit angelangt, Zeit also, eine Zwischenbilanz zu ziehen und bisherige Erkenntnisse in die Gestaltung der zweiten Programmhälfte einfließen zu lassen. Es kann festgestellt werden, dass die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Akteuren in den Programmen gut funktioniert. Im Programm Jugend und Gewalt attestieren die Vertreter der Kantone, Städte und Gemeinden, dass das Unterfangen auf Kurs ist und ihnen hilft, ihre Aufgaben im Bereich der Gewaltprävention besser wahrzunehmen. Im Programm Jugend und Medien konnten Eltern, Lehrerschaft und Fachpersonen noch nicht in genügendem Ausmass erreicht werden. Hier muss die Zusammenarbeit mit jenen Akteuren verstärkt werden, welche über etablierte Kontakte zur Zielgruppe verfügen.

Beide Themenfelder stehen nach wie vor weit oben auf der politischen Agenda, davon zeugen die diesbezüglichen zahlreichen politischen Vorstösse. Der Bundesrat hat das BSV beauftragt, auf das Programmende hin zu klären, wie das Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression im Hinblick auf eine wirksamere Prävention verbessert werden kann und welcher Regulierungsbedarf im Jugendmedienschutz besteht. Zudem ist zu beiden Programmen eine Evaluation vorzulegen, gegebenenfalls mit Empfehlungen für das weitere Vorgehen. In beiden Programmen stehen damit noch gewichtige und herausfordernde Arbeiten an. Ich bin aber zuversichtlich, dass wir in Zusammenarbeit mit unseren Programmpartnern zu überzeugenden Ergebnissen gelangen werden.

Arbeit

ALV-Gesetz

Beide Kammern haben einer Änderung des ALV-Gesetzes zugestimmt. Zur Unterstützung des Schuldenabbaus in der Arbeitslosenkasse soll dabei die obere Grenze für das Solidaritätsprozent aufgehoben werden, das derzeit auf Löhnen zwischen 126 000 und 315 000 Franken erhoben wird. Damit werden auch Lohnanteile über 315 000 Franken abgabepflichtig.

Erwerbs- und Erwerbslosenquote im ersten Quartal 2013

Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung Sake und abgeleitete Statistiken ergeben für das erste Quartal 2013 einen Anstieg der Erwerbsquote um 1,5 Prozent im Vergleich zur Vorjahresperiode. Im gleichen Zeitraum verzeichnete die Europäische Union (EU) einen Rückgang um 0,4 Prozent. Auch bei der Erwerbslosenquote gemäss Definition des Internationalen Arbeitsamtes (ILO) sieht die schweizerische Bilanz (Zunahme von 4,3 auf 4,6%) besser aus als die europäische (von 10,6 auf 11,4%). Die Erwerbslosenquote der Schweizer Jugendlichen lag bei 8,3 Prozent.

Berufliche Vorsorge

BVG

Die SGK-NR schickte den Erlassentwurf zur Parlamentarischen Initiative Pelli (FDP, TI) «Stärkung der Wohlfahrtsfonds mit Ermessensleistungen» in die Vernehmlassung (Frist: 18.10.2013). Die Wohlfahrtsfonds sollen von verschiedenen Regulierungen des BVG entlastet werden.

Reform Altersvorsorge2020

Die punktuellen Reformen der Altersvorsorge in den letzten knapp zehn Jahren sind gescheitert: die 11. AHV-Revision 2004 in der Volksabstimmung und beim zweiten Anlauf 2010 im Parlament, die Anpassung

des Umwandlungssatzes ebenfalls 2010 in der Volksabstimmung. Der Bundesrat ist überzeugt, dass nur eine Gesamtsicht der Probleme und ein umfassender Lösungsansatz erfolgversprechend sind. Er hat im Juni die Kernpunkte der Reform Altersvorsorge2020 verabschiedet. Im Zentrum des Pakets steht das Interesse der Versicherten an einer Erhaltung des bestehenden Leistungsniveaus. Dazu sollen das Altersvorsorgesystem finanziell konsolidiert und die 1. und 2. Säule besser koordiniert werden. Der angestrebte umfassende Lösungsansatz erlaubt die Gestaltung und Gewährleistung eines transparenten Reformprozesses. Bis Ende Jahr wird der Bundesrat einen Reformentwurf in die Vernehmlassung schicken.

Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften

Der Bundesrat gewährt Kantonen und Gemeinden eine Fristverlängerung (Ende 2014 statt 2013) für die Umsetzung der bundesrechtlichen Bestimmungen zur Finanzierung ihrer Vorsorgeeinrichtungen.

Zivilgesetzbuch (ZGB) – Vorsorgeausgleich bei Scheidung

Der Bundesrat hat die Botschaft zu einer Änderung des ZGB verabschiedet, wonach Mängel des Vorsorgeausgleichs im Scheidungsfall beseitigt werden sollen. Demnach werden künftig die Vorsorgeansprüche auch dann geteilt, wenn zum Zeitpunkt der Einleitung des Scheidungsverfahrens ein Ehegatte wegen Alter oder Invalidität bereits eine Rente bezieht.¹

Familie

Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt

Die Landesregierung will das internationale Engagement gegen jegliche Form von geschlechterspezifischer Gewalt mittragen. Deshalb hat sie

beschlossen, das sog. Istanbul-Abkommen zu unterschreiben. Die Konvention schliesst Lücken der Mitgliedstaaten im Strafrecht, bei der Strafverfolgung, bei der Prävention und beim Opferschutz. Die Ratifizierung untersteht dem parlamentarischen Entscheid.

Volksinitiative «Familien stärken! Steuerfreie Kinder- und Ausbildungszulagen»

Der Bundesrat lehnt die Volksinitiative «Familie stärken! Steuerfreie Kinder- und Ausbildungszulagen» ohne Gegenvorschlag ab. Er erachtet eine steuerliche Entlastung in diesem Zusammenhang als zu wenig zielgerichtet. Zudem würden dadurch Ungleichbehandlungen in Kauf genommen und erhebliche Mindereinnahmen verursacht.

Volksinitiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe»

Der Bundesrat empfiehlt die Volksinitiative «Für Ehe und Familie – gegen die Heiratsstrafe» zur Annahme. Das Begehren strebt mit der gemeinsamen Veranlagung von Verheirateten eine Beseitigung der steuerlichen Mehrbelastung von Ehe- gegenüber Konkubinatspaaren an. Die von den Initianten auch verlangte Regelung der AHV-Frage will der Bundesrat allerdings im Rahmen der Reform Altersvorsorge2020 beurteilen.

Volksinitiative «Steuerabzüge auch für Eltern, die ihre Kinder selber betreuen»

Nach dem Bundesrat empfiehlt auch das Parlament die Familieninitiative zur Ablehnung. Diese fordert einen Steuerabzug für die Eigenbetreuung von Kindern in Familien, die das traditionelle Familienmodell mit einem Hauptverdiener leben.

¹ Vgl. Grob, Franziska, «Botschaft zur Neuregelung des Vorsorgeausgleichs bei Scheidung», in der vorliegenden CHSS.

Zivilgesetzbuch (ZGB) – Elterliche Sorge

Beide Räte haben eine Revision des ZGB zur elterlichen Sorge in der Schlussabstimmung angenommen. Demnach wird das gemeinsame Sorgerecht unabhängig vom Zivilstand der Eltern künftig zum Regelfall. Die Rückwirkung und damit die Möglichkeit für bereits geschiedene Eltern, das gemeinsame Sorgerecht aufgrund der neuen Bestimmungen neu zu verhandeln, wurde auf Scheidungsvereinbarungen beschränkt, die weniger als fünf Jahre ab Inkrafttreten der Revision zurückliegen. Die Referendumsfrist läuft im Oktober 2013 ab.

Gesundheit

Ärztestopp

Nachdem beide Räte der Dringlichkeit der Verordnung zugestimmt haben, sind die Kantone seit Anfang Juli (befristet auf drei Jahre) wieder befugt, die Zulassung von Spezialärzten und weiteren medizinischen Leistungserbringern mit selbstständiger Tätigkeit zulasten der obligatorischen Grundversicherung auf Basis einer Bedürfnisklausel einzuschränken.

Elektronisches Patientendossier

Der Bundesrat hat die Botschaft mit dem Entwurf des Bundesgesetzes über das elektronische Patientendossier ans Parlament überwiesen. Der Einsatz elektronischer Gesundheitsdienste im Rahmen der Strategie Gesundheit2020 soll mithelfen, die Qualität der Behandlungsprozesse zu verbessern und die Patientensicherheit zu erhöhen. Der Grundsatzentscheid zur Erstellung eines elektronischen, dezentral abgelegten Patientendossiers (in der Regel: Grundversorger) und die Datenhoheit, auch die Regelung der Zugriffsberechtigung, soll dabei beim Patienten liegen. Während für ambulant tätige Gesundheitsfachleute kein Zwang bestehen würde, wären andere Leistungserbringer (Spitäler, Geburts-

häuser und Pflegeheime) zur Teilnahme verpflichtet.

Erlassentwürfe der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats

Zu folgenden parlamentarischen Initiativen werden derzeit Erlassentwürfe ausgearbeitet:

- «Betreuungszulage für pflegende Angehörige» (11.411, n) und «Rahmenbedingen für die Entlastung von pflegenden Angehörigen» (11.412, n).
- «Krebs-Früherkennung» (05.464 n, 05.465 n, 05.467, n).
- «Finanzierung der Gesundheitsleistungen aus einer Hand. Einführung des Monismus» (09.528, n).
- «Prämienbefreiung für Kinder» (10.407, n).
- «Komatrinker sollen Spitalaufenthalte und Ausnüchterungszellen selber bezahlen» (10.431, n).
- «Gesetzliche Anerkennung der Verantwortung der Pflege» (11.418, n).
- «Risikoausgleich» (11.473, n) und «Wirksamen Risikoausgleich schnell einführen» (12.446, n)

Nationale Strategie von Bund und Kantonen gegen Krebs

Bund und Kantone haben eine gemeinsame Strategie gegen Krebs verabschiedet, die zwischen 2014 und 2017 mit der Unterstützung diverser Partner umgesetzt werden soll. Sie umfasst die Bereiche Vorsorge, Betreuung und Forschung und leistet einen wichtigen Beitrag im Rahmen der Agenda Gesundheit2020.

Revision Medizinalberufegesetz (MedBG)

Die medizinische Grundversorgung und die Rolle der Hausarztmedizin sollen künftig ausdrücklich in den Aus- und Weiterbildungszielen der Ärztinnen und Ärzte genannt werden. Dies sieht die Botschaft zur Revision des Medizinalberufegesetzes (MedBG) vor, die der Bundesrat Anfang Juli an das Parlament überwiesen hat. Damit wird eine wichtige Massnahme des Masterplans «Hausarztmedizin und

medizinische Grundversorgung» umgesetzt, den das Eidg. Departement des Innern im Juni 2012 zusammen mit Partnern im Gesundheitswesen gestartet hat.

Obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP)

Die Räte haben einer Änderung des Krankenversicherungsgesetzes zugestimmt, nach der die Krankenkassen verpflichtet sind, allfällige durch eine Schwangerschaftskomplikation verursachte Kosten vollumfänglich zu übernehmen. Analog zu normal verlaufenden sind damit künftig auch durch Komplikationen belastete Schwangerschaften von einer Kostenbeteiligung in der Grundversicherung ausgenommen.

Die Krankenpflege-Leistungsverordnung wurde dahingehend angepasst, dass die OKP neu auch dann Vorsorgeuntersuchungen zu Dickdarmkrebs übernimmt, wenn im engen familiären Umfeld keine entsprechende Erkrankung bekannt ist. Zur wirksameren Bekämpfung des Keuchhustens können zudem neu Jugendliche zwischen 11 und 15 Jahren ihren im Säuglingsalter erlangten Impfschutz gegen Keuchhusten auf Kosten der OKP auffrischen lassen.

Invalidenversicherung

IV-Revision 6, zweiter Teil

National- und Ständerat schrieben den zweiten Teil der 6. IV-Revision definitiv ab, nachdem die Einigungskonferenz zu drei strittigen Fragen keine kompromissfähige Lösung gefunden hatte: So vermochten sich die Räte nicht auf den Invaliditätsgrad zu einigen, der für den Bezug einer vollen Rente berechtigen soll. Differenzen gab es auch in Bezug auf die Ausgestaltung der vorgesehenen Schuldenbremse und die Begrifflichkeit bei den sog. Kinderrenten.

Gesundheitliche Früherkennung und berufliche Reintegration (FER)

Unterstützt durch den Schweizerischen Arbeitgeberverband SAV (Patronat), den Schweizerischen Versicherungsverband SVV, die Invalidenversicherung, die Suva sowie diverse Bundesämter setzten sechs grössere Unternehmen gemeinsam das Pilotprojekt FER (nach Art. 68^{quater} IVG) um. Hauptziel war die Früherfassung verunfallter oder kranker Mitarbeitender, um mit geeigneten und koordinierten Massnahmen ihr Ausscheiden aus dem Unternehmen oder zumindest dem ersten Arbeitsmarkt zu verhindern. Die vom BSV veranlasste Evaluation von FER stellt der Wirkung des dabei entwickelten Konzepts gute Noten aus.² Aufgrund der positiven Erfahrungen mit dem Pilot, führen die Beteiligten FER weiter.

Kinder und Jugend

Pro Juventute: Finanzhilfe des Bundes an das Beratungsangebot bleibt unverändert

Der Bund unterstützt das Beratungsangebot für Kinder und Jugendliche «Pro Juventute Beratung und Hilfe 147» mit 600 000 Franken im Jahr. Der Bundesrat erachtet die Höhe dieser Finanzhilfen als angemessen und ausreichend. Zu diesem Schluss kommt er in seinem Bericht, mit dem er zwei Postulate aus dem Nationalrat beantwortet.

Übertritt ins Berufsleben: Auswirkungen von Schullaufbahnen und -system

Die Eidgenössische Jugendbefragung ch-x erfasst die Schullaufbahnen von über 30 000 Jugendlichen. Im Fokus der letzten Erhebung stand der Übertritt von der obligatorischen

Schule in eine Ausbildung der Sekundarstufe II, gefolgt vom Eintritt ins Berufsleben. Die Studie legt nahe, dass die angestrebte Verbesserung der Anschlussfähigkeit und die Erhöhung der Abschlussquoten nach der obligatorischen Schulzeit sich nur aus einer bildungspolitisch umfassenden Perspektive und unter Berücksichtigung des politischen, wirtschaftlichen sowie kulturellen Kontextes erreichen lassen.

Sozialpolitik

Bedarfsabhängige Sozialleistungen 2011

Das Bundesamt für Statistik (BFS) hat die Finanzstatistik der bedarfsabhängigen Sozialleistungen für das Jahr 2011 erstellt. Der grösste Teil der von Bund, Kantonen und Gemeinden ausgerichteten Zahlungen von gesamt 12,3 Mrd. Franken entfiel mit je knapp 4,3 Mrd. Franken auf die Ergänzungsleistungen (EL) zur IV und AHV (35% des Gesamtbetrags) sowie die Verbilligung der Krankenkassenprämien (35%). Für die Sozialhilfe wurden 2,1 Mrd. Franken aufgewendet (16,8%). Das Ausgabentotal von 2011 war 682 Mio. Franken höher als im Vorjahr, was einem nominalen Zuwachs von 5,9 Prozent (Vorjahr 8,1%) entspricht. Die durchschnittlichen Pro-Kopf-Ausgaben betragen 1544 Franken, 70 Franken oder 4,8 Prozent mehr als im Vorjahr (Vorjahr 70%).

Flüchtlingstage 2013

Unter dem Motto «Gemeinsam schaffen wir es» wurde unter der Trägerschaft des Bundesamts für Migration (BFM), der Schweizerischen Flüchtlingshilfe (SFH) und des UNO-Hochkommissariats für Flüchtlinge die Flüchtlingstage begangen. Dabei

stand die Frage im Zentrum, wie Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene gewinnbringend für Wirtschaft und Gesellschaft an die Arbeitswelt herangeführt werden könnten.

OECD-Studie «Internationaler Migrationsausblick 2013»

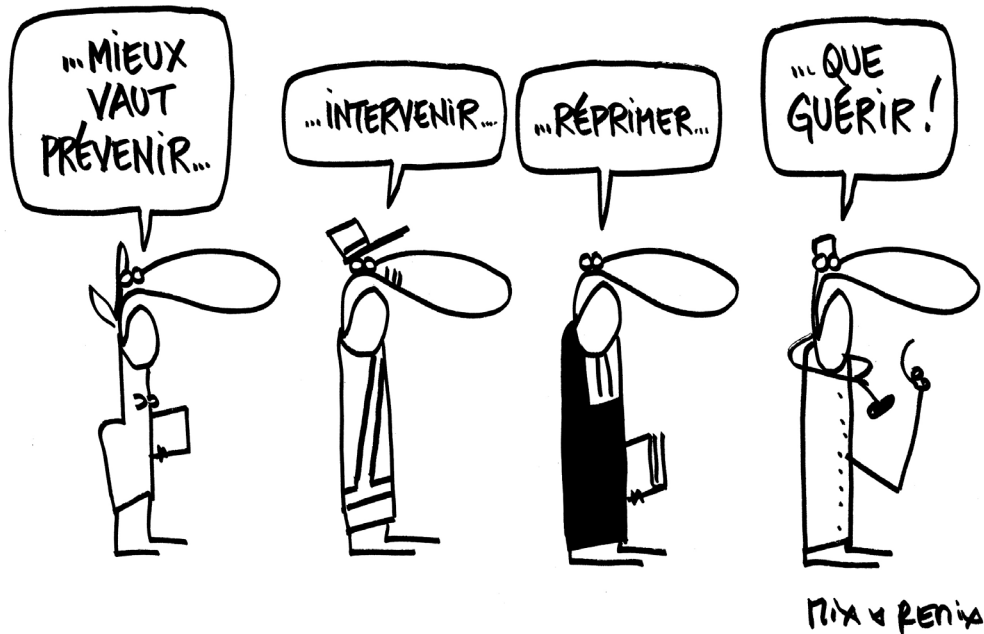
Gemäss einer Studie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zu den Auswirkungen der Migration in ihren Mitgliedstaaten profitiert die Schweiz finanziell von der Einwanderung. Ein Vergleich der Steuer- und Sozialabgaben mit den empfangenen Transferleistungen ergab für alle Schweizer Haushalte eine durchschnittliche Nettozahlung ins System von 15 000 Euro pro Jahr. Eine getrennte Betrachtung wies auch für die Haushalte mit Migrationshintergrund eine Nettobilanz aus, die rund zwei Prozent des BIP betrug (europäische OECD-Länder, Australien, USA und Kanada: 0,3%).

Suva

Im Geschäftsjahr 2012 erwirtschaftete die Suva einen Überschuss von 247 Mio. Franken. Zum positiven Jahresabschluss trugen vor allem die sinkende Anzahl neuer Invalidenrenten und die Anlageperformance von 8,6 Prozent bei. Der finanzielle Deckungsgrad der Versicherung liegt bei 125 Prozent. Der Verwaltungsratspräsident der Suva, Franz Steinegger, wird Ende 2013 zurücktreten.

² Vgl. Kraft, Eliane und Marcel Buffat, «FER – Pilotprojekt nach Art. 68^{quater} IVG», in der vorliegenden CHSS.

Jugendschutzprogramme des Bundes



© BSV

Die Früchte im World Wide Web hängen tief. Ein riesiges Angebot an Informationen und Kommunikationskanälen, das die gewohnte Dimension althergebrachter Bibliotheken und Tonträgersammlungen, der analogen Medien und der traditionellen Fernmeldetechnik bei Weitem übertrifft, fasziniert und lädt zum Erforschen und Ausprobieren ein.

Wie sollen Kinder und Jugendliche an einen angemessenen Umgang mit den neuen Medien herangeführt werden? Genauso wie Eltern und Erziehungsberechtigte würden verhindern wollen, dass ihre Schützlinge zu viel oder die falschen Früchte essen, müsste es auch in ihrem und dem Interesse ihrer Schutzbefohlenen sein, die Nutzung des virtuellen Angebots zu begleiten sowie Überforderung und Verletzungen entgegenzuwirken. Ebenso wenig kann unangepasstes, aggressives oder gewalttätiges Verhalten – sei es aus Täter- oder Opfersicht – toleriert werden, ob im virtuellen oder realen Raum. Als erzieherische Mittel stehen dazu Prävention, Intervention, Repression und – falls alles nichts genützt hat – die Unterstützung des Genesungsprozesses zur Verfügung. Eine alte Weisheit besagt, dass Vorbeugen besser sei als Heilen: *Mieux vaut prévenir que guérir*.

Die Autorinnen und Autoren unserer Schwerpunktbeiträge betonen die zentrale Rolle der Präventionsarbeit, die durch das BSV im Rahmen der Jugendschutzprogramme koordiniert und begleitet wird. Sie soll die Kinder und Jugendlichen zu adäquatem Verhalten im Internet und zu gewaltfreiem Benehmen im privaten und öffentlichen Raum befähigen. Eine wesentliche Rolle übernehmen dabei bei jüngeren Kindern die Eltern, bei Jugendlichen die sogenannte Peer-Group. Aber auch noch so gute Prävention kommt nicht ohne ein gewisses Regelwerk aus: Die eine oder andere korrigierende Intervention kann durchaus sinnvoll sein. Schliesslich – und auch dies ist nichts Neues – hat auch die Repression ihre Berechtigung. Die konsequente und situationsgerechte Anwendung des zur Verfügung stehenden Instrumentariums ist für das Individuum und die Gesellschaft allemal wirkungsvoller und nachhaltiger als ein langwieriger Heilungsprozess mit oft ungewissem Ausgang.

Jugendschutzprogramme: Zwischenstand und Ausblick

2010 hat der Bundesrat zwei Jugendschutzprogramme zur Gewaltprävention und Förderung des Jugendmedienschutzes lanciert.¹ Sie zielen auf die Verbesserung der Qualität und Wirksamkeit von Präventionsmassnahmen, indem der Aufbau von Kompetenzen sowie die Zusammenarbeit und der fachliche Austausch gefördert werden. Die breit abgestützten Programme werden gemeinsam mit den Kantonen, Städten und Gemeinden (Jugend und Gewalt) sowie mit Vertretern der Wirtschaft (Jugend und Medien) umgesetzt.



Thomas Vollmer
Bundesamt für Sozialversicherungen

Die Aufbauphase der bis 2015 befristeten Jugendschutzprogramme war anspruchsvoll: Es galt Programmstrukturen aufzubauen, Arbeitsschwerpunkte und Abläufe zu definieren, Partner zu gewinnen und Kommunikationsstrategien zu formulieren. Das bisherige Ergebnis der Arbeit lässt sich sehen: Mit den beiden dreisprachigen Informationsportalen www.jugendundgewalt.ch und www.jugendundmedien.ch sind erstmalig umfangreiche Informationen und Übersichten über bestehende Präventionsangebote, Strategien und Massnahmen von Kantonen, Städten und Gemeinden sowie privaten Akteuren verfügbar. Begleitend dazu hat das für die Programmumsetzung federführende Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) verschiedene Materialien und Forschungsberichte publiziert und weitere Publikationen vorbereitet.² Seit 2011 wurden drei landesweite Fachkonferenzen mit je 300 Teilnehmenden durchgeführt, drei weitere sind in Planung. Verschiedene Modellprojekte zur Gewaltprävention und zur Förderung von Medienkompetenzen

werden derzeit umgesetzt. Damit gehen von den Programmen wichtige Impulse für die Gewaltprävention und den Jugendmedienschutz in der Schweiz aus.

Jugend und Gewalt

Zusammenarbeit mit Kantonen, Städten und Gemeinden

Aufgrund der föderalen Aufgabenteilung im Feld der Kinder- und Jugendpolitik liegt die Verantwortung für die Konzeption und Durchführung von Massnahmen zur Gewaltprävention auf der kantonalen und lokalen Ebene. Das Programm Jugend und Gewalt ist deshalb als gemeinsames Präventionsprogramm von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden konzipiert. Der Bund finanziert Unterstützungsangebote auf nationaler Ebene. Kantone, Städte und Gemeinden bringen ihr Wissen in die gemeinsamen Programmaktivitäten ein und führen Projekte, Massnahmen und Veranstaltungen zur Gewaltprävention durch. Die Zusammenarbeit erfolgt über eine gemeinsame Steuergruppe, das Netzwerk der kantonalen und kommunalen Ansprechstellen für Gewaltprävention sowie zwei Expertengruppen. Eine Ende 2012 durchgeführte Zwischenevaluation bestätigt: Das Programm ist kohärent konzipiert und verfügt über eine gut funktionierende Organisationsstruktur.³ Die Herausforderungen für die zweite Programmhälfte bestehen nun darin, das innerhalb des Programms aufgebaute Wissen zu wirksamer Gewaltprävention noch stärker zu verbreiten und für die Akteure vor Ort nutzbar zu machen.

Verlagerung von Gewalt in den öffentlichen Raum

Littering, Alkoholkonsum im öffentlichen Raum und Jugendgewalt sind zentrale Herausforderungen für Schweizer Städte.⁴ Diese Problemwahrnehmung wird in einem für das BSV erstellten Gutachten zur Entwicklung von jugendlichem Gewaltverhalten bestätigt: Im Langzeitvergleich ist von einer Verlagerung von Gewalttaten vom privaten (Familie, Schule) zum öffentlichen Raum auszugehen. Die Liberalisierung von Öffnungszeiten und die Ausweitung der Angebote im Nachtleben sind mög-

1 Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte: AS 2010, S. 2947

2 Siehe dazu auch CHSS 4-6/2012 und 1/2013)

3 Lit. Trageser et al.

4 Lit. Schweizerischer Städteverband

Jugend und Gewalt: Forschungsmandat

Das Mandat hat zum Ziel, auf lokaler und kantonaler Ebene ausgewählte **Kooperationsmodelle im Bereich Prävention – Intervention – Repression** darzustellen, Schwierigkeiten und Hindernisse sowie Schlüsselemente einer erfolgreichen Kooperation aufzuzeigen und Empfehlungen abzuleiten.

Untersuchungszeitraum: Dezember 2012 bis Herbst 2013

liche Erklärungen. Ein Grossteil der Gewalttaten im öffentlichen Raum wird am Wochenende und in den frühen Morgenstunden registriert. Zudem wird bei immer mehr Fällen ein Zusammenhang von Gewalttaten mit Substanzkonsum (Alkohol, Drogen) beobachtet.⁵ Diverse Städte setzen deshalb – unter dem kritischen Blick der Öffentlichkeit – verschiedene Massnahmen der Prävention (Raumgestaltung, Freizeitangebote), Intervention (aufsuchende Sozialarbeit, Präsenz an Brennpunkten) und Repression (Videoüberwachung, Verkaufsverbote von Alkohol) um. Aus Sicht des Programms Jugend und Gewalt ist die Fokussierung allein auf Massnahmen im öffentlichen Raum wenig sinnvoll. Es gilt, auf integrierte Strategien der Gewaltprävention hinzuwirken, d.h. auf eine an die örtlichen Verhältnisse angepasste Kombination von Massnahmen in den verschiedenen Präventionssettings Familie, Schule und öffentlichem Raum. Je früher auf für Kinder- und Jugendliche belastende Risikofaktoren eingewirkt wird (inkonsistente Erziehung, Missbrauch, Gewalterfahrungen in der Familie, belastete Stadtbezirke, delinquenter Freundeskreis, zu früher Gewaltkonsum etc.) und schützende Faktoren gestärkt werden (förderndes Umfeld, verlässliche Beziehungen etc.), desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit, dass Jugendliche in späteren Jahren delinquent werden.⁶

Jugend und Medien

Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und weiteren wichtigen Stakeholdern

Der Jugendmedienschutz hat die Aufgabe, Kinder und Jugendliche vor schädlichen Einflüssen durch den Konsum digitaler Medien (z.B. Gewaltdarstellungen, Pornografie) zu schützen und eine altersgerechte sowie sichere Mediennutzung zu fördern. Auch hier bestehen geteilte

Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen. Gleichzeitig nimmt die Wirtschaft selbstregulierende und präventive Aufgaben wahr. Der Bundesrat ist bei seinem Entscheid für ein entsprechendes Programm davon ausgegangen, dass die Kosten für dessen Umsetzung vom Bund und der Wirtschaft gemeinsam getragen werden. Bis heute haben sich der Verband der Hersteller, Entwickler und Publisher von Video- und Computerspielen in der Schweiz (Swiss Interactive Entertainment Association) sowie die Swisscom AG bereit erklärt, das Programm mitzutragen. Andere grosse, internationale Unternehmungen mit Schweizer Niederlassung bekunden hingegen Mühe mit einer finanziellen Beteiligung. Neben der Wirtschaft ist auch das Engagement von privaten Stiftungen von grosser Bedeutung. So trägt die Jacobs-Stiftung wesentlich zur Finanzierung des Projektvorhabens Peer-Education (Mediensozialisation unter Gleichaltrigen) bei. In der Steuergruppe des Programms Jugend und Medien sind, neben dem Bund, die mitfinanzierenden Programmpartner sowie die Kantone vertreten. Weiter besteht eine breit abgestützte Begleitgruppe, in welcher im Jugendschutz engagierte Hochschulen, Kinderschutz- und Familienorganisationen, Verbände, private Unternehmen und staatliche Stellen vertreten sind.

Mittlerstrategie zur Förderung von Medienkompetenz

Kinder und Jugendliche sollen kompetent mit den Chancen und Gefahren von digitalen Medien umgehen

Jugend und Medien: Forschungsmandate

Mandat 1 untersucht die **Entwicklungs- und Nutzungstrends** im Bereich der digitalen Medien und damit verbundene Herausforderungen für den Jugendmedienschutz.

Untersuchungszeitraum: Herbst 2012 bis Sommer 2013.

Mandat 2 nimmt eine **Erhebung und Überprüfung der kantonalen Regulierung** vor.

Untersuchungszeitraum: Frühling 2013 bis Sommer 2014.

Mandat 3 evaluiert die Umsetzung und Wirkung der **branchenspezifischen Selbstregulierung** (Film, Computerspiele, Telekommunikation und Internet).

Untersuchungszeitraum: Frühling 2013 bis Sommer 2014.

Mandat 4 analysiert medien spezifische und medienübergreifende **Regulierungsmodelle verschiedener Länder**, identifiziert Good-Practice-Beispiele und formuliert Empfehlungen für die Schweiz. Untersuchungszeitraum: Frühling 2013 bis Sommer 2014.

5 Lit. Ribeaud

6 Lit. Eisner et al.

lernen und dabei von früh an von Eltern, Lehr- und Betreuungspersonen aktiv begleitet werden. Im Sinne einer Mittlerstrategie liegt der Programmschwerpunkt auf der Sensibilisierung von Eltern, Lehr- und Betreuungspersonen. Dabei gilt es sicherzustellen, dass sie auf breiter Ebene mit aktuellen und einheitlichen Präventionsbotschaften erreicht werden. Jugend und Medien verfolgt deshalb für die zweite Programmhälfte die verstärkte Zusammenarbeit mit Eltern- und Lehrerorganisationen, dem schweizerischen Bildungsserver educa.ch sowie allen namhaften Anbietern von Sensibilisierungsveranstaltungen. Begleitet werden die Aktivitäten durch eine gezielte Medienarbeit sowie den Einsatz von Social-Media-Kanälen. So sollen die etablierten Kommunikationskanäle zu Eltern und Lehrpersonen genutzt, die bestehenden Schulungsangebote für Eltern zum Thema Medienkompetenz qualitativ verbessert und gezielter verbreitet werden. Eine weitere Herausforderung besteht darin, den Zugang zu schwer erreichbaren Familien sicherzustellen.

Einseitige Problemwahrnehmung vermeiden

Im Zuge der Sensibilisierungsanstrengungen gilt es, einseitige Problemwahrnehmungen zu vermeiden. So dominierten in den letzten Monaten Problemerkcheinungen wie Cybermobbing die öffentliche Wahrnehmung. Die aktuelle Veröffentlichung der EU-Kids-Online-Studie zeigt, dass Cybermobbing für die betroffenen Kinder und Jugendlichen zwar erhebliche Folgen haben kann, die Anzahl von Cybermobbing-Fällen jedoch stark überschätzt wird. Weit häufiger sind andere Risikoerlebnisse wie der Kontakt mit Fremden oder die Konfrontation mit sexuellen Darstellungen.⁷ Aus Sicht des nationalen Programms Jugend und Medien ist es deshalb wichtig, aktuelle Problemstellungen sachlich einzuordnen sowie die Zusammenhänge zwischen verschiedenen Phänomenen aufzuzeigen (Mobbing und Cybermobbing, Nutzung von Social Media etc.). Dabei sollen nicht nur die Gefahren von digitalen Medien, sondern auch deren Chancen und vielfältigen, Einsatzmöglichkeiten thematisiert werden.

Zukünftige Rolle des Bundes im Jugendschutz

Auf Bundesebene wurden in den letzten Jahren rund 40 politische Vorstösse eingegeben, die die Regulierung, die Prävention und die Koordination im Bereich des Jugendmedienschutzes zum Inhalt haben. Der Bundesrat hat erklärt, dass er bis Programmende 2015 zur zukünftigen Ausgestaltung des Jugendmedienschutzes und dem damit verbundenen Regulierungsbedarf Stellung beziehen will. Gleichzeitig wird er sich zur Frage positionieren, wie im Bereich der Jugendgewalt das Zusammenspiel von Prävention, Intervention und Repression verbessert

werden kann. Das BSV ist mit den dafür notwendigen Prüfarbeiten beauftragt. Um über fundierte Grundlagen zur Beantwortung dieser Fragestellungen zu verfügen, hat das BSV mehrere Forschungsaufträge vergeben (siehe Kasten). Die Ergebnisse werden bis Sommer 2014 vorliegen. Diese gilt es sodann zu bündeln und zu bewerten und in Form von Empfehlungen dem Bundesrat zu unterbreiten. Gleichzeitig mit den Berichten zum Jugendmedienschutz und zur Gewaltprävention sollen 2015 auch die Schlussevaluationen der beiden Jugendschutzprogramme vorliegen.

Quellen und Literatur

Gesamtschweizerisches Präventionsprogramm Jugend und Gewalt (Bundesamt für Sozialversicherungen), Beschluss des Bundesrates vom 11. Juni 2010: www.bsv.admin.ch → Themen → Kinder- und Jugendfragen → Jugendschutz → Publikationen
Nationales Programm Jugendmedienschutz und Medienkompetenzen (Bundesamt für Sozialversicherungen), Beschluss des Bundesrates vom 11. Juni 2010: www.bsv.admin.ch → Themen → Kinder- und Jugendfragen → Jugendschutz → Publikationen
 Eisner, Manuel et al., *Prävention von Jugendgewalt*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 5/09: www.bsv.ch → Praxis → Forschung → Forschungspublikationen
 Ribeaud, Denis «Entwicklung des Gewaltverhaltens unter jungen Menschen in den letzten 20 Jahren. Versuch einer konsistenten Deutung scheinbar widersprüchlicher Ergebnisse», in *CHSS* 1/2013, S. 35 ff.
Sichere Schweizer Städte 2025, hg. von Schweizerischer Städteverband und BaslerFonds, [Bern] 2013: www.staedteverband.ch → Dokumentation → Berichte
 Trageser, Judith et al., *Programm Jugend und Gewalt*. Zwischenevaluation im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, (Zürich) 2013: www.jugendundgewalt.ch → Nationales Programm → Zwischenevaluation

Links

www.bsv.admin.ch/jugendschutz
www.jugendundgewalt.ch
www.jugendundmedien.ch
[www.twitter.com/jugendundmedien](https://twitter.com/jugendundmedien)
www.facebook.com/jugendundmedien
www.j.mp/JuM-G-Plus

Thomas Vollmer, Dipl. Sozialpädagoge (FH), MA Social Studies,
 Leiter Ressort Jugendschutzprogramme, BSV
 E-Mail: thomas.vollmer@bsv.admin.ch

⁷ Vgl. Hermida, Martin und Sara Signer, «Internet-Risiken für Kinder: Neuste Daten aus der Schweiz» in der vorliegenden Ausgabe der *CHSS*.

Strategien zur Gewaltprävention: Lehren aus dem Kanton Solothurn

Der Kanton Solothurn hat ab 2006 als erster Kanton eine umfassende Strategie zur Prävention im Bereich Jugendgewalt erarbeitet und umgesetzt. Im Rahmen des nationalen Programms «Jugend und Gewalt» sind der Erarbeitungsprozess und die Umsetzung dieser Präventionsstrategie analysiert worden.

lyse verschiedene schriftliche Unterlagen (z.B. Berichte, Regierungsratsbeschlüsse, Sitzungsprotokolle) systematisch ausgewertet. Zum anderen stützt sich die Studie auf insgesamt 17 leitfadengestützte Interviews, die mit Vertreterinnen und Vertretern verschiedener kantonaler Behörden, der Einwohnergemeinden sowie privater Organisationen durchgeführt worden sind.

Leitbild & Konzept: wichtigste Eckdaten

Auslöser für die Erarbeitung des Leitbild & Konzepts war ein schwerer Fall von Jugendgewalt an einem Solothurner Stadtfest im Sommer 2005, der grosse mediale Aufmerksamkeit erregte und zu politischen Vorstössen im Kantonsparlament führte. Vor diesem Hintergrund lancierte das kantonale Amt für soziale Sicherheit (ASO) erste Vorbereitungsarbeiten (Runder Tisch, Grundlagenbericht). Rund ein Jahr später beschloss der Regierungsrat, eine Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung eines Präventionskonzepts einzusetzen. 2007 verabschiedete er das «Leitbild & Konzept Gewaltprävention», das nebst einer ausführlichen Auseinandersetzung mit der Thematik Jugendgewalt Vorschläge für rund 60 Massnahmen enthielt. Parallel dazu erstellte und lancierte das ASO eine Gewaltpräventionskampagne.

Der Regierungsrat stellte zur Finanzierung von Massnahmen einen vierjährigen Rahmenkredit (2008–2011) in der Höhe von 1,2 Mio. Franken aus dem kantonalen Lotteriefonds zur Verfügung.¹ Mit diesen Mitteln wurden sieben vom Regierungsrat priorisierte Projekte aus dem Massnahmenplan des Leitbild & Konzepts umgesetzt, so etwa die beiden Präventionsprojekte «schritt:weise» (frühkindliche Förderung) und «PFADE» (Gewaltprävention an Schulen). Die Zuständigkeit für diese Projekte liegt bei der Fachstelle Prävention im ASO. Daneben umfasst das Leitbild & Konzept weitere Massnahmen, die teilweise bereits zu einem früheren Zeitpunkt initiiert worden sind und sich inhaltlich der Gewaltprävention zuordnen lassen (z.B. aus dem Bereich der Integrationsförderung). Diese werden von den zuständigen Departementen und Ämtern entsprechend der verfügbaren personellen und finanziellen Ressourcen umgesetzt.

Erarbeitung und Umsetzung: Analyse

Die Untersuchung des Erarbeitungsprozesses ergab, dass die Rahmenbedingungen für die Entwicklung einer



Marius Féraud
Büro Vatter



Christian Rüefli

Der Kanton Solothurn hat mit dem «Leitbild & Konzept Gewaltprävention» als erster Kanton eine umfassende Strategie zur Prävention im Bereich Jugendgewalt erarbeitet, deren Umsetzung im Jahr 2007 angelaufen ist. In der hier vorgestellten Untersuchung wurden der Erarbeitungsprozess sowie die Umsetzung des Leitbilds & Konzepts Gewaltprävention analysiert. Zielsetzung des Forschungsprojektes war es, die wichtigsten Akteure sowie förderliche Faktoren resp. Schwierigkeiten zu identifizieren. Abschliessend wurden Empfehlungen und Hilfestellungen zugunsten jener Kantone formuliert, die ebenfalls eine Präventionsstrategie gegen Jugendgewalt erarbeiten oder planen.

Methodisch beruht die Untersuchung auf zwei Pfeilern: Zum einen wurden im Rahmen einer Dokumentenana-

¹ Für die Jahre 2012 und 2013 wurden weitere Mittel aus dem kantonalen Lotteriefonds gesprochen.

Präventionsstrategie im Kanton Solothurn insgesamt günstig waren (v.a. hoher Handlungsdruck, Verfügbarkeit von Mitteln). Daneben waren aber auch die kontinuierliche Unterstützung durch den Regierungsrat, das hohe Engagement von Schlüsselpersonen während der Erarbeitung sowie die Bereitstellung von personellen Ressourcen für das Gelingen entscheidend. Kritisch ist demgegenüber zu beurteilen, dass die Ausgangslage bezüglich Jugendgewalt und deren Prävention im Kanton Solothurn (Analyse des Ist-Zustandes, Bedarfserhebung), die Prozessplanung und allgemein die Rahmenbedingungen für die Umsetzung (Zuständigkeiten, Koordination, Finanzierung) nur knapp geklärt worden sind.

Als entscheidender Faktor bei der Umsetzung erwies sich der Aufbau der Fachstelle Prävention, die explizit für die Gewaltprävention zuständig ist und über entsprechende finanzielle und personelle Ressourcen verfügt. Das Fehlen einer übergeordneten strategischen Steuerung und die schwach ausgestaltete Koordination zwischen den verschiedenen Akteuren aus unterschiedlichen Departementen offenbarten demgegenüber Verbesserungspotenzial. Eine Herausforderung stellt zudem die längerfristige Finanzierung von Massnahmen dar, da Mittel aus dem Lotteriefonds in der Regel befristet gesprochen werden und da ein gewichtiger Teil der Projekte die Zuständigkeitsbereiche der Einwoh-

nergemeinde betreffen (so etwa die frühkindliche Förderung).

Erarbeitungsprozess: Empfehlungen

Welche Hilfestellungen für andere Kantone lassen sich aus den Befunden ableiten? Hinsichtlich der Erarbeitung werden in der Evaluation zu drei Bereichen Empfehlungen formuliert und in Checklisten festgehalten:

Erstens (vgl. Tabelle **T1**) wird es als wichtig erachtet, zu Beginn des Erarbeitungsprozesses **die Ausgangslage möglichst gut zu klären sowie bestehende Erfahrungen und wissenschaftliche Erkenntnisse** aufzuarbeiten und in die Erarbeitung einfließen zu lassen. Dies bringt vor allem zwei Vorteile mit sich: Auf einer fachlichen Ebene werden damit die Grundvoraussetzungen für ein kohärentes und wirksames Konzept gelegt. Daneben kann dieses Vorgehen in einer umsetzungsorientierten Sichtweise zu einer verbesserten Akzeptanz bei Entscheidungsträgern und Vollzugsakteuren führen.

Zweitens (vgl. Tabelle **T2**) kommt einer sorgfältigen **Prozessplanung und Prozessgestaltung** bei der Programmearbeitung eine hohe Bedeutung zu. Zu berücksichtigen sind dabei verwaltungsinterne Strukturen und Prozesse, bestehende formelle und informelle Spielarten der Zusammenarbeit oder kantonale unterschiedliche

Checkliste Klärung Ausgangslage, Berücksichtigung bestehender Erkenntnisse

T1

Empfehlung	Wichtige Punkte, Bemerkungen
Analyse des Ist-Zustandes	<ul style="list-style-type: none"> • Problemanalyse: Verbreitung von Jugendgewalt im Kanton, Problemdruck in verschiedenen Bereichen (z.B. Schule, Familie, öffentlicher Raum) • Zusammenstellung bereits bestehender Massnahmen mit einem Bezug zur Gewaltprävention (auch in anderen Bereichen wie z.B. Gesundheitsförderung, Sucht), aber auch zu repressiven Instrumenten
Bedarfsabklärung	<ul style="list-style-type: none"> • Erhebung des Bedarfs an Massnahmen zur Gewaltprävention (unter Einbezug der bei der Umsetzung betroffenen Akteure)
Aufarbeitung des Kontextes	<ul style="list-style-type: none"> • Erfassung der rechtlichen Rahmenbedingungen (insbesondere auch der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden) • Identifikation der relevanten Akteure
Aufarbeitung weiterer Erfahrungen und Erkenntnisse zur Jugendgewalt	<ul style="list-style-type: none"> • Erfahrungen/Erkenntnisse aus anderen Kantonen, aber auch aus Städten, Gemeinden oder aus dem Ausland • Erkenntnisse zu den Ursachen von Jugendgewalt, deren Ausprägungen und der Wirksamkeit von unterschiedlichen Massnahmen
Festlegung inhaltliche Ausrichtung und Zielsetzungen	<ul style="list-style-type: none"> • Festlegung der inhaltlichen Ausrichtung des Programms (z.B. Schwerpunkte) • Definition von Wirkungszielen
Einbezug von externen Fachexperten	<ul style="list-style-type: none"> • Bei Bedarf (je nach vorhandenem Fachwissen innerhalb der Verwaltung oder einer Arbeitsgruppe)

Quelle: Büro Vatter

Checkliste Prozessplanung und Prozessgestaltung

T2

Empfehlung	Wichtige Punkte, Bemerkungen
Unterstützung durch Entscheidungsträger	<ul style="list-style-type: none"> kontinuierliche Unterstützung und Akzeptanz während des Erarbeitungsprozesses durch die politischen Entscheidungsträger (z.B. Regierung)
Engagement von Schlüsselpersonen	<ul style="list-style-type: none"> Erarbeitungsprozess stark von Personen und deren Engagement geprägt (z.B. Amtsleitung, Leiter/-in Arbeitsgruppe)
Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> Bereitstellung von Ressourcen für die Programmentwicklung bei Schlüsselpersonen (z.B. Projektleitung)
Interdisziplinarität	<ul style="list-style-type: none"> Berücksichtigung/Einbezug unterschiedlicher Fachrichtungen in die Erarbeitung
Prozessplanung	<ul style="list-style-type: none"> klarer (politischer) Auftrag für die Erarbeitung einer Strategie Festlegung der Zuständigkeiten und Sicherstellung der Koordination im Rahmen der Erarbeitung Festlegung von Meilensteinen (z.B. Feedbackschlaufen, Vernehmlassungen)

Quelle: Büro Vatter

Checkliste Umsetzungsorientierung

T3

Empfehlung	Wichtige Punkte, Bemerkungen
Einbezug wichtiger Akteure	<ul style="list-style-type: none"> Beteiligung der von der Umsetzung betroffenen Akteure am Erarbeitungsprozess
Zusammenarbeit mit Einwohnergemeinden	<ul style="list-style-type: none"> Besonders wichtig, da kommunale Zuständigkeitsbereiche betroffen sein dürften Zusammenarbeit von Beginn des Erarbeitungsprozesses an
Klärung Rahmenbedingungen Umsetzung	<ul style="list-style-type: none"> Klärung der Zuständigkeiten der beteiligten Akteure Sicherstellung einer ausreichenden Koordination (Zuständigkeit, Ansprechpersonen bei den beteiligten Behörden/Organisationen, Informationsflüsse) Klärung der Finanzierung

Quelle: Büro Vatter

«Verwaltungskulturen», die je spezifische Rahmenbedingungen schaffen.

Drittens (vgl. Tabelle T3) empfiehlt es sich, schon bei der Strategieentwicklung verschiedenen Aspekten Beachtung zu schenken, die mit Blick auf ihre spätere **Umsetzung** förderlich sind. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass die genannten Empfehlungen mit Zeitaufwand verbunden sind und zum Teil auch Konfliktpotenzial bergen dürften. Die Erfahrungen des Kantons Solothurn haben jedoch gezeigt, dass sich solche Investitionen während des Erarbeitungsprozesses längerfristig auszahlen dürften.

Umsetzung: Hilfestellungen

Aus den Ergebnissen der Evaluation lassen sich folgende generellen Lehren für die Umsetzung einer Präventionsstrategie im Bereich Jugendgewalt ziehen:

- Auf der strategischen Ebene empfiehlt sich die **Einsetzung einer Steuergruppe**, bestehend aus Vertre-

rinnen und Vertretern der Leitungsebene der Behörden und Organisationen, die an der Umsetzung beteiligt sind. Ein solches Gremium könnte die inhaltliche Ausrichtung der Strategie definieren und Schwerpunkte festlegen. Allenfalls liesse sich die Präventionsstrategie innerhalb der beteiligten Behörden und Organisationen dadurch auch besser verankern.

- Auf der operativen Ebene kann sich die **Bestimmung einer hauptsächlich für die Prävention von Jugendgewalt verantwortlichen Stelle** mit entsprechenden personellen Ressourcen und einem klaren Auftrag als förderlich erweisen. Die Erfahrungen im Kanton Solothurn haben gezeigt, dass eine solche Stelle bei den Akteuren in- und ausserhalb der Verwaltung über eine hohe Glaubwürdigkeit verfügt.
- Der **Sicherstellung einer ausreichenden Koordination** sollte bei der Umsetzung ebenfalls Beachtung geschenkt werden. Dies ist insofern entscheidend, als verschiedene Akteure in unterschiedlichem Ausmass vom Vollzug betroffen sein dürften. Die Risiken, die sich aus einer ungenügenden Koordination ergeben,

liegen insbesondere in der Gefahr von Doppelspurigkeiten (ähnliche Angebote durch unterschiedliche Dienststellen) oder verpassten Synergien (bei sich ergänzenden Angeboten). Festzulegen sind insbesondere die Ansprechpersonen bei den beteiligten Behörden, ein Koordinationsgremium und die Informationsflüsse.

- Die **Durchführung von Pilotprojekten** hat sich als möglicher Ansatz bewährt, um Präventionsprojekte zu initiieren. Dadurch lassen sich mit vergleichsweise geringen finanziellen Risiken über einen definierten Zeitraum Erfahrungen sammeln, was zu einer erhöhten Akzeptanz bei den beteiligten Akteuren führen kann. Die an Pilotprojekten teilnehmenden Solothurner Gemeinden begrüssten aus unterschiedlichen Gründen (z.B. fehlendes Know-how, mangelnde zeitliche und finanzielle Ressourcen) mehrheitlich, dass der Kanton auf diese Weise Projekte initiiert hat.

Forschungsbericht

Féraud, Marius und Christian Rüefli, *Evaluation, Erarbeitung und Umsetzung Leitbild & Konzept Gewaltprävention des Kantons Solothurn*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 16/12: www.bsv.admin.ch → Praxis → Forschung → Forschungspublikationen

Marius Féraud, lic. rer. soc., Politologe, Büro Vatter, Politikforschung & -beratung, Bern
E-Mail: feraud@buerovatter.ch

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

Evaluation des Gewaltpräventionsprogramms «Peacemaker»

Das Konzept des Gewaltpräventionsprogramms «Peacemaker» erfüllt die in einer Literaturanalyse erarbeiteten Erfolgskriterien gut. Eine erfolgreiche Umsetzung von «Peacemaker» hängt vom jeweiligen schulischen Kontext ab, der bei der Programmeinführung nur bedingt beeinflussbar ist. Die Wirksamkeit wird von den verschiedenen in der Evaluation befragten Personenkreisen grundsätzlich positiv beurteilt.



Peter Neuenschwander

Berner Fachhochschule Soziale Arbeit



Katharina Haab Zehrè

«Peacemaker» ist ein vom National Coalition Building Institute (NCBI) getragenes Gewaltpräventionsprogramm. Es hat zum Ziel, das Bewusstsein für die schulhauseigene Streitkultur und Gewaltdynamik zu fördern, Gewalt an Schulen abzubauen und ihr vorzubeugen. In diesem Zusammenhang eignen sich Schülerinnen und Schüler, aber auch Lehrpersonen Fertigkeiten der Konfliktlösung an. Pro Klasse werden zwei gewählte Schülerinnen und Schüler zu Friedensstiftern (sog. Peacemakern) ausgebildet. Diese greifen bei Streitigkeiten und Konflikten auf dem Pausenplatz, dem Schulweg oder in der Klasse schlichtend ein und versuchen, die Situation

zu deeskalieren. Den Peacemakern stehen zwei Betreuungspersonen (in der Regel Lehrkräfte und/oder Schulsozialarbeitende) zur Seite. Sie sind auch für die Organisation und Durchführung von regelmässig stattfindenden Nachtreffen mit allen Peacemakern einer Schule verantwortlich.

Das Programm «Peacemaker» wurde in den fünf Gemeinden Alpnach (OW), Emmen (LU), Hombrechtikon (ZH), Reichenbach (BE) und Zürich¹ evaluiert. Insgesamt wurden neun Schulen einbezogen. Dabei wurden die Stakeholder (Schulleitungen bzw. Projektverantwortliche, Betreuungspersonen, übrige Mitglieder der Schulteams, Peacemaker, NCBI-Fachpersonen und schulexterne Fachstellen) im Rahmen von Einzel- und Gruppeninterviews, Fokusgruppen sowie einer breit angelegten Online-Erhebung befragt.

Wirkungen von «Peacemaker»

Die Wirkungen des Programms werden von den verschiedenen in der Evaluation befragten Personenkreisen grundsätzlich positiv beurteilt. Die ausgewählten tabellarisch dargestellten Ergebnisse stammen aus der Online-Erhebung der Lehrpersonen und der Schülerschaft. Befragt wurden sämtliche Lehrpersonen und weitere Angehörige des Schulteams der Primarschulen (PS) und/oder Oberstufen (OS) der fünf Evaluationsstandorte.² Bei den Schülerinnen und Schülern wurde aus methodischen Gründen auf die Mittel- (MS) und Oberstufe (OS) fokussiert. Die Erhebung wurde im Klassenverband unter Aufsicht einer Lehrperson durchgeführt. Im Folgenden werden ausgewählte Ergebnisse vorgestellt.

Abnahme von physischen Gewaltformen

Tabelle **T1** verdeutlicht, dass die Auswirkungen von «Peacemaker» auf das Gewaltverhalten von den befragten Lehrpersonen grundsätzlich positiver beurteilt wurden als von den Schülerinnen und Schülern. Interessant ist die Tatsache, dass die Rangfolge der Items in beiden Befragungsgruppen identisch ausfällt. Fast neun von zehn Lehrpersonen (88,2%) sind eher oder ganz der Meinung, dass es an ihrer Schule weniger Schlägereien gibt (der Anteil bei der Schülerschaft beträgt 60,3%). Weiter nehmen 68,6 Prozent wahr, dass weniger gestritten wird, und 62,8 Prozent gehen davon aus, dass es weniger Mobbing gibt (Anteile bei der Schülerschaft: 58,1% bzw. 56,9%). Am wenigsten Einfluss hat «Peacemaker» nach Ansicht der Befragten auf die Häufigkeit von Beschimpfungen.

¹ In Alpnach wurde der ganze Schulhauskomplex befragt, in Emmen das Schulhaus Rüeggisingen, in Hombrechtikon alle Schulhäuser, in Reichenbach das Oberstufenschulhaus Müli und in Zürich wurde das Programm an der Schule Untermoos im Kreis 9 evaluiert.

² Da in Alpnach einzelne Lehrpersonen sowohl in der Primarschule wie auch auf der Oberstufe unterrichten, ist in diesem Fall keine Differenzierung möglich.

Auswirkungen von «Peacemaker» auf das Gewaltverhalten in der Schule

T1

Zustimmung zu folgenden Aussagen: (in%)	Gesamt		Alpnach PS/OS	Reichenb. OS	Hombr. OS	Hombr. PS	Emmen PS	Zürich PS
Lehrerschaft	(n=145–153)		(n=35–41)	(n=9–11)	(n=21–24)	(n=30–32)	(n=25–27)	(n=22–23)
... dass es an unserer Schule weniger Schlägereien gibt	88,2		86,5	72,7	100,0	83,9	92,6	86,4
... dass es an unserer Schule weniger Streit gibt	68,6		58,5	40,0	86,4	76,7	66,7	73,9
... dass es weniger Mobbing an unserer Schule gibt	62,8		28,6	55,6	87,0	74,2	72,0	68,2
... dass es unter den Schüler/innen weniger Beschimpfungen gibt	54,4		47,4	27,3	71,4	62,5	52,0	54,5
Zustimmung zu folgenden Aussagen: (in%)	Gesamt	Alpnach MS	Alpnach OS	Reichenb. OS	Hombr. OS	Hombr. MS	Emmen MS	Zürich MS
Schülerschaft	(n=699–700)	(n=62)	(n=115)	(n=100)	(n=130)	(n=138)	(n=55)	(n=99–100)
... dass es an unserer Schule weniger Schlägereien gibt	60,3	82,2	34,8	33,0	56,9	79,7	76,3	72,0
... dass es an unserer Schule weniger Streit gibt	58,1	82,2	31,3	26,0	55,3	79,8	78,2	68,7
... dass es weniger Mobbing an unserer Schule gibt	56,9	83,9	32,1	32,0	52,3	73,9	61,8	73,0
... dass es unter den Schüler/innen weniger Beschimpfungen gibt	50,9	77,4	22,6	28,0	43,8	68,1	65,5	67,0

Bemerkungen: Die Antwortkategorien «eher schon» und «stimmt völlig» wurden zu einem Wert zusammengefasst. Die Antwortkategorie «weiss nicht» (23–31 Fälle) wurde nicht berücksichtigt. Die Fallzahlen variieren aufgrund einzelner fehlender Werte.

Der Durchschnittswert beträgt 54,4 Prozent bei den Lehrpersonen und 50,9 Prozent bei den Schülerinnen und Schülern.

Die standardisierten Befragungsergebnisse werden durch die Interviews mit den Schulleitungen und Betreuungspersonen gestützt. So wird an vier Schulen berichtet, dass die physische Gewalt seit der Einführung von «Peacemaker» abgenommen habe. Eine Betreuungsperson dazu:

«Da gab es die Geschichten; das hatte mit zwei Oberstufenschülerinnen zu tun [...]. Die haben einfach Primar-

schüler in den kleinen Bach geschubst [...]. Und seitdem wir mit diesen Peacemakern angefangen haben zu arbeiten, ist nie mehr was gekommen so in diese Richtung.» (Betreuungsperson)

Verbesserung des Schulklimas

Fast neun von zehn befragten Lehrpersonen (88,4%) stimmen der Aussage «Das Peacemaker-Projekt trägt dazu bei, dass die Schumatmosphäre an unserer Schule freundlicher ist» eher oder ganz zu. Mehr als vier Fünftel (81,8%) sind der Meinung, dass Streitigkeiten unter ihren

Schülerinnen und Schülern konstruktiv ausgetragen würden. Weiter findet eine Mehrheit der befragten Schülerinnen und Schüler (63,4%), dass die Peacemaker zu einem faireren Umgang unter den Schülerinnen und Schülern beitragen würden.

Tabelle T2 zeigt, dass die Auswirkungen von «Peacemaker» auf das Schulklima von den Lehrpersonen wiederum positiver bewertet wurden als von den Schülerinnen und Schülern. Über neun von zehn befragten Lehrpersonen (94,6%) sind der Meinung, dass sich die Schülerinnen und Schüler dank «Peacemaker» an der Schule wohlfühlen (der Anteil bei der Schülerschaft beträgt 63,5%). 88,9 Prozent denken, dass die Pausen friedlicher verlaufen, 82,2 Prozent sind der Meinung, dass die Schülerinnen und Schüler weniger Angst haben (die entsprechenden Anteile bei der Schülerschaft betragen 62,7 bzw. 55,4%). Die qualitativen Interviews mit den Schulleitungen und Betreuungspersonen stützen die Ergebnisse der quantitativen Erhebung: An vier Schulen

wird von einer friedlicheren und positiveren Schulhauskultur berichtet.

Unterschiede zwischen Schulen und Schulstufen

Vergleicht man die Ergebnisse der Lehrpersonenbefragung zwischen den evaluierten Schulen, so fällt auf, dass die Wirkungen in Alpnach und Reichenbach tiefer bewertet wurden als an den anderen Standorten. Wie die Vollzugsevaluation zeigt, steht dieses Ergebnis in direktem Zusammenhang mit Schwierigkeiten bei der Umsetzung von «Peacemaker» durch die Schulen. In Alpnach zum Beispiel sind die Ausbildung und Betreuung der Oberstufen-Peacemaker nicht altersgerecht und die Aufgaben zu wenig herausfordernd. Der Wahlvorgang findet nicht mehr – wie im Konzept vorgesehen – im Klassenverband statt; interessierte Schülerinnen und Schüler werden angehalten, sich direkt für das Amt zu bewerben. In Reichenbach wurde das Projekt noch während der Durchführung der Evaluation sistiert, weil weder Lehrkörper, Schülerschaft noch Eltern hinter dem

Auswirkungen von «Peacemaker» auf das Schulklima

T2

Zustimmung zu folgenden Aussagen: (in%)	Gesamt		Alpnach PS/OS	Reichenb. OS	Hombr. OS	Hombr. PS	Emmen PS	Zürich PS
Lehrerschaft	(n=152–166)		(n=36–42)	(n=9–11)	(n=24)	(n=32–35)	(n=25–28)	(n=23–26)
... dass sich die Schüler/innen an unserer Schule wohlfühlen	94,6		92,9	81,8	95,8	94,3	100,0	96,2
... dass die Pausen friedlicher verlaufen	88,9		88,9	63,6	95,8	93,8	92,6	82,6
... dass die Schüler/innen weniger Angst haben	82,2		72,2	55,6	91,7	87,9	92,0	80,0
Zustimmung zu folgenden Aussagen: (in%)	Gesamt	Alpnach MS	Alpnach OS	Reichenb. OS	Hombr. OS	Hombr. MS	Emmen MS	Zürich MS
Schülerschaft	(n=698–700)	(n=62)	(n=115)	(n=100)	(n=130)	(n=138)	(n=55)	(n=98–100)
... dass sich die Schüler/in an unserer Schule wohlfühlen	63,5	87,1	32,1	39,0	56,9	87,0	78,2	77,6
... dass die Pausen friedlicher verlaufen	62,7	80,6	31,3	37,0	60,0	86,2	78,2	76,0
... dass die Schüler/innen weniger Angst haben	55,4	69,3	30,4	35,0	50,0	76,1	67,3	68,3

Bemerkungen: Die Antwortkategorien «eher schon» und «stimmt völlig» wurden zu einem Wert zusammengefasst. Die Antwortkategorie «weiss nicht» (10–24 Fälle) wurde nicht berücksichtigt. Die Fallzahlen variieren aufgrund einzelner fehlender Werte.

Projekt standen. Diese Ablehnung basiert u.a. auf unterschiedlichen Zieldefinitionen der beteiligten Akteure, einer zu geringen Berücksichtigung der Lebenswelt der Jugendlichen und wenig partizipativen schulischen Strukturen. Werden des Weiteren die Ergebnisse der Schülerinnen- und Schülerbefragung zwischen den einzelnen Standorten miteinander verglichen, fällt auf, dass die Schülerinnen und Schüler der Mittelstufen die Wirkungen des Programms positiver einstufen als diejenigen der Oberstufen. Tatsächlich wird in den Interviews auf die geringere Akzeptanz von «Peacemaker» auf dieser Schulstufe hingewiesen: Oberstufen-Peacemaker würden öfter als «uncool» abgestempelt und seien Hänseleien ausgesetzt.

Erfolgsfaktoren für eine wirkungsvolle Umsetzung von «Peacemaker»

Die Frage, ob das Gewaltpräventionsprogramm «Peacemaker» erfolgreich umgesetzt wird und damit die von den Schulen angestrebten Wirkungsziele erreicht werden können, hängt von vielen interdependenten Faktoren ab, die im Folgenden erläutert werden.

Inhaltliche Erfolgsfaktoren

Die Evaluation zeigt, dass die Ausbildungen und Nachtreffen der Peacemaker altersgerecht und unter angemessener Berücksichtigung ihrer Interessen und Bedürfnisse erfolgen sollten. Dabei bewährt sich eine intensive Auseinandersetzung der Peacemaker mit dem Thema Gewalt. Bei der Zusammensetzung der Peacemaker sollte auf eine möglichst grosse Heterogenität bezüglich Geschlecht, Stellung usw. geachtet werden.

«Das ist auch wichtig, dass man auch ein bisschen <Luuschleibe> hat, nicht nur einfach so die Braven, Angepassten. Die können sich nämlich dann nicht so durchsetzen. Also da muss man wirklich ein bisschen schauen, was man dann so hat.» (Betreuungsperson)

Das Programm funktioniert besonders dann gut, wenn die Peacemaker bei jüngeren Schülerinnen und Schülern schlichten. Bei schwierigen Konfliktsituationen ist es ratsam, ältere Peacemaker oder erwachsene Bezugspersonen beizuziehen. Weiter kommt die Evaluation zum Schluss, dass Mitsprache und Mitgestaltungsmöglichkeiten der Peacemaker und der gesamten Schülerschaft (Schulentwicklung) als wichtige Bestandteile des Projekts zu betrachten sind.

Erfolgsfaktor Projektorganisation

Eine erfolgversprechende Projektorganisation zeichnet sich durch Akteure aus, die das für die Umsetzung von «Peacemaker» erforderliche Anforderungsprofil (Projekt-

managementkenntnisse, grosses persönliches Engagement etc.) erfüllen. Der Einbezug der Schulsozialarbeit – falls vorhanden – ist dabei von grossem Vorteil. Für eine erfolgreiche Projektumsetzung sind die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen einzuplanen und bereitzustellen. Die Rolle und Aufgaben der als Peacemaker amtierenden Schülerinnen und Schüler sollten laufend überprüft und situationsgerecht entwickelt werden.

Bezüglich Mobbing hat es sich als erfolgreich erwiesen, die Peacemaker so zu sensibilisieren, dass sie im Sinne eines «Frühwarnsystems» möglichst früh darauf aufmerksam werden. Allerdings sollten Peacemaker bei Mobbingfällen nicht selber intervenieren, sondern ihre Betreuungspersonen beiziehen. Anzeichen von Über- bzw. Unterforderung sind rechtzeitig zu erkennen und zur Sprache zu bringen.

«Wenn man eingreift, weiss man nicht genau, wie man jetzt da rangehen soll, ob man jetzt einfach die Hilfe annimmt oder ob man blöd gesagt <zämegschisse> wird oder so, weil man helfen wollte. Und dann verliert man halt den Mut, den man gehabt hat.» (Peacemaker)

Erfolgsfaktoren in Bezug auf die beteiligten Akteure

Die Evaluation zeigt, dass «Peacemaker» nur dann funktioniert, wenn es von allen Akteuren in der Schule mitgetragen und unterstützt wird. Eine engagierte und motivierende Schulleitung stellt dabei eine Grundvoraussetzung für den erfolgreichen Projektverlauf dar. Ein weiterer Erfolgsfaktor ist die breite Akzeptanz der Betreuungspersonen bei den Lehrpersonen und den Schülerinnen und Schülern. Die Unterstützung und Wertschätzung des Projekts durch möglichst alle Lehrpersonen ist einerseits eine Voraussetzung, dass das Projekt überhaupt eingeführt werden kann, andererseits aber auch unabdingbar für die kontinuierliche Weiterentwicklung und Verankerung von «Peacemaker» an den Schulen.

«Ja, es muss getragen werden von den Leuten, die es betrifft, die mitmachen. Also vorab von den Lehrpersonen, finde ich. Das steht und fällt, wie sie dazu stehen, weil sie das auf die Kinder übertragen, und wenn die Lehrer zu dem nicht motiviert sind, dann melden sich auch keine Kinder zu dem.» (Schulleitung)

Erfolgsfaktoren zur Verankerung ...

Die Verankerung des Projekts wird insbesondere durch eine gute interne Vernetzung erreicht. Interne Vernetzung bedeutet eine kontinuierliche Information und den Einbezug des gesamten Schulteams sowie der Schülerinnen und Schüler in die Projektplanung und -umsetzung. In diesem Zusammenhang sind das regelmässige Thematisieren im Rahmen von Vollversammlungen bzw. Lehrerkonferenzen, altersdurchmischte Projekte oder der Klas-

senrat zu erwähnen. Je nach Kanton besteht zudem die Möglichkeit, projektrelevante Themen in bestimmten Schulfächern zu behandeln. Neben der internen spielt auch die externe Verankerung eine wichtige Rolle, denn die Sicherstellung der Finanzierung wird durch eine gute Vernetzung, Stellung und Kooperation mit und innerhalb der Gemeinde erleichtert. Ein regelmässiger Austausch der Projektverantwortlichen mit Jugendfachstellen, mit dem Elternrat, mit Sicherheitskräften und anderen trägt zur Akzeptanz des Projekts bei. In diesem Zusammenhang ist ein gemeindeweites Gewaltpräventionskonzept von Vorteil.

... und zur Nachhaltigkeit

Damit «Peacemaker» an einer Schule langfristig und nachhaltig verankert werden kann, sollte eine auf zwei bis drei Jahre angelegte Etablierungsphase eingeplant werden. Einmal eingeführt, ist ein kontinuierliches «Dranbleiben» und anhaltende Motivationsarbeit seitens der Projektverantwortlichen von grosser Bedeutung. Bereits vor der Projekteinführung sollte eine Klärung der Ziele und Erwartungen durch alle Beteiligten erfolgen. Während der Projektlaufzeit ist es wichtig, die gesetzten Ziele regelmässig zu überprüfen und wenn nötig neuen Entwicklungen in der Schule anzupassen.

Fazit

Die Evaluation kommt zum Schluss, dass aufgrund der föderalistischen Strukturen des Schulsystems Anpassungen von «Peacemaker» an den lokalen Kontext der Schule und die jeweilige Schulhauskultur für eine erfolgreiche

Umsetzung von hoher Relevanz sind. Der Spielraum für die Schulen ist gross und sollte kreativ genutzt werden. Diese Anpassungen dienen einer langfristigen Verankerung und fördern letztlich die «Ownership» des Projekts. Allerdings gibt es auch zwingende bzw. wesentliche Bestandteile, denen Rechnung getragen werden muss. Dazu zählen insbesondere die (professionelle) Steuerung durch die Schulleitung, die geregelte schulinterne Betreuung der Peacemaker und des Projekts, die Geheimwahl der Peacemaker, deren Ausbildung und Betreuung sowie die Ausbildung von mindestens einem oder einer Betreuungsperson durch NCBI.

Peter Neuenschwander, Dr. phil., Projektleiter Forschung & Dozent, Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit
E-Mail: peter.neuenschwander@bfh.ch

Katharina Haab Zehrê, lic. phil., Dozentin Berner Fachhochschule, Fachbereich Soziale Arbeit
E-Mail: katharina.haab@bfh.ch

Gewaltprävention: Erfahrungen aus dem Programm Jugend und Gewalt

Das Programm Jugend und Gewalt verfolgt den Aufbau einer Wissensbasis zu Good Practice in der Gewaltprävention. Dazu hat das BSV eine Bestandesaufnahme des Präventionsinstrumentariums vorgenommen und Kantone sowie Gemeinden eingeladen, geeignete Pilot- und Evaluationsprojekte vorzuschlagen. Die daraus gewonnene praktische und wissenschaftliche Erkenntnis wird fortlaufend in die Wissensbasis eingespielen und erlaubt in der Folge die Ausarbeitung und Weitergabe von zielgerichteten Qualitätskriterien.



Yvonne Haldimann
Bundesamt für Sozialversicherungen



Liliane Galley

Über das Programm Jugend und Gewalt wird eine Wissensbasis für Good Practice im Bereich Gewaltprävention aufgebaut, die auf dem ständigen Dialog von Wissenschaft und Praxis fusst. Gefördert wird der gegenseitige Wissenstransfer, indem Pilotprojekte unterstützt und die Evaluation bestehender Programme finanziert werden. Dadurch fließen einerseits konkrete Erfahrungen in die Forschung ein, andererseits gelangt wissenschaftliche Erkenntnis in der Form von Evaluationsergebnissen und Empfehlungen in den Praxisalltag, wo sie Ausgangsbasis für die Umsetzung neuer Massnahmen sein kann. Zudem ergänzt internationales Fachwissen die Good-Practice-Kriterien und die schweizerische Praxis in idealer Weise zu einem kohärenten Gesamtpaket.

Wie steht es um die Gewaltprävention in der Schweiz?

Die im Rahmen des Programms Jugend und Gewalt erstellte Übersicht über die bestehenden Strukturen, Strategien und Massnahmen der Gewaltprävention liefert ein detailliertes Bild zum aktuellen Stand in der Schweiz. Es zeigt sich, dass viele Kantone und grössere Gemeinden in den letzten zwei bis fünf Jahren eine Situationsanalyse realisiert sowie **spezifische Strategien** und **Massnahmen** zur Bekämpfung von Jugendgewalt entwickelt haben – häufig aufgrund der medialen Berichterstattung zu einigen wenigen schweren Gewalttaten. Zuvor beschränkte sich die überwiegende Mehrheit auf punktuelle Eingriffe. Lediglich einige wenige Kantone (z.B. NE, ZH) und grosse Städte hatten sich bereits seit längerem mit den Themen Jugendgewalt und Gewaltprävention beschäftigt.

Die Situation in den Kantonen

Ob Kantone über eine Strategie gegen Jugendgewalt verfügen und wie differenziert diese ist, hängt im Wesentlichen vom **politischen Willen** und von der **Häufigkeit und Art von Gewalttaten** sowie deren Wahrnehmung ab. Entsprechend sind die kleineren, ländlicheren Kantone ohne urbanes Zentrum im Normalfall weniger aktiv. Die Übersicht zeigt, dass zehn Kantone über eine ausformulierte Gesamtstrategie bzw. sektorale Teilstrategien verfügen und ein Steuer- oder Koordinationsgremium eingesetzt haben. Nur gerade fünf eher ländlich geprägte Kantone haben gar keine Strategie zur Prävention von Jugendgewalt (vgl. Tabelle T1).

In den meisten Kantonen befassen sich mehrere Verwaltungsdirektionen gleichzeitig mit dem Thema Jugendgewalt, hauptsächlich involviert sind die Bereiche Bildung, Soziales (Jugend) und Sicherheit (Polizei, Justiz). Dies erfordert eine Klärung **der Zuständigkeiten und Schnittstellen** sowie die Benennung eines koordinierenden Akteurs. So verfügt nur jeder zweite Kanton über eine ständige Arbeits- oder Koordinationsgruppe, deren Aufgabe es ist, die verschiedenen Akteure zusammenzubringen und die Arbeiten zu koordinieren. Wichtig ist aber auch, dass diese Koordinationsgremien mit den entsprechenden **Kompetenzen** ausgestattet sind, wie das Beispiel des Kantons Solothurn¹ zeigt.

Wie wirken Kantone und Gemeinden zusammen?

Die Koordination zwischen den kantonalen und kommunalen Akteuren erscheint bei der Gewaltprävention wegen der notwendigen Vernetzung und der Optimierung

Kantonale Strategien gegen Jugendgewalt

T1

Strategie	Kantone ²
Ausformulierte, alle beteiligten Direktionen einschliessende Gesamtstrategie ³	BE*, SO*, AG, TI*, VS*
Sektorale Teilstrategien, Koordinationsgremium	ZH, LU*, SG, VD*, GE
Jugendgewalt als Element der Jugend(förderungs)politik, Familien- oder Gesundheitsförderungspolitik, Begleitgruppe	UR, ZG, FR, NE*, JU
Erwähnung in Konzepten anderer Politikbereiche, kaum Koordination, kein Begleitgremium	SZ, OW, NW, BS, SH, TG
Kein Erwähnung in Konzepten etc., keine Koordination, kein Begleitgremium ⁴	GL, BL, AR, AI, GR

Tabelle: Strategische Ausrichtung der Kantone, eigene Darstellung (nach Landert 2013)

von Schnittstellen als besonders wichtig. Umso mehr erstaunt, dass eine entsprechende kantonale Koordinationsstelle in den analysierten Strategien wenig thematisiert und **ein gemeinsames Vorgehen** der kantonalen und kommunalen Behörden gegen Jugendgewalt **nur sehr punktuell vorgesehen** ist. Wie das Beispiel Solothurn nahelegt, wäre aber gerade ein solches zur längerfristigen Finanzierung der Massnahmen unabdingbar. Eine kantonsweite Umsetzung von Massnahmen ist kaum realistisch, wenn die einzelne Gemeinde – allenfalls nach einer ersten, vom Kanton finanzierten Pilotphase – über die Weiterführung eines kantonal ausgelegten Projekts entscheidet.

Auch zwischen Gemeinden sind Kooperationen, besonders in strategischer und struktureller Hinsicht noch eher selten. **Beispiele gelungener Zusammenarbeit** gibt es jedoch: Im Kanton Waadt wurden auf Bezirksebene regionale Präventions- und Sicherheitsgremien (Conseils régionaux de prévention et de sécurité, CRPS) gebildet. Damit sollen eine administrative Zusammenarbeit, fachübergreifende Interventionen und die Einbindung der Präventionsmassnahmen in die lokalen Strukturen ermöglicht und die betroffenen Akteure einbezogen werden. Im Kanton Zürich wurde, basierend auf einer langjährigen Zusammenarbeit von Gemeinden dreier Bezir-

ke in der Suchtprävention, im Jahr 2007 die Fachstelle für Gewaltprävention Zürcher Oberland gegründet.

Mehr Probleme in Städten

Die im Rahmen der Bestandesaufnahme realisierten 34 Städte- und Gemeindeporträts machen deutlich, dass das **Ausmass an Gewalttaten im Sozialraum** entscheidend von der **Grösse und Urbanität** einer Gemeinde abhängt. Gerade Schlägereien, Littering und Vandalismus sowie Alkohol- und Drogenkonsum kommen in Zentrums- und suburbanen Gemeinden häufiger vor als in ländlichen Regionen. Dies hat vor allem mit der Grösse der jeweiligen Jugendpopulation, dem Mobilitätsverhalten der Jugendlichen sowie der grösseren Anonymität in den Städten zu tun. Urbane Zentren sind attraktive Freizeitorte – auch für Jugendliche aus umliegenden Gemeinden. Entsprechend erhöht sich der Problemdruck für die Zentrums- und suburbanen Gemeinden, während er bei den ländlichen Gemeinden relativ tief bleibt. Das Beispiel der Stadt Lausanne zeigt diese Problematik eindrücklich: An den Wochenenden finden sich dort jeweils um die 30000 jugendliche Partygänger zum Feiern ein. Die Lausanner Polizei stellt besonders in den frühen Morgenstunden einen Anstieg der Schlägereien und Sachbeschädigungen fest, wenn die Jugendlichen aufgrund von Alkoholkonsum enthemmter sind und ihre kognitiven Fähigkeiten nachlassen. Solche Gewalthandlungen können in der Bevölkerung Unsicherheitsgefühle auslösen und den Ruf einer Stadt beschädigen.

Wie stark sind Massnahmen in den verschiedenen Präventionsfeldern ausgeprägt?

Gewalt ist das Ergebnis eines komplexen Zusammenspiels zahlreicher Einflussfaktoren. Deshalb muss auch die **Gewaltprävention** auf unterschiedlichen Ebenen und in den **drei zentralen Präventionsfeldern** ansetzen: bei der **Familie und frühen Kindheit**, der **Schule und Berufsbildung** sowie dem **Sozialraum**, also bei der Nachbarschaft und dem öffentlichen Raum. Trotz ungleicher Verteilung

1 Vgl. Féraud, Marius und Christian Rüefli, «Erarbeitung und Umsetzung von Präventionsstrategien: Lehren aus dem Kanton Solothurn» in der vorliegenden Ausgabe der CHSS sowie Dies., *Evaluation Erarbeitung und Umsetzung von Leitbild & Konzept Gewaltprävention des Kantons Solothurn*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 16/12: www.bsv.admin.ch → Praxis → Forschung → Forschungspublikationen.

2 Mit * bezeichnete Kantone führen den Begriff Jugendgewalt explizit im Titel des Strategiedokuments.

3 Eine Gesamtstrategie liegt vor, wenn das Verständnis von Jugendgewalt basierend auf einer vorgängigen Analyse dargelegt ist, die involvierten Akteure bezeichnet und ihre Funktionen beschrieben sind und die Zusammenarbeit geklärt sowie ein Steuerorgan eingesetzt ist.

4 Dennoch gibt es auch in diesen Kantonen präventive Tätigkeiten, diese sind häufig aber nicht aufeinander abgestimmt und basieren auf Initiative einzelner Dienststellen.

der erfassten Massnahmen auf die drei Präventionsfelder lassen sich im interkantonalen und -kommunalen Vergleich auch Gemeinsamkeiten feststellen: Im institutionellen Rahmen (Volksschule, Jugend- und Sportvereine, Berufs- und Mittelschule), wo Kinder und Jugendliche leicht erreichbar sind, nimmt die Gewaltprävention mittlerweile einen festen Platz ein. Mit der Schulsozialarbeit und der schulischen Heilpädagogik stehen zudem neue Akteure zur Verfügung. Im Bereich der Familie richtet sich das Augenmerk zunehmend auf die Früherkennung von problematischen Milieus und die Vermittlung gezielter Unterstützung. Im Sozialraum liegt der Fokus auf der Präsenz an den von Jugendlichen frequentierten Hotspots, wobei zunehmend Kooperationen zwischen Sozialarbeit und Polizei eingegangen werden.

Praxis: Modell- bzw. Pilotprojekte

2011 wurden in verschiedenen Interventionsbereichen drei Modellprojekte initiiert. Auf dem Gebiet der Elternarbeit (**Education familiale**), der ambulanten Betreuung von gewalttätigen Jugendlichen (**Face à Face**) und der Sensibilisierung von Sportvereinen bei der Gewaltprävention (**Unschlagbar**) liessen sich so vielfältige Erfahrungen sammeln. Sie bilden den Fundus für die Faktenblätter, die über aktuelle Tendenzen informieren und Empfehlungen für ähnlich gelagerte Projekte abgeben.

Seit 2012 werden ausschliesslich Pilotprojekte unterstützt. Derzeit stehen deren fünf im Fokus. An den Genfer Schulen wird ein Konzept zur Prävention von **Mobbing** und **Cybermobbing** bearbeitet: Im Anschluss an eine Befragung von 3000 Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufen I und II werden ab Beginn des Schuljahrs 2013/2014 verschiedene an Schülerschaft, Lehrkräfte und Eltern gerichtete Massnahmen schrittweise umgesetzt. Die Ergebnisse werden voraussichtlich Ende 2014 vorliegen. Das Projekt **SPINTO** erprobt in der Tessiner Gemeinde Riva San Vitale die Präventionsarbeit mit Peer-Gruppen. Von Mai bis September 2013 werden diese an **Freitag- und Samstagabenden** und bei **Partys direkt vor Ort** eingesetzt. Die Auswertung der Pilotphase soll Mitte 2014 vorliegen. Der Ansatz scheint v.a. für kleine Gemeinden mit begrenzten Ressourcen vielversprechend. Die Informationskampagne **«Moi et les autres»** der Stadt Lausanne setzt auf die Sensibilisierung der Bevölkerung, insbesondere der Jugendlichen zum Thema **kulturelle Vielfalt**: Die gemeinsam erarbeiteten Projekte richten sich an ein breites Publikum. Die dabei gemachten Erfahrungen werden Anfang 2014 kommuniziert. In Anlehnung an die **Communities That Care** lancieren drei Zürcher Gemeinden ab Herbst 2013 eine auf lokale Rahmenbedingungen und Bedürfnisse ausgerichtete Gewaltprävention. Die Ergebnisse des langfristig ausgelegten Projekts sollen 2015 vorliegen. Beim Projekt **wer-tikal Begleitung**⁵ steht freiwilliges Mentoring durch Erwachsene im Vordergrund. Sie begleiten Jugendliche

zwischen 10 und 19 Jahren, die sich in schwierigen Situationen befinden. Das Projekt dauert bis Ende 2014.

Good Practice in der Gewaltprävention

Wissenschaftliche Basis: von der Evaluation zu den Empfehlungen

Wissenschaftlich untersucht wurden bis heute sieben von Kantonen, Städten und Gemeinden eingereichte Projekte. Die Evaluation der **Solothurner Strategie** verdeutlicht die wichtigsten Punkte, die für ein Leitbild und Konzept zur Gewaltprävention relevant sind. Andere Kantone, die eine ähnliche Strategie planen, können sich an den entsprechenden Empfehlungen gut orientieren. Mit der Auswertung des Projekts **Peacemaker**⁶ konnten die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Gewaltprävention mittels sogenannter Peer-Groups aufgezeigt werden. Die Evaluation von **Chili** wiederum ermöglichte es, zentrale Punkte für ein Konzept zur Stärkung von Sozialkompetenzen herauszuschälen, während das **Präventionskonzept für Schulen** diese bei der Ausarbeitung eines auf ihre Bedürfnisse zugeschnittenen Ansatzes unterstützen wird. Auch zur Evaluation eingereicht wurden zwei auf den Sozialraum ausgerichtete Projekte kantonaler Polizeikorps: Während **Puero** Möglichkeiten aufzeigt, wie gewisse Konflikte aussergerichtlich, über einen direkten Täter-Opfer-Ausgleich beigelegt werden können, fokussiert **Gruppo visione Giovani** auf der Zusammenarbeit zwischen lokaler Polizei und Schulen bei der Prävention und Mediation. Schliesslich soll die Evaluation von **Laureus Street Soccer** das gewaltmindernde Potenzial eines niederschweligen Freizeitangebots aufzeigen. Im Rahmen von Street Soccer sollen Fairplay-Regeln entwickelt sowie Toleranz und gegenseitiger Respekt gefördert werden.

Die Expertengruppe Good Practice wird die Ergebnisse der einzelnen Evaluationen eingehend diskutieren und Faktenblätter mit den wichtigsten Schlussfolgerungen veröffentlichen. Zudem wird sie Empfehlungen an Fachleute abgeben, die ähnliche Projekte planen. So werden die im Rahmen der Pilotprojekte gemachten praktischen Erfahrungen und die wissenschaftlich abgestützten Evaluationsergebnisse nach und nach zum Aufbau einer Wissensbasis für Good Practice in der Gewaltprävention beitragen. Ein spezifischer Forschungsauftrag befasst sich derzeit mit der Präzisierung der Kriterien.

5 sic!

6 Siehe Artikel Neuenschwander, Peter und Katharina Haab Zehrè, «Evaluation des Gewaltpräventionsprogramms «Peacemaker» in der vorliegenden Ausgabe der CHSS.

Good Practice: Kriterien einer guten Gewaltprävention

Gewaltprävention muss wirksam sein: Auch wenn sich die Effizienz und Wirksamkeit von Massnahmen zur Prävention und Reduktion von Jugendgewalt nur schwer messen lassen, muss zumindest konzeptionell ein Erfolgspotenzial gegeben sein. Deshalb brauchen die Projekte eine solide theoretische Basis, die auf einer wissenschaftlich abgestützten Evaluation der Konzepte oder des Umsetzungsprozesses beruht. Fachhochschulen und Universitäten bieten hier interessante Möglichkeiten der Zusammenarbeit.

Gewaltprävention muss situations- und bedarfsgerecht sein: Jedes Präventionsprojekt muss die lokalen Gegebenheiten berücksichtigen. Als Erfolgsfaktoren haben sich das Wohlwollen von Politik, Verwaltung und Projektbeteiligten über alle Hierarchiestufen, frühere Erfahrungen, ein gutes Zusammen Arbeitsklima und die Schulung der Akteure erwiesen. Auch Zeit- und Ressourcenfragen spielen eine wichtige Rolle. Obschon gewisse kulturelle Unterschiede bestehen – in der Deutschschweiz strukturierte bzw. vordefinierte, in der Westschweiz lokale Ansätze bevorzugt werden –, dürfen diese nicht als Vorwand dienen, das Rad stets wieder neu zu erfinden. Nach einigen inhaltlichen und sprachlichen Anpassungen lassen sich die meisten Projekte in andere Kontexte übertragen. So wurden in verschiedenen europäischen Ländern zahlreiche nordamerikanische Projekte erfolgreich umgesetzt.

Gewaltprävention muss ethisch vertretbar sein: Die Prävention von Jugendgewalt ist Teil der umfassenden Kinder- und Jugendpolitik zum Schutz, zur Förderung und zur Teilhabe von Kindern und Jugendlichen. Gewisse Präventionsmassnahmen wie Videoüberwachung, Ausgangsverbot und Verweise, welche die individuelle Freiheit einschränken und eine übermässige soziale Kontrolle bewirken, sind mit der Philosophie des Programms Jugend und Gewalt nicht unbedingt vereinbar. Daneben verlangt die UNO-Konvention über die Rechte des Kindes eine aktive Teilnahme von Kindern in den sie betreffenden Gesellschaftsbereichen. Entsprechend ist dafür zu sorgen, dass sich Jugendliche zur Gewaltprävention äussern können und bei der Ausarbeitung von Massnahmen angehört oder integriert werden. In diesem Bereich gibt es noch Entwicklungspotenzial.

Gewaltprävention muss sachgemäss umgesetzt werden: Ungeachtet der wissenschaftlichen Kohärenz eines Konzepts, der Zuverlässigkeit und Eignung eines Programms, ist die Qualität seiner Umsetzung entscheidend. Neben der Qualifikation und Motivation der verantwortlichen Personen gewichten auch der Zeitfaktor und die Verfügbarkeit von Ressourcen.

Gewaltprävention muss nachhaltig sein: Punktuelle oder Einzelprojekte sind in der Prävention nur selten wirksam. Fehlen die nötigen Mittel zur Realisierung um-

fangreicherer Projekte, ist es besser, kleinere Massnahmen, diese aber wiederholt und langfristig umzusetzen.

Good Practice und Qualitätskriterien

Ständig werden neue, attraktiv gestaltete Präventionsangebote an Schulen und Sozialarbeit herangetragen. Der Markt ist gross und unübersichtlich, die Einordnung schwierig. Daher kam aus der Praxis der Wunsch, eine Liste mit empfohlenen Präventionsprogrammen zur Hand zu haben, wie etwa die «Grüne Liste Prävention» in Deutschland, die «Campbell-Liste» in England oder die «Blueprint-Liste» in den USA. Sie alle informieren über Projekte, die sich relativ einfach in einen anderen Kontext übertragen lassen und unterstützen die Entscheidungsträger bei der Suche nach geeigneten, qualitativ guten Angeboten.

Verschiedene Gründe sprechen derzeit dagegen, eine solche Referenzliste anzubieten. Projekte, deren Wirksamkeit wissenschaftlich belegt ist, gibt es in der Schweiz nur wenige. Auch praxiserprobte, sogenannte evidenzbasierte Programme sind selten. Zudem ist es schwierig, gute Projekte allein anhand von Dossiers oder schriftlichen Unterlagen zu bestimmen: Perfekt präsentierte Projekte sind in der Praxis nicht immer die besten, demgegenüber bleibt viel Know-how verborgen, wenn es ungeeignet kommuniziert wird. Hinzu kommt, dass Projekte rasch auftauchen und genauso so schnell wieder verschwinden – je nach Ressourcen, Disponibilität oder Motivation der Konzeptoren. Im Weiteren widerspricht es der beabsichtigten innovativen und nachhaltigen Programmgestaltung, den Fokus allzu stark auf gute und bekannte Projekte zu legen oder kurzfristig ausgelegte Programme zu fördern. Das Programm Jugend und Gewalt bietet deshalb **keine Liste mit empfohlenen Projekten an, sondern legt Kriterien für Good Practice fest, die einzelne Projekte überdauern und langfristig Gültigkeit haben**. Neue Projekte können sich so auf eine solide Basis berufen und bereits bestehende Programme können entsprechend verbessert oder angepasst werden.

Ausblick

Am 14. und 15. November 2013 findet in Genf die **2. nationale Konferenz Jugend und Gewalt** statt. Themenschwerpunkt ist der aktuelle Wissens- und Kenntnisstand zu wirksamer Gewaltprävention. Diverse Inputreferate werden durch zahlreiche Workshops ergänzt. Diese eröffnen die Möglichkeit, gemeinsame Anliegen zu diskutieren, persönliche Ansätze oder Evaluationsergebnisse zu präsentieren sowie wissenschaftliche und praktische Standpunkte auszutauschen. Ausserdem bieten sie Gelegenheit, andere Fachleute zu treffen und voneinander zu lernen. Die Konferenz mit Fokus auf schweizweiter und internationaler Good

Practice bildet einen Schwerpunkt des Programms Jugend und Gewalt.

Noch bis Mitte 2014 nimmt das Programm Jugend und Gewalt Eingaben für Pilot- oder Evaluationsprojekte entgegen. Bis zum Ende des Programms werden dann schätzungsweise zwischen 20 und 25 von Kantonen, Städten und Gemeinden eingereichte Projekte betreut und wissenschaftlich evaluiert worden sein. Sie bilden den Kern für einen dynamischen Austausch und Wissenstransfer zur Prävention von Jugendgewalt.

Yvonne Haldimann, lic. rer. soc., wissenschaftliche Mitarbeiterin
Kinder- und Jugendfragen, BSV
E-Mail: yvonne.haldimann@bsv.admin.ch

Liliane Galley, Pédagogue curative, wissenschaftliche Mitarbeiterin
Kinder- und Jugendfragen, BSV
E-Mail: liliane.galley@bsv.admin.ch

Herausforderungen für den Jugendmedienschutz durch digitale Medienumgebungen

Die rasante Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnik (technische Konvergenz) verändert die medialen Nutzungsgewohnheiten von Kindern und Jugendlichen. Neben neuen Nutzungschancen ergeben sich neue Gefährdungen, welche die Jugendschutzregulierung vor teils fundamentale Herausforderungen stellen. Der folgende Beitrag skizziert die Veränderungen, systematisiert die Problemlage und leitet aus einer steuerungswissenschaftlichen Perspektive die regulatorischen Herausforderungen ab.



Stephan Dreyer
Universität Hamburg



Uwe Hasebrink



Claudia Lampert



Hermann-Dieter Schröder

Neue Herausforderungen

Der Schutz von Kindern und Jugendlichen vor möglichen negativen Einflüssen der Medien stellt ein seit Langem gut etabliertes Politikfeld dar, das aber durch die jüngsten Entwicklungen auf der Seite der Medien erheblichen Herausforderungen ausgesetzt ist. So stellt die technische Konvergenz, im Zuge derer die Grenzen zwischen zuvor klar getrennten Übertragungswegen, Endgeräten und Mediengattungen zunehmend verschwimmen, jene Schutzmassnahmen, die an konkreten technischen Geräten ansetzen, grundsätzlich in Frage: Da einzelne Geräte oder Plattformen für ganz unterschiedliche Dienste und umgekehrt einzelne Dienste über ganz unterschiedliche Geräte genutzt werden können, drohen

solche geräte- und mediengattungsbezogenen Massnahmen im Hinblick auf die eigentlich angestrebte Schutzfunktion leerzulaufen und zugleich die mit den neuen Angebotsformen verbundenen Chancen einzuschränken. Insgesamt zeigt der Blick auf die Angebotsentwicklung, dass sich für Kinder und Jugendliche angesichts des breiten Angebots an Medien- und Kommunikationsdiensten vielfältige Nutzungs- und auch Beteiligungsmöglichkeiten ergeben. Diese eröffnen einerseits neue Chancen im Bereich der Kommunikation, Information, Unterhaltung und Bildung, andererseits bringen sie aber auch neue Gefährdungen mit sich, mit denen sich der Jugendmedienschutz auseinandersetzen muss.

Die Entwicklung der Nutzungstrends bei Kindern und Jugendlichen führt vor allem vor Augen, dass der Zugang

zu einer Vielzahl von technischen Geräten und Diensten weiter steigt und auch ganz junge Kinder mit einer beachtlichen Menge verschiedener Medien umgehen. Das Gesamtausmass der Mediennutzung steigt dabei weiterhin. Gleichzeitig verschiebt sich das Verhältnis zwischen den verschiedenen Kommunikationsformen: Rezipierende Formen stehen zwar immer noch im Vordergrund der Mediennutzung, weisen aber rückläufige Werte auf zugunsten kommunikativer oder spielerischer oder – wenn auch noch zu einem vergleichsweise geringen Anteil – selbst produzierender Aktivitäten. Von erheblicher Bedeutung ist die zunehmend mobile Mediennutzung, die zusammen mit der Tatsache, dass Kinder und Jugendliche ihre eigenen Geräte besitzen, dazu führt, dass die Autonomie bei der Mediennutzung steigt. Entsprechend haben Eltern weniger Möglichkeiten, sich ein Bild von der Mediennutzung ihrer Kinder zu machen.

Vor dem Hintergrund dieser Herausforderungen hat das Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen im Juni 2013 eine Expertise vorgelegt, die sich mit der Frage auseinandersetzt, worin die neuen Problemlagen bestehen, auf die Politik, Anbieter, Bildungseinrichtungen, Eltern und auch die Kinder und Jugendlichen selbst eine Antwort finden müssen. Darauf aufbauend diskutiert die Studie, welche Aufmerksamkeitspunkte sich aus der regulatorischen Perspektive für eine Weiterentwicklung des Jugendmedienschutzsystems ergeben.

Systematisierung der Problemlagen in digitalen Medienumgebungen

Aus den beobachtbaren und prognostizierbaren Angebots- und Nutzungsveränderungen ergibt sich eine Systematik alter wie neuer Risiken, die zunächst zwischen verschiedenen Nutzerrollen der Minderjährigen differenziert (siehe die Spalten in Tabelle T1). In den derzeitigen Medienumgebungen können Kinder und Jugendliche betrachtet werden

- als **Rezipienten** vorgefertigter Medienangebote, die durch ungeeignete Inhalte oder Darstellungsformen verstört oder belastet werden können,
- als **Marktteilnehmer** und Vertragspartner von Medienanbietern, die zunehmend und unmittelbar mit kommerziellen Angeboten in Kontakt kommen und etwa durch intransparente Nutzungsbedingungen oder Abfallen in die Irre geführt werden,
- als **Teilnehmer an individuellen Kommunikationsprozessen** mit Bekannten und Unbekannten, im Zuge derer sie durch Kommunikationspartner verletzt, bedrängt oder beleidigt werden,
- sowie als **Akteure**, die ihrerseits ungeeignete Inhalte produzieren, verbreiten oder auch andere Kommuni-

kationsteilnehmer verletzen, bedrängen oder beleidigen.

In jeder der genannten Nutzerrollen sind Kinder und Jugendliche unterschiedlichen Risikodimensionen ausgesetzt (siehe die Zeilen in Tabelle T1). Diese reichen von verschiedenen wertebezogenen Risiken, vor allem in den Bereichen Gewalt, Sexualität und Rassismus, über Risiken, die sich aus kommerziellen Strategien oder der Kommunikation mit Bekannten oder Fremden ergeben, hin zu Risiken der exzessiven Nutzung und der Preisgabe personenbezogener Daten.

Bisheriger Jugendmedienschutz hat bzw. hatte in erster Linie die Rolle des Kindes als Rezipient standardisierter (Massen-)Medieninhalte im Blick (siehe linke Spalte T1). Die Systematik verdeutlicht, dass die jüngsten Entwicklungen auf der Seite der Angebote, der Endgeräteausstattung und der Nutzung durch Kinder und Jugendliche zur Folge haben, dass Jugendmedienschutz auch die neuen Rollen von Kindern als individuelle Marktteilnehmer, als Kommunikationspartner und als Selbsthandelnde zu berücksichtigen hat – das Spektrum der möglichen Risiken erscheint deutlich erweitert. Die dargestellte Systematik hilft insoweit nicht nur, das Spektrum möglicher Gefährdungen im Überblick darzustellen, sondern auch, gefährdungsspezifische Entwicklungen näher zu beschreiben.

- Die klassischen Risiken, die mit der Rezeption bestimmter Medieninhalte verbunden sind – insbesondere Gewalt und Sexualität, aber auch andere wertebezogene Bereiche –, sind durch die aktuellen Entwicklungen nicht überholt. Nach wie vor und auch in neuen Medienumgebungen wie dem Internet gehören gewalttätige oder sexuelle Inhalte zu den von Kindern und Jugendlichen meistgenannten Auslösern für belastende Medienerfahrungen. Neu ist jedoch der Umstand, dass es aufgrund der autonomen und vielfältiger werdenden Zugangsmöglichkeiten schwerer geworden ist, mit den bisherigen Mitteln zu verhindern, dass Kinder mit diesen Inhalten in Kontakt kommen.
- Ernst zu nehmen sind auch die mit kommerziellen Angeboten verbundenen Risiken, die sich über alle hier unterschiedenen Nutzerrollen erstrecken. Neben die bekannten Problemlagen, die mit kindlicher Werberezeption verbunden sind, treten kommerzielle Gefahren. Diese ergeben sich aus dem Kontakt zwischen Anbietern bzw. Kommunikationspartnern und Minderjährigen als Nutzer und Vertragspartei oder als Anbieter etwa urheberrechtlich angreifbarer Inhalte.
- Ebenfalls für alle Nutzerrollen relevant ist die Risikodimension der exzessiven Nutzung: In der öffentlichen Diskussion, aber auch vonseiten entsprechender Fachkliniken wird ein Trend zu weit verbreiteten Problemen mit exzessiver Nutzung wahrgenommen, die insofern suchtähnliche Merkmale aufweisen, als die betroffenen

Systematik möglicher Problemlagen für Kinder und Jugendliche

T1

Art der Problemlage		Anbieterbezogene Problemlagen		Kommunikationsbezogene Problemlagen		
		Standardisierte Inhalte	Individualisierte Anbieterkontakte	Individualisierte Kontakte mit anderen	Handlungen des Kindes	
Rolle des Kindes		<i>Kind als Rezipient</i>	<i>Kind als Marktteilnehmer</i>	<i>Kind als Kommunikationsteilnehmer</i>	<i>Kind als Akteur</i>	
Risikodimensionen	Wertebezogene Risiken	Gewalt	Gewalthaltige, bedrohliche, hasserfüllte Inhalte	Druckausübung (z.B. Inkasso), Bedrohung mit vertraglichen Sanktionen	Belästigung, Schikane, Einschüchterung durch andere, Cyberbullying (Opfer)	Belästigung oder Einschüchterung anderer, Cyberbullying (Täter)
		Sexualität	Pornografische oder unerwünschte sexuelle Inhalte	Erotik-Spam	Anzügliche Botschaften von anderen, Kontakte mit Pädophilen	Sexuelle Belästigung anderer, Erstellung und Veröffentlichung pornografischer Materials
		Sonstige	Rassismus, verzerrte oder irreführende Informationen und Ratschläge (z.B. zu Drogen, Anorexie, Selbstschädigungen)	Wertebezogene Konsumenten- bzw. Vertragspartnerappelle	Anstiftung durch andere zu Selbstschädigungen oder unsozialem bzw. kriminellem Fehlverhalten	Veröffentlichung problematischer Inhalte z.B. zu Suizid oder Anorexie, Aufforderung zu Nachahmung
	Kommerzielle Risiken	Werbung, Sponsoring, Schleichwerbung, Spam	Micro-Payments, In-App-Käufe, Gewinnspiele, Abofallen, Betrug, Irreführung	Gruppendruck, reziproker Druck (Social Games)	Illegale Uploads, schädliche Downloads, Hacking, Glücksspiel	
	Exzessive Nutzung	Dramaturgische Gestaltungsmittel, die exzessive Nutzung fördern	Flatrates, Bonuspunkte und Rabatte	Gruppendruck, Wettbewerb	Selbst gesetzter Leistungsdruck, Vernachlässigung alternativer Aktivitäten	
	Personenbezogene Daten	./.	Intransparenz bzgl. der Verwendung oder Weitergabe eigener Daten	Ausspionieren und Sammeln persönlicher Daten durch Kommunikationspartner	Problematische Formen der Selbstdarstellung (Drogen, politische Einstellung, sexuelle Orientierung)	

Quelle: Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg

Kinder alternative Aktivitäten, die Schule sowie ihre Sozialkontakte vernachlässigen und auch aus eigener Perspektive darunter leiden.

- Klassische Ansätze im Jugendmedienschutz vermögen auch dem Problembereich Privatsphäre, Identität und informationelle Selbstbestimmung, der sich mit den neuen Angeboten und Nutzungsgewohnheiten ergeben hat, nicht adäquat zu begegnen (siehe die untere Zeile in Tabelle T1). Der Gebrauch der neuen Medien- und Kommunikationsdienste ist in erheblichem Ausmaß mit anfallenden Nutzungsdaten, vermehrt aktiven Datenabfragen oder Formen persönlicher Selbstdarstellung verbunden. Dies wirft die Frage auf, wie künftig gesichert werden kann, dass Kinder und Jugendliche selbstbestimmt entscheiden können, welche ihrer Daten von wem eingesehen bzw. genutzt werden können. Die Besonderheit dieser Risikodimension besteht da-

rin, dass diese sich für Erwachsene in gleicher Weise stellt; die Herausforderung für den Jugendmedienschutz besteht aber darin, diesbezüglich für Kinder und Jugendlichen spezifischen Risiken herauszuarbeiten und ggf. besonders zu schützen.

Konsequenzen für den regulatorischen Jugendmedienschutz

Die oben vorgenommene Systematisierung der Problemlagen dient auch als Anknüpfungspunkt steuerungs-wissenschaftlicher Betrachtungen, welche die regulatorischen Herausforderungen identifizieren kann, die sich aus den einzelnen Nutzerrollen und Risikodimensionen ergeben. Grundsätzlich kann trotz der Komplexität der Problemlagen weiterhin davon ausgegangen werden, dass

es für alle Kategorien – jedenfalls theoretisch – Steuerungsprogramme gibt, die auf die einzelnen Gefährdungslagen reagieren können.

Klassisches Jugendschutzrecht ist hier aber in relativ traditionellen Steuerungsansätzen verhaftet und sieht sich angesichts der beschriebenen Entwicklungen einem grundlegenden Strukturwandel gegenüber. Eine steuerungswissenschaftlich geleitete Sicht verdeutlicht dies: Der **Steuerungsbedarf**, d.h. die gesellschaftliche Verständigung darüber, auf welche der Problemlagen regulatorisch reagiert werden soll, müssen teilweise neu ausgehandelt werden. Eine zielführende Gestaltung dieses Prozesses wird erschwert durch schnelle Veränderungen beim Angebot und entsprechende Nutzungspräferenzen, aber auch durch die zunehmende Vielfalt der Personen, Gruppen und Interessen am «Verhandlungstisch». Im Hinblick auf den Steuerungsbedarf muss modernes Jugendschutzrecht einen Mittelweg zwischen einer der Dynamik geschuldeten Offenheit seiner Anwendung auch auf neue Entwicklungen einerseits und einem begrenzten Grad an Unbestimmtheit finden, die ansonsten zur Rechtsunsicherheit der Betroffenen führen würde.

Auch im Hinblick auf das **Steuerungsziel** – traditionell die Vermeidung medienbedingter Entwicklungsrisiken – ist die Notwendigkeit eines Umdenkens erkennbar. Ein allein inhaltsbezogener Ansatz von Jugendmedienschutz ist angesichts der Erweiterung der Rollen des Kindes nicht mehr dazu geeignet, bestehende Risiken für Minderjährige zu verringern. Jugendschutz muss um gerätefunktionsbezogene, konsumentenbezogene und kommunikationsbezogene Schutzziele erweitert werden. Die Herausforderung dabei wird sein, Rechtsbereiche wie den Persönlichkeitsrechtsschutz, das Verbraucher- und Datenschutzrecht oder das Wettbewerbsrecht und deren ggf. bereits vorhandene Steuerungswirkungen für jugendschutzrelevante Gefährdungen zu berücksichtigen.

Eine weitere Herausforderung kündigt sich auch im Hinblick auf die **Steuerungsobjekte** des regulatorischen Jugendschutzes an – den Regelungsadressaten: Durch die Digitalisierung von Inhalten und ihren Vertriebsplattformen sind die Anzahl der Inhalteanbieter, Dienstleister und Intermediäre und ihre organisatorischen Strukturen und Hintergründe explodiert. Der Gesetzgeber findet hier kein kohärentes, abgrenzbares Akteursnetzwerk vor, sondern eine Gemengelage an Adressaten, die sich zunehmend in ihren finanziellen, organisatorischen und technischen Möglichkeiten, Agenden, Strategien und Selbstverständnissen unterscheiden – auch hinsichtlich der gesellschaftlichen Verantwortung, die sie bezüglich Jugendmedienschutz zu übernehmen bereit sind. Erschwerend tritt hinzu, dass jeder private (Laien-)Inhalteproduzent potenziell auch Regelungsadressat von Jugendschutzregeln ist. Die technischen Möglichkeiten erweitern das Steuerungsobjekt strukturell auch um Adressaten, die bisher nicht systematisch von regulatorischem Jugendmedienschutz umfasst waren bzw. werden sollten: private Dritte und die Kinder selbst. Jugendschutz mutiert in einem Umfeld nutzergenerierter Inhalte zu einem allgemeinen Verhaltensrecht in elektronischen Netzwerken. Für den Regulierungsansatz kann die schiefe Anzahl von Regelungsadressaten bedeuten, dass klassische Aufsichtsstrukturen und Vollzugsmassnahmen weniger effektiv sind. Als Alternative bieten sich neue Formen der gemeinsamen Übernahme von staatlicher und wirtschaftlicher bzw. privater Gewährleistungsverantwortung – ein gemeinsam getragener Jugendschutz – an. Formen von Selbst- und Ko-Regulierung sind bereits Beispiele für derartige Formen der Verantwortungsteilung. Aus derartigen Überlegungen ergibt sich gleichzeitig eine Erweiterung auch für das **Steuerungssubjekt**: Was klassischerweise der Staat reguliert hat, wird in solchen Konstellationen – jedenfalls teilweise – in die Hände institutionalisierter Selbstkontrollen gelegt.

Letztlich ist im Hinblick auf die **Steuerungswirkung** davon auszugehen, dass globalisierte Medienmärkte und grenzüberschreitende Distributions- und Kommunikationsplattformen naturgemäss wenig Rücksicht auf nationalstaatliche Vorgaben nehmen. Moderner Jugendschutz steht hier vor der Herausforderung, diesen Wirkungsverlust zu akzeptieren und durch verstärkte Formen von grenzüberschreitender Kooperation und Koordination auszugleichen.

Fazit

Die vorangegangenen Betrachtungen zeigen, dass moderner Jugendschutz sich einiger grundlegender, auch und gerade für den regulatorischen Zuschnitt wichtiger Phänomene bewusst werden muss:

- Wie die obige Systematik (**T1**) zeigt, differenzieren sich die medienbezogenen Risiken und ihre Ursprünge aus, weshalb auch entsprechend ausdifferenzierte Steuerungsansätze erforderlich werden. Ein rein inhaltsbezogenes Schutzkonzept, das Minderjährige ausschliesslich in der Rezipientenrolle sieht, reicht nicht (mehr) aus.
- Die Vielfalt der Risiken hat auch zur Folge, dass sich die Art der Problemlagen von Altersgruppe zu Altersgruppe deutlich unterscheidet, sodass es nicht mehr allein darum gehen kann, die Schutzmassnahmen schrittweise und linear anhand risikoubergreifender Altersgrenzen abzustufen.
- Aufgrund der Konvergenz der Endgeräte, mit der eine Vielzahl unterschiedlicher Inhalte über eine Mehrzahl von verschiedenen Distributionsplattformen und Technologien erreichbar wird, erscheinen dienste- oder endgerätespezifische Regulierungsansätze überholt.
- Sah sich bisheriger Jugendmedienschutz einer vergleichsweise übersichtlichen Konstellation von Anbie-

tern gegenüber, ist die heutige Situation durch sehr unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Organisationsstrukturen, Geschäftsmodellen und Unternehmenskulturen gekennzeichnet.

- In der Gesellschaft findet sich eine recht grosse Akzeptanz für sinkende Schutzhöhen in den Fällen, in denen Kinder und Jugendliche bewusst nach Grenzüber tretungen suchen. Da in digitalen Medienumgebungen kaum jemand daran gehindert werden kann, ein bestimmtes Angebot, das er oder sie nutzen **will**, auch tatsächlich zu bekommen, muss es in erster Linie darum gehen, Kinder und Jugendliche vor **ungewollten** Kontakten mit beeinträchtigenden Angeboten zu schützen.
- Durch die zunehmende Ausstattung der Kinder und Jugendlichen mit eigenen Geräten sowie durch die Mobilkommunikation sind die Eltern immer weniger in der Lage, die Mediennutzung ihrer Kinder zu begleiten, zu überblicken und entsprechend Erziehungsverantwortung zu übernehmen. Parallel dazu ergeben sich für Eltern mit der Digitalisierung auch neue Möglichkeiten, mit technischen Hilfsmitteln – wie z.B. Filterprogrammen, die den eigenen Erziehungsvorstellungen entsprechend eingerichtet werden können – zum Schutz ihrer Kinder vor negativen Medienerfahrungen beizutragen.
- Die Digitalisierung von Inhalten und ihren Verbreitungsplattformen verweist generell auf die Überprüfung von Möglichkeiten, auch die jugendschutzrechtlichen Schutzinstrumente zu «digitalisieren». So lassen sich etwa visuelle Alterskennzeichen (Alterseinstufung z.B. für Computerspiele) auch als elektronische, maschinenlesbare Informationen übersetzen, Abgabe- und Zugangsbeschränkungen können in IT-Systeme implementiert werden.
- Medienkommunikation in digitalen Medienumgebungen ist zu einem guten Teil grenzüberschreitend ausgerichtet; daraus ergibt sich die Notwendigkeit internationaler Zusammenarbeit auch im Jugendschutz.

Als Ergebnis der Überlegungen kann festgehalten werden, dass moderne Jugendmedienschutzregulierung sich als ein vielfältiges Steuerungsinstrument in einer komplexen Governancestruktur begreifen muss. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, den Regulierungsansatz netzwerkgerecht zu gestalten. Dieser muss in der Lage ist, so flexibel auf neue Akteurskonstellationen und eine hohe Angebots- und Nutzungsdynamik zu reagieren, dass eine stetige Rückkopplung an gesellschaftlich ausgehandelte

Jugendschutzziele erfolgt. Dabei ist bereits absehbar, dass schützende rechtliche Instrumente alleine nicht ausreichen werden: Angesichts der jüngeren Entwicklungstrends wächst den Eltern eine weiter steigende Verantwortung zu. Viele der derzeit diskutierten Optionen für den Jugendmedienschutz, z.B. Filtersoftware für den Onlinebereich oder Jugendschutzeinstellungen auf PCs und Konsolen, setzen voraus, dass die Eltern die Bereitschaft und die Fähigkeit mitbringen, sich zu informieren, sich mit der Mediennutzung ihrer Kinder auseinanderzusetzen, softwaregestützte Hilfsmittel zu installieren und emotionale Unterstützung zu geben, wenn es zu belastenden Erfahrungen gekommen sein sollte. Diese Voraussetzungen sind aber nicht immer gegeben. Dies ist zum Teil, aber durchaus nicht nur eine Frage der formalen Bildung; in Familien mit höherem Bildungshintergrund ist durch intensives berufliches Engpasssein beider Elternteile oft nicht die Zeit verfügbar, sich intensiv mit der Mediennutzung der Kinder auseinanderzusetzen. Modernes Jugendschutzrecht muss daher den Spagat schaffen, neben netzwerkgerechten Schutzinstrumenten auch Steuerungsansätze zu bieten, die Eltern in der Übernahme ihrer Erziehungsverantwortung bestärken und ihnen alltagstaugliche Hilfsmittel in die Hand geben.

Stephan Dreyer, Diplom-Jurist, Wissenschaftlicher Referent Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg
E-Mail: s.dreyer@hans-bredow-institut.de

Prof. Dr. Uwe Hasebrink, o. Prof. für Empirische Kommunikationswissenschaft Universität Hamburg und Mitglied des Direktoriums am Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg
E-Mail: u.hasebrink@hans-bredow-institut.de

Dr. Claudia Lampert, Medienpädagogin, Wissenschaftliche Referentin Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg
E-Mail: c.lampert@hans-bredow-institut.de

Hermann-Dieter Schröder, Diplom-Soziologe, Wissenschaftlicher Referent Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg
E-Mail: h.d.schroeder@hans-bredow-institut.de

Internetrisiken für Kinder: neuste Daten aus der Schweiz

Über die Risiken des Internets für Kinder und Jugendliche erfährt das breite Publikum meist durch spektakuläre Einzelfälle. Die Studie «EU Kids Online: Schweiz» hat die Risikoerfahrungen Neun- bis Sechzehnjähriger im Internet untersucht und liefert eine solide Datenbasis, die zur Versachlichung der öffentlichen und politischen Debatte beitragen soll. Wie die Ergebnisse zeigen, erhöht sich mit zunehmendem Alter der Heranwachsenden auch die Wahrscheinlichkeit, mit Risiken in Kontakt zu kommen.



Martin Hermida
Universität Zürich



Sara Signer

Der einfache Zugang zu den verschiedensten Inhalten und Anwendungen macht die Besonderheit und den Reiz des Mediums Internet aus. Dieses nimmt bereits in der Kindheit eine zentrale Rolle im Sozialisationsprozess ein. Die Orientierung findet neben den klassischen Sozialisationsinstanzen wie Familie und Freundeskreis vermehrt über ein immenses Internetangebot statt, welches nicht nur inhaltlich alle Themen abdeckt, sondern im Zuge der Konvergenz auch alle Medienkanäle bedient. Das Internet birgt aber auch Risiken – besonders für jüngere Nutzer, die sich in einer prägenden Phase ihrer Entwicklung befinden. Mit welchen Risiken und Folgewirkungen die Heranwachsenden konfrontiert werden, sind für den Jugendmedienschutz zentrale Fragen, zu deren Beantwortung eine solide Datenbasis nötig ist. Das Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich untersuchte dazu die Internetnutzung von Kinder und Jugendlichen. 1000 Heranwachsende und deren Eltern wurden in der Deutsch- und Westschweiz 2012 mündlich und schriftlich befragt.

Rolle des Internets in der Sozialisation Heranwachsender

Bis vor Kurzem wurde das Internet vor allem über Desktopcomputer genutzt. Im Rahmen von Präventionskampagnen wurde den Eltern empfohlen, diese an einem gut einsehbaren Ort in der Wohnung zu platzieren oder Filter und Kontrollsoftware zu installieren. Mit der Verbreitung von mobilen Geräten wie Laptops, Mobiltelefonen und Spielkonsolen haben sich die Zugriffsmöglichkeiten auf das Internet diversifiziert. Rund die Hälfte der Jugendlichen nutzt das erweiterte Angebot denn auch.

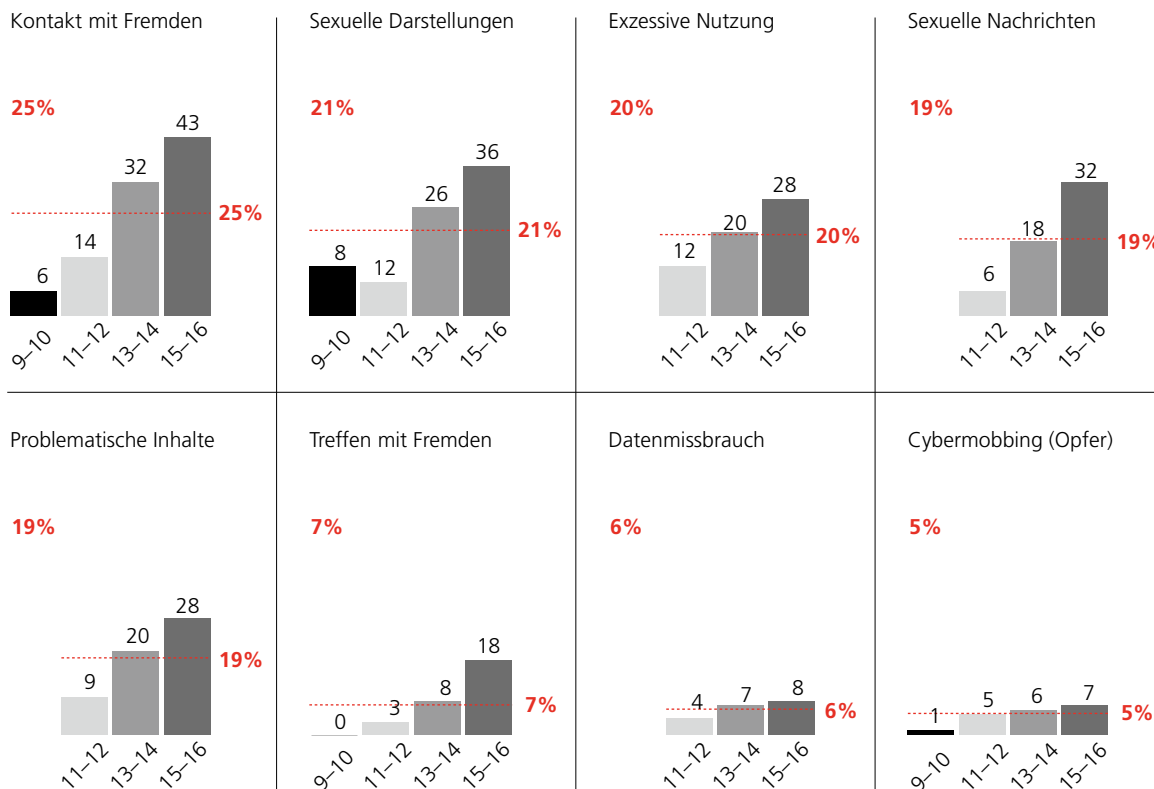
- Das Forschungsprojekt «EU Kids Online» wird vom «EU Safer Internet Programme» finanziert. In der Schweiz wird das Projekt durch den Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung (SNF) und durch das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) unterstützt.
- Mit «EU Kids Online I (2006–2009)» wurden Forschungsergebnisse aus den verschiedenen EU-Staaten zusammengetragen und Lücken identifiziert. Mit «EU Kids Online II (2009–2011)» wurden in 25 Ländern Kinder und Eltern zur Nutzung des Internets, Risikoerfahrungen und Sicherheitsmassnahmen befragt. Aktuell werden in «EU Kids Online III (2011–2014)» weitere Länder – darunter die Schweiz – einbezogen, vertiefende Datenauswertungen gemacht und qualitative Studien zum Risikoverständnis von Kindern durchgeführt.
- 2013 waren 33 Länder Mitglied von «EU Kids Online».

Zentrale Untersuchungsergebnisse

Acht verschiedene Risiken wurden auf ihre Häufigkeit und nach der Schwere ihrer Folgen untersucht und sozio-

Anteil Kinder mit Risikoerlebnissen nach Altersgruppen (in %)

G1



demografisch differenziert (Alter, Geschlecht, Elternwissen) ausgewertet. In absteigender Reihenfolge erleben Kinder im Internet folgende Risiken: Kontakt mit Fremden (25% aller Kinder betroffen), sexuelle Darstellungen (21%), exzessive Nutzung (20%), sexuelle Nachrichten (19%), problematische Inhalte (19%), Treffen mit Fremden (7%), Datenmissbrauch (6%) und Cybermobbing (5%). Die Zunahme der Anzahl Risikoerlebnisse im Altersverlauf ist der konsistenteste soziodemografisch bedingte Unterschied in der Risikoanfälligkeit, der festgestellt wurde. Während 15 Prozent aller 9- bis 10-Jährigen bereits mindestens ein Risiko erlebt haben, sind es bei den 15- bis 16-Jährigen bereits 76 Prozent. Auch innerhalb der einzelnen Risikokategorien zeigt sich eine starke Zunahme der Erlebnisse mit steigendem Alter. So haben 43 Prozent der 15- bis 16-Jährigen Kontakt mit Fremden, und damit siebenmal so häufig wie die 9- bis 10-Jährigen (6%). Auch punkto Cybermobbing sind die ältesten (7%) siebenmal häufiger betroffen als die jüngsten Nutzer (1%). Ein grosser Unterschied zeigt sich auch beim Treffen mit Fremden: Während 9- bis 10-Jährige noch keine ihnen Unbekannte treffen, tun dies bereits 18 Prozent der 15- bis 16-Jährigen (vgl. Grafik G1).

Zu einzelnen der untersuchten Risiken werden im Folgenden einige ausgewählte, für die Gestaltungsempfehlungen zentrale Erkenntnisse dargestellt:

- Die Heranwachsenden treffen am häufigsten über das Internet auf **sexuelle Darstellungen** (21%), obwohl auch andere Kanäle wie Fernsehen oder Bücher eine Rolle spielen. Die häufigste Onlinequelle sind Pop-ups (13%), also (Werbe-)Fenster, die zufällig auf dem Bildschirm auftauchen.
- 20 Prozent der Befragten haben bereits **oft exzessive Internetnutzung** erlebt. Gemäss Definition geht diese für die Betroffenen mit Einbussen des Wohlbefindens oder des Soziallebens einher. Ihr Anteil steigt bei den Ältesten gar auf 28 Prozent. Ganze 8 Prozent aller Befragten haben schon oft erfolglos versucht, weniger Zeit im Internet zu verbringen.
- **Problematische nutzergenerierte Inhalte** sind potenziell schädliche Botschaften, die von anderen Nutzern ins Netz gestellt werden. 24 Prozent der Mädchen haben schon solche Inhalte gesehen. Am häufigsten handelte es sich um Hassnachrichten gegen Gruppen oder Einzelpersonen (12%). An zweiter Stelle stehen Internetseiten, die problematisches Essverhalten bzw. Essstörungen wie Magersucht oder Bulimie aufgreifen

(11%). Bei den Jungen haben erst 15 Prozent problematische Inhalte gesehen. Am häufigsten ebenfalls Hassnachrichten (7%), an zweiter Stelle hingegen Inhalte zu Erfahrungen mit Drogen (7%).

- **Cybermobbing** kommt als derzeit häufig diskutiertes Internetrisiko mit 5 Prozent Betroffenen verhältnismässig selten vor. Als Mobbing sind hierunter persönliche Attacken zu verstehen, die wiederholt und über einen längeren Zeitraum hinweg erfolgen. Sie bestehen meistens aus gemeinen und verletzenden Nachrichten und aus Drohungen. Hier zeigen sich deutliche Geschlechterunterschiede. Mädchen sind doppelt so häufig von Mobbing via Internet und dreimal so häufig von Mobbing via Mobiltelefon betroffen als Jungen. Beinahe die Hälfte aller Mobbingvorfälle ereignen sich in sozialen Netzwerken (45%), 13 Prozent via Instant Messaging und 11 Prozent via Chat. In vielen Fällen sind Cybermobbing-Opfer auch Cybermobbing-Täter und umgekehrt.

Erlebt ein Kind eine Risikosituation, muss diese nicht zwangsläufig zu einer negativen Beeinträchtigung (Schaden) führen. Die Angaben zum Schaden beruhen jeweils auf der Selbsteinschätzung der Heranwachsenden und stellen eine Momentaufnahme zum Zeitpunkt der Befragung dar. Aussagen über langfristige Effekte sind dadurch nicht möglich. Jene Kinder, die Risiken erlebt haben, wurden gefragt, **wie sehr sie das Erlebte gestört hat**. Dabei zeigt sich bei den verschiedenen Risiken und auch nach Altersgruppen aufgeschlüsselt ein jeweils unterschiedliches Bild. Während Cybermobbing mit 5 Prozent Betroffenen im schweizerischen Kontext das seltenste Risiko ist, ist es jenes Risiko, an dem sich 96 Prozent der Kinder stören. Von den 21 Prozent aller Befragten, die sexuelle Darstellungen im Internet gesehen haben, fühlten sich 28 Prozent gestört. Beim Risiko der sexuellen Darstellungen variiert der Durchschnittswert jener, die sich am Gesehenen stören, über die Altersgruppen hinweg besonders stark. Während der Anteil bei den 15- bis 16-Jährigen mit 19 Prozent unterdurchschnittlich ist, steigt er mit sinkendem Alter an. Je jünger die Kinder sind, desto höher ist der Anteil derjenigen, welche die sexuellen Darstellungen als unangenehm empfanden (50% der 9- bis 10-Jährigen).

Oft wissen die **Eltern** nicht, dass ihr Kind schon eines der untersuchten Risiken im Internet erlebt hat. 39 Prozent der Eltern ist nicht bekannt, dass ihr Kind schon sexuelle Darstellungen im Internet gesehen hat. Und sogar 68 Prozent der Eltern haben keine Kenntnis davon, dass ihr Kind schon eine Internetbekanntschaft real getroffen hat. Besondere Beachtung verdient hier auch Cybermobbing, das, wie bereits erwähnt, selten vorkommt, aber besonders schlimm ist. 53 Prozent der Eltern von Cybermobbing-Opfern wissen nicht, dass

ihr Kind gemobbt wurde. Bei den männlichen Betroffenen sind sogar 81 Prozent der Eltern nicht informiert.

Wie bereits dargelegt, geht die Studie konzeptionell davon aus, dass der Kontakt mit einem Risiko nicht zwangsläufig zu einem Schaden führt. Kommt es aber dazu, wenden Kinder **unterschiedliche Bewältigungsstrategien** an: Sie sprechen mit jemandem darüber, versuchen das Problem aktiv zu lösen oder wenden passive Strategien an, indem sie aufhören, das Internet zu nutzen oder hoffen, das Problem würde sich von alleine lösen. Das Gespräch ist bei allen untersuchten Risiken die häufigste Form der Bewältigung. Sie ist jedoch nicht bei allen Risiken gleich ausgeprägt. Während 84 Prozent der Opfer von Cybermobbing mit jemandem darüber gesprochen haben, tat dies nur ein Drittel der Kinder, die sich an sexuellen Darstellungen störten. Zudem teilen sich Kinder nicht zwangsläufig Erwachsenen mit, obschon diese sie gut unterstützen könnten, die unangenehmen Erlebnisse einzuordnen und zu verarbeiten. Die Sicherstellung einer aktiven Gesprächskultur über die Internetnutzung und die Vermittlung aktiver Lösungsstrategien sollten in der Prävention gefördert werden. Die passiven Lösungsstrategien – aufzuhören das Internet zu nutzen oder zu hoffen, das Problem würde sich von alleine lösen – sind als ungünstige Lösungen zu sehen. Denn sie schaffen das Problem nicht aus der Welt und es kann folglich jederzeit wieder auftreten.

Eine flächendeckende, gut organisierte Prävention ist unabdingbar

Die Ergebnisse zeigen, dass es für Kinder auch zur Internetnutzung dazugehört, Risiken zu begegnen. Der Kontakt mit Risiken generell sowie die Anzahl erlebter Risiken steigt mit dem Alter kontinuierlich an. Bei den 15- bis 16-Jährigen haben bereits 76 Prozent mindestens ein Risiko erlebt. Bei negativen Beeinträchtigungen durch das im Internet Erlebte fühlen sich Kinder unterschiedlich stark gestört oder beunruhigt. Mädchen, jüngere Kinder und Kinder mit psychischen Auffälligkeiten leiden stärker unter den untersuchten Risiken als andere. Da der Risikokontakt zur normalen Internetbiografie gehört, müssen alle Kinder Zielgruppe der Präventionsarbeit sein. Eine flächendeckende Prävention ist auch deshalb wünschenswert, weil der Kontakt mit Risiken im Rahmen der erwünschten Nutzung – also einer positiven Ausschöpfung des vorhandenen Potenzials – stattfindet. Die Gratwanderung, welche die Kinder dabei gehen, erweist sich als tückisch: Einerseits ermöglichen Gratisangebote die Nutzung von Diensten, die sie sich sonst nicht leisten könnten; andererseits führt die Finanzierung solcher Gefässe über Werbung zur Risikosituation, beispielsweise über Werbe-Pop-ups auf sexuelle Darstellungen zu treffen. Auch die Nutzung sozialer Netzwerke ist grundsätz-

lich wünschenswert, denn sie hilft, in einer zunehmend individualisierten Welt Beziehungen zu pflegen. Gleichzeitig findet Cybermobbing am häufigsten gerade in sozialen Netzwerken statt. Immer mehr verlagern sich alltägliche Dinge wie Kommunikation, Unterhaltung, Konsum oder Verwaltung ins Internet. Ein vertrauter und sicherer Umgang mit dem Internet ist dabei sehr erwünscht, darf aber wiederum die Grenze zur exzessiven Nutzung nicht überschreiten. Um die Kinder darin anzuleiten, ist die Aufklärung und Sensibilisierung der Eltern und Schulen zu fördern. Dazu und um den Wandel der Internetnutzung zu erfassen, ist die kontinuierliche Erhebung entsprechender wissenschaftlicher Daten auch in Zukunft unabdingbar.

Martin Hermida, lic. phil., Assistent IPMZ, Universität Zürich
E-Mail: m.hermida@ipmz.uzh.ch

Dr. Sara Signer, Wissenschaftliche Assistentin IPMZ,
Universität Zürich
E-Mail: s.signer@ipmz.uzh.ch

Studien

Hermida, Martin, «Switzerland», in *EU Kids Online network. EU Kids Online: National perspectives*, hg. von Leslie Haddon und Sonia Livingstone, (London) 2012: www.lse.ac.uk → Departments & institutes → Media and Communications → Research → EU kids online → Reports and findings bzw. www.eukidsonline.ch → Downloads

Hermida, Martin, *EU Kids Online: Schweiz – Schweizer Kinder und Jugendliche im Internet: Risikoerfahrungen und Umgang mit Risiken*, (Zürich) 2013: www.eukidsonline.ch → Downloads

Förderung von Medienkompetenzen bei Kindern durch Eltern und Gleichaltrige

Eltern und Gleichaltrige sind für Kinder und Jugendliche die wichtigsten Vorbilder, wenn es um das Erlernen von Medienkompetenzen geht. Im Rahmen des nationalen Programms Jugend und Medien wird deshalb zum einen die Frage behandelt, wie Eltern für die Chancen und Gefahren von digitalen Medien sensibilisiert werden können. Zum anderen wird als vielversprechende Methode informellen Lernens von und unter Gleichaltrigen der Ansatz der Peer-Education unterstützt.



Claudia Paiano

Bundesamt für Sozialversicherungen



Colette Marti

Digitale Medien bieten viele Lern- und Entwicklungschancen. Doch Kinder und Jugendliche, die ihren Alltag mit diesen Medien verbringen, sind gleichzeitig zahlreichen Gefahren ausgesetzt. So können beispielsweise die Bekanntgabe und der Missbrauch persönlicher Daten, unerwünschte Kontaktmöglichkeiten und der ungefilterte Zugang zu Gewalt- und pornografischen Darstellungen negative Auswirkungen auf das allgemeine Wohlbefinden eines jungen Menschen haben. Deshalb ist es wichtig, dass Kinder lernen, kritisch und verantwortungsvoll mit Internet, Games, Smartphones & Co umzugehen. Dabei haben Eltern eine wichtige Begleitfunktion.

Wie die aktuelle EU-Kids-Online-Studie für die Schweiz¹ zeigt, unterschätzen Eltern allerdings, wie stark sich ihre Kinder im Internet Gefahren aussetzen. Damit Erwachsene Kinder im Medienalltag kompetent begleiten können, müssen sie sich für deren Medienaktivitäten interessieren, mit ihnen in einen Dialog treten und sich selbst Medienkompetenz aneignen. Eine der zentralen Fragen, die sich dabei stellt, ist: Welches sind geeignete Zugangsstrategien zu den Zielgruppen? Der erste Teil des vorliegenden Beitrags setzt sich mit dieser Frage aus praktischer Sicht auseinander und zeigt auf, wie das nationale Programm Jugend und Medien die Akteure bei ihrer Arbeit unterstützt.

Nicht nur Eltern, auch Jugendliche können eine wichtige Rolle bei der Förderung von Medienkompetenzen spielen. Denn mit zunehmendem Alter der Kinder übernehmen die Gleichaltrigen (Peers) eine wichtige Sozialisierungsfunktion. Sogenannte Peer-Leader können ihren gleichaltrigen Kolleginnen und Kollegen das Wissen zum Thema Medien weitergeben. Peer-Education und Peer-Tutoring gelten als innovative Ansätze zur Förderung von Medienkompetenzen bei Jugendlichen. Gegenwärtig werden sie im Rahmen des Nationalen Programms Jugend und Medien erprobt. Im zweiten Teil des Beitrags werden der aktuelle Wissensstand sowie die laufenden Aktivitäten vorgestellt.

Wie erreichen wir die Eltern?

In der Schweiz existiert eine Vielzahl an Informations- und Schulungsangeboten zur Förderung von Medienkompetenzen, die sich an Kinder, Jugendliche, Eltern, Lehr- und Fachpersonen richten. Im Rahmen einer vom BSV beauftragten Bestandesaufnahme² wurden rund 600 Angebote von über 200 Akteuren in der ganzen Schweiz

- 1 Hermida, Martin, *EU Kids Online: Schweiz. Schweizer Kinder und Jugendliche im Internet: Risikoerfahrungen und Umgang mit Risiken*, [Zürich] 2013: www.eukidsonline.ch → Downloads
- 2 Feller-Länzlinger, Ruth et al., *Bestandesaufnahme der Informations-, Schulungs- und Beratungsangebote zum Jugendmedienschutz sowie Qualitätskriterien zur Beurteilung von Angeboten zum Jugendmedienschutz*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 1/13: www.bsv.admin.ch → Praxis → Forschung → Forschungspublikationen; vgl. auch *CHSS 5/2012*, S. 295 ff.
- 3 Hasebrink, Uwe und Lampert, Claudia, *«Kinder und Jugendliche im Web 2.0 – Befunde, Chancen und Risiken»*, in *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 3, 2011, S. 3 ff.: www.bpb.de → Shop → Zeitschriften → APuZ
- 4 Perrez, Meinrad und Hänggi, Yves, *«Vom Nutzen neuer Medien zur Prävention in der Familie»*, in *Horizonte der Klinischen Psychologie und Psychotherapie. Festschrift für Hans Reinecker*, hg. von Judith Siegl et al., Lengerich 2012, S. 226 ff.

ermittelt. Die Autoren der Studie gehen davon aus, dass sie vor allem von gut informierten und motivierten Personen genutzt werden. Drei Viertel der Angebote stehen kostenlos zur Verfügung. Die Analyse zeigt weiter, dass Informationen in Migrationssprachen weitgehend fehlen und die Angebote deshalb allein Personen zugänglich sind, die eine der Landessprachen Deutsch, Französisch oder Italienisch verstehen. Eine grosse Anzahl schriftlicher Materialien wie Broschüren, Flyer, Webseiten oder Lehrmittel wird ergänzt durch interaktiv bzw. partizipativ ausgerichtete Gefässe wie Projektwochen, Kampagnen oder interaktive Module. Letztere sind dabei eher untervertreten.

Aufsuchende Elternarbeit als wichtige Zugangsstrategie

Diverse Projekte im Bereich der Elternbildung beschäftigen sich mit der Frage, wie der Zugang zu den Eltern, insbesondere auch zu bildungsfernen Familien, verbessert werden kann und was es braucht, damit ein Angebot tatsächlich genutzt und als attraktiv bewertet wird. Der Literatur lässt sich entnehmen, dass Sensibilisierungsangebote dann erfolgversprechend sind, wenn sie nicht nur Wissen vermitteln, sondern auch eine Plattform bieten, um eigene Erfahrungen und Meinungen zu reflektieren und auszutauschen.³ Auf diese Weise können Empowerment-Prozesse ausgelöst und die kritische Reflexion über die Chancen und Risiken der Mediennutzung gefördert werden.

Bei der sogenannten aufsuchenden Elternarbeit werden Begegnungsorte für Eltern kreiert – sei es im Quartiertreff, im Gemeindezentrum oder sogar bei den Eltern zu Hause. Geschulte Animatoren und Animatorinnen kommen dort mit den Eltern ins Gespräch über Alltagsthemen und Eltern können sich untereinander austauschen. Die Praxis zeigt, dass gerade Eltern aus sozial benachteiligten, insbesondere bildungsfernen Familien über solch niederschwellige Angebote erreicht werden. Bei Eltern mit Migrationshintergrund empfiehlt sich zudem der Einsatz von Animatorinnen und Animatoren, die aus dem Kulturkreis der Zielgruppe stammen. Im Bereich der Medienkompetenzförderung ist die aufsuchende Elternarbeit bisher kaum verbreitet.

Online-Elternbildung – ein vielversprechender neuer Trend

Damit ein Informations- oder Schulungsangebot für Eltern attraktiv ist, braucht es nicht nur geeignete Rahmenbedingungen, es muss auch verständlich sein und verarbeitet werden können. Hierbei helfen konkrete Fallbeispiele, der Bezug zum Alltag und praktische Tipps. Dies gilt nicht nur für Angebote, bei denen die physische Präsenz der Eltern notwendig ist, sondern auch für Online-Angebote. Online-Elternbildung ist ein neuer und vielversprechender Ansatz. Erste Studien mit Kontroll-

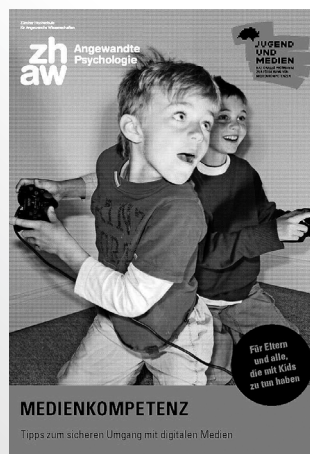
gruppen konnten eine hohe Wirksamkeit für Online-Elterntrainings und DVD-Roms nachweisen. Besonders wirksam waren videovermittelte Informationen.⁴

Jugend und Medien unterstützt die Akteure

Bisher fehlen einheitliche Standards zur Qualitätssicherung von Informations- und Schulungsangeboten in der Medienkompetenzförderung. Das Nationale Programm Jugend und Medien hat solche Qualitätskriterien erarbeiten lassen. Eine umfassende Überprüfung und Validierung der Kriterien steht allerdings noch aus und ist in der zweiten Hälfte 2013 geplant. Die validierten Kriterien sollen dann den Anbietern als Orientierungshilfe und Instrument zur Selbstevaluation dienen. Auch können sie potenziellen Kunden wie Schulleitern, Elternvereinen und anderen Interessierten bei der Wahl des richtigen Angebots Hilfestellung geben.

Parallel dazu unterstützt das Programm die verschiedenen Akteure mit weiteren Aktivitäten. So fördert es mit einer Übersicht über die Informations-, Schulungs- und Beratungsangebote deren Bekanntmachung (www.jugendundmedien.ch). Das Informationsportal bündelt zudem das vorhandene Wissen rund um die Mediennutzung von Kindern und Jugendlichen und weist auf die damit verbundenen Chancen und Gefahren hin. Zudem gibt es Empfehlungen ab für die Begleitung der Heran-

Tipps zum sicheren Umgang mit digitalen Medien



Die Broschüre «Medienkompetenz des Nationalen Programms Jugend und Medien» gibt Eltern Antworten zu den wichtigsten Fragen für eine sichere Mediennutzung von Kindern. Ein Flyer – in 16 Sprachen übersetzt – fasst die wichtigsten Tipps in zehn goldenen Regeln zusammen. Als PDF und Printversion kostenlos erhältlich über www.jugendundmedien.ch oder verkauf.zivil@bbl.admin.ch;

Bestellnr: 318.850. d (Broschüre); 318.851. d (Flyer).

wachsenden im Medienalltag. Weiter hat es gemeinsam mit der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften eine kostenlose Broschüre herausgegeben mit Antworten für Eltern zu den wichtigsten Fragen. Ein Flyer fasst ausserdem die wichtigsten Tipps zu zehn goldenen Regeln zusammen. Schliesslich baut das Programm gemeinsam mit Anbietern von Sensibilisierungsveranstaltungen eine Austausch- und Weiterbildungsplattform für Kursleitende auf. Ein Fokus liegt dabei auf der Förderung der elterngerechten Kommunikation sowie auf der Bereitstellung von aktuellem und wissenschaftlich fundiertem Wissen. Diese Massnahme soll die Qualität der Angebote fördern und der Harmonisierung von Präventionsbotschaften dienen.

Peer-Education und Peer-Tutoring

Nebst den Eltern als klassische Sozialisationsinstanz können auch Jugendliche eine wichtige Rolle bei der Förderung von Medienkompetenzen spielen, denn im Jugendalter übernehmen die Gleichaltrigen (Peers) eine wichtige Sozialisationsfunktion. In der wissenschaftlichen Diskussion wird die Auffassung vertreten, dass Familie und Schule beim Erlernen der Mediennutzung mit zunehmendem Alter der Jugendlichen an Relevanz verlieren. Der Austausch verlagert sich hin zur sogenannten Peer-Group.⁵ Daher stellt sich die Frage, inwiefern die Peer-Group in informellen und formellen Kontexten wie Jugendarbeit und Schule auch gezielt genutzt werden kann, um Wissen an Gleichaltrige zu vermitteln. In der Schweiz wird das Potenzial der Selbstsozialisation in Peer-Groups im Zusammenhang mit der Medienkompetenzförderung erstmals im Rahmen des Programms Jugend und Medien aufgegriffen. Dabei sollen fachliche Impulse gesetzt, innovative Wege in der Vermittlung von Medienkompetenzen aufgezeigt und mit der Durchführung sowie der begleitenden Evaluation von Modellprojekten die festgestellte Lücke geschlossen werden.

Das Konzept des Peer-Involvement

Ausgangspunkt der Arbeiten war eine wissenschaftliche Expertise,⁶ welche die Bedeutung von Peer-Education im Zusammenhang mit der Förderung von Medienkompetenzen untersuchte. Unter dem Dachbegriff Peer-Involvement unterscheidet sie für die Erziehung von Heranwachsenden durch Gleichaltrige die fünf pädagogischen Ansätze Peer-Education, Peer-Mediation, Peer-Counseling, Peer-(Aktions)-Projekte sowie Peer-Tutoring. Dabei wird der Peer-Educationansatz als besonders vielversprechend für die positive Beeinflussung des Lernprozesses innerhalb der Peer-Group eingeschätzt. Dieser beruht auf der Annahme, dass es schon immer eine Art informelle «Basisaufklärung» unter Gleichaltrigen gegeben hat. Peer-Education bezeichnet

die Weitergabe von Wissen von Jugendlichen an Jugendliche im Sinne eines informellen Informations- und Erfahrungsaustauschs unter Gleichaltrigen. Der Vorteil ist, dass durch Jugendliche vermittelte Botschaften eine höhere Glaubwürdigkeit haben. Die Mitglieder einer Peer-Group wirken informell als Rollenvorbild und Wissensvermittler (Peer-Educators) im Rahmen der Peer-Kommunikation und Selbstsozialisation innerhalb ihrer Peer-Group. Diese Methode wird v.a. in wenig formellen Settings wie der offenen Jugendarbeit eingesetzt.

Der gezielte Einsatz dieser Selbstsozialisationsprozesse in der Präventionsarbeit ist allerdings anspruchsvoll. So stehen im schulischen Bereich die erwünschten informellen Lernprozesse im Widerspruch zum formalen Bildungskontext.⁷ Aus praktischer Perspektive ist es daher sinnvoll, im Setting Schule auch den Peer-Tutoring-Ansatz näher zu untersuchen. Dabei schulen Jugendliche gezielt (jüngere) Jugendliche im Rahmen von Unterrichtseinheiten. Oftmals finden solche Aktivitäten im Klassenverband statt. Wie Peer-Education nutzt auch das Peer-Tutoring das Aufklärungspotenzial der Peers, wobei Erwachsene Stütze und Hilfe sein können, jedoch nicht bevormunden sollen.

Modellprojekte Peer-Education

Das Programm Jugend und Medien hat die Erprobung des Potenzials der Peer-Group zu einem Schwerpunkt gemacht. Hierfür konnte die Jacobs Foundation als Programmpartner gewonnen werden. Ziel ist es, bis im Jahr 2015 fundiertes Wissen zu Anwendbarkeit, Anwendungs- und Einsatzmöglichkeiten von Peer-Education und Peer-Tutoring im Bereich des Jugendmedienschutzes zu erarbeiten und der Fachöffentlichkeit zur Verfügung zu stellen.

Mitte 2012 initiiert, sollen bis Ende 2014 über das gesamte Gebiet der Schweiz verteilt (vgl. Grafik G1) sieben Modellprojekte umgesetzt werden, dies in Zusammenarbeit mit national oder regional verankerten Umsetzungspartnern im Schulbereich oder der ausserschulischen Jugendarbeit. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) bietet den Projektträgern eine Teilfinanzierung des Projekts, fachliche Unterstützung, eine Vernetzungsplattform mit regelmässigen Austauschtreffen sowie eine wissenschaftliche Begleitung an.

Die entwickelten Konzepte und Herangehensweisen sind vielfältig. Fallgeschichten als Videos und Tonspuren,

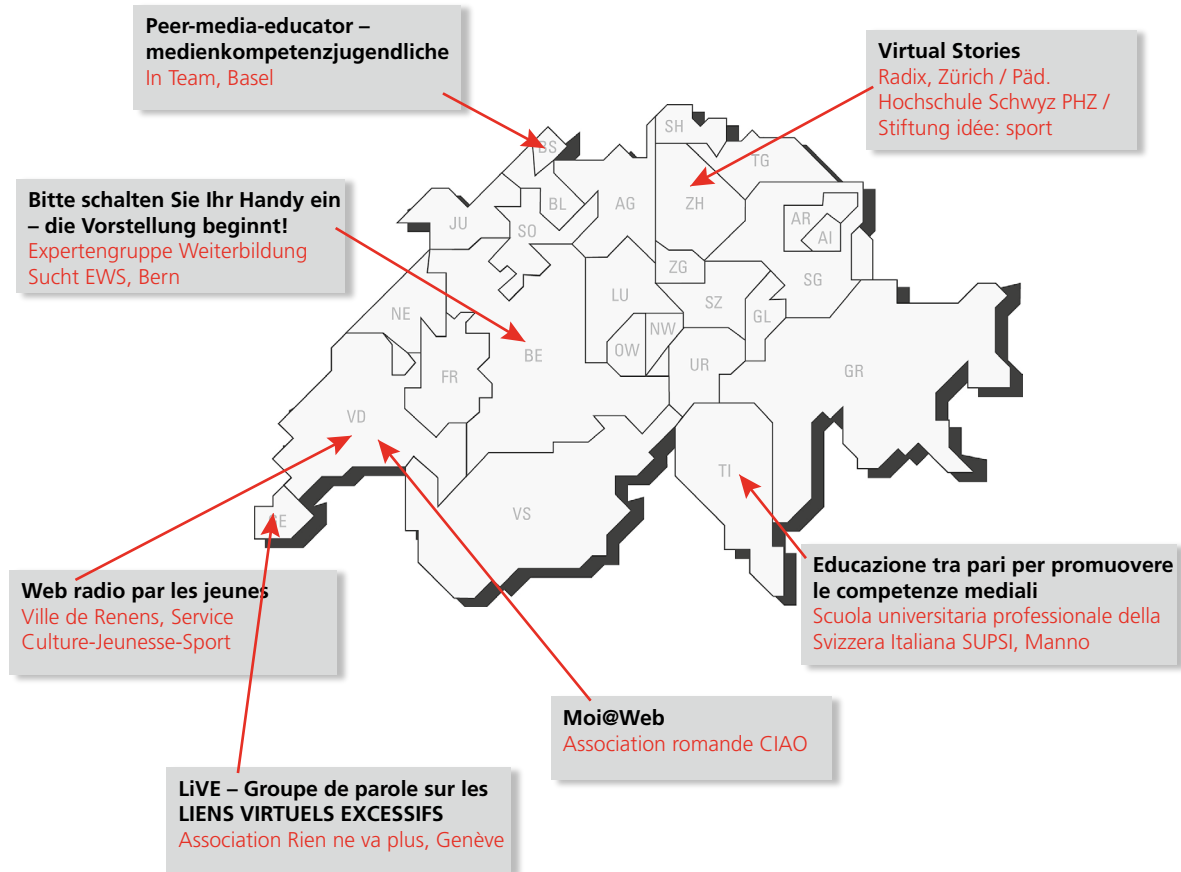
5 Vgl. Süß, Daniel und Eveline Hipeli, «Medien im Jugendalter», in *Handbuch Mediensozialisation*, hg. von R. Vollbrecht und C. Wegener, Wiesbaden 2010, S. 142 ff.

6 Neumann-Braun, Klaus, Kleinschnittger, Vanessa et al., *Das pädagogische Konzept der Peer Education im Rahmen von Medienkompetenzförderung und Jugendschutz*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 15/12: www.bsv.admin.ch → Praxis → Forschung → Forschungspublikationen; vgl. auch CHSS 4/2012, S. 231 ff.

7 Vgl. Heyer, Robert, «Peer Education – Ziele, Möglichkeiten und Grenzen», in *Freundschaften, Cliques und Jugendkulturen: Peers als Bildungs- und Sozialisationsinstanzen*, hg. von Marius Harring et al., Wiesbaden 2010, S. 407 ff.

Modellprojekte Peer Education / Peer Tutoring

G1



Quelle: BSV

welche über Diskussionsplattformen verbreitet und in Blogs diskutiert werden, ein Webradio, durch Jugendliche entwickelte Theaterstücke oder Diskussionsrunden zu Computergames werden eingesetzt, um Peer-Education-Prozesse innerhalb der Gleichaltrigengruppe anzustossen.⁸ Dabei ist zentral, dass die Projektinterventionen nicht isoliert stattfinden und auch immer wieder durch Impulse von Erwachsenen begleitet werden. Um nachhaltige Effekte zu erzielen, gilt es zudem, parallel zu den Peer-Education-Prozessen auch die Bezugspersonen der Jugendlichen zu involvieren, beispielsweise in Form von Elternabenden oder Diskussionsrunden.

Evaluation der Modellprojekte und Überführung in Modellkonzepte

Parallel zur Umsetzung werden die Modellprojekte von der Hochschule für Soziale Arbeit der Fachhoch-

schule Nordwestschweiz begleitend evaluiert. Die Evaluation soll aufzeigen, inwiefern sich Peer-Education und Peer-Tutoring als Methoden zur Förderung von Medienkompetenzen eignen. Insbesondere soll sie Aufschluss darüber geben, in welcher Form, unter welchen Voraussetzungen und in welchen Settings sich die beiden Ansätze einbringen lassen. Darüber hinaus werden Erfolgsfaktoren und allfällige Stolpersteine identifiziert. Die erfolgreiche Umsetzung und Beurteilung vorausgesetzt, lassen sich auf Basis der Modellprojekte ab Ende 2014 für die Settings Schule und ausserschulische Jugendarbeit zielgerichtete Konzepte ausarbeiten. Hierfür werden sie aufgrund der Erfahrungen aus der Pilotphase sowie den Erkenntnissen aus der Evaluation weiterentwickelt. Diese Modellkonzepte werden dann vom BSV mit Empfehlung zur Umsetzung verbreitet.

⁸ Beschreibung der Projekte: www.jugendundmedien.ch → Nationales Programm → Peer Education

Fazit

Bei der Förderung der Medienkompetenzen von Kindern und Jugendlichen nehmen sowohl Eltern wie auch die Gruppe der Gleichaltrigen eine wichtige Mittlerfunktion wahr. Bei der Sensibilisierungsarbeit mit diesen beiden Gruppen stellen sich v.a. zwei Herausforderungen: einerseits auf Ebene der Inhalte, andererseits auf Ebene der Zugangsstrategie. Inhaltlich erfordert die rasche Entwicklung der Nutzungsmöglichkeiten von digitalen Medien, mit den zu transportierenden Präventionsbotschaften stets à jour zu sein. Auch müssen die Botschaften so aufbereitet werden, dass sie bei den Zielgruppen Interesse wecken, verstanden und verarbeitet werden können. Die Praxis zeigt, dass sich Angebote nach den Bedürfnissen, Interessen, Fähigkeiten und Erfahrungen der Eltern und Jugendlichen ausrichten müssen.

Sowohl bei der Elternarbeit wie auch bei der Sensibilisierung der Gruppe der Gleichaltrigen stellt sich die Frage nach den geeigneten gruppenspezifischen Zugangswegen. Grosses Potenzial haben die aufsuchende Eltern-

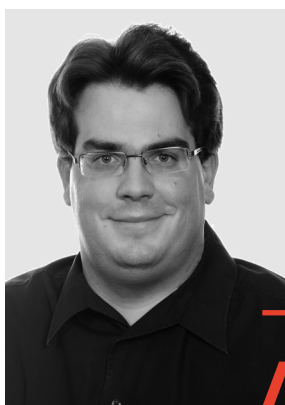
arbeit, die Online-Elternbildung und der Ansatz der Peer-Education. Als Ergänzung zu den universellen Sensibilisierungsangeboten wie Flyer, Broschüren oder Webseiten, bei denen viele Personen gleichzeitig angesprochen werden, können sie gezielter auf die Lebenswelt der einzelnen Zielgruppen zugeschnitten werden. Trotzdem werden sie im Bereich der Medienkompetenzförderung noch wenig genutzt. Qualitätskriterien sowie Modellkonzepte für Peer-Education und Peer-Tutoring, die in naher Zukunft zur Verfügung stehen werden, können Anbieter bei der (Weiter-)Entwicklung ihrer Angebote unterstützen.

Claudia Paiano, lic. phil., wissenschaftliche Mitarbeiterin,
Projektleiterin Nationales Programm Jugend und Medien, BSV
E-Mail: claudia.paiano@bsv.admin.ch

Colette Marti, lic. phil., wissenschaftliche Mitarbeiterin,
Projektleiterin Nationales Programm Jugend und Medien, BSV
E-Mail: colette.marti@bsv.admin.ch

Berufliche Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen

Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (Sake) des Bundesamts für Statistik belegt, dass 2011 die Erwerbsquote bei Menschen mit Behinderungen mit zwei Dritteln immer noch geringer war als in der übrigen Bevölkerung, wo sie bei 85 Prozent lag.



Samuel Mathys

Eidg. Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen

Menschen mit Behinderungen¹ in den Arbeitsmarkt zu integrieren, ist in erster Linie **Aufgabe der Sozialversicherungen**. Insbesondere die **Invalidenversicherung (IV)** bietet dazu ein breites Spektrum von Massnahmen an. Vor allem die **Massnahmen beruflicher Art** nach Art. 15 ff. IVG (Invalidenversicherungsgesetz) sind hier von zentraler Bedeutung. Aber auch andere im IVG verankerte Instrumente wie

die **Früherfassung** (Art. 7d IVG) sowie die **Integrationsmassnahmen** zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung (Art. 14a IVG), die im Rahmen der 5. IV-Revision eingeführt worden sind, leisten einen wichtigen gleichstellungspolitischen Beitrag. Die Massnahmen der IV-Revision 6a, wie insbesondere der **Arbeitsversuch** und die **eingliederungsorientierte Rentenrevision** haben zur Erreichung dieses Zieles zusätzliche Instrumente geschaffen. Obwohl diese Massnahmen zweifellos von grosser Bedeutung sind, setzen sie allesamt in erster Linie beim betroffenen Individuum und nicht bei den äusseren Rahmenbedingungen an.

Natürlich ist zunächst die Frage berechtigt, was es eigentlich bedeutet, Menschen mit Behinderungen im **Bereich der Arbeit gleichzustellen**. Eine eindeutige Antwort gibt es auf diese Frage nicht. Entscheidend ist der Grundgedanke der Gleichstellung, der zum Ziel hat, dass Menschen mit Behinderungen autonom und gleich-

berechtigt am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können, indem Barrieren beseitigt oder abgebaut werden, die diesem Ziel entgegenstehen. Dabei geht der Gleichstellungsgedanke von einem **interaktiven Modell der Behinderung** aus, wonach es auch gesellschaftliche Hindernisse sind, die einen Menschen behindern, und nicht nur seine individuelle Einschränkung.

In der Arbeitswelt bestehen trotz Fortschritten immer noch die unterschiedlichsten Hindernisse für Menschen mit Behinderungen. Dazu gehören nicht nur physische Schranken (wie der fehlende Zugang zu Gebäuden), sondern auch solche gesellschaftlicher Natur, wie generelle Vorbehalte und Ängste, Menschen mit Behinderungen überhaupt zu beschäftigen. Im Folgenden wird als Erstes auf die **bestehenden rechtlichen Normen** zur Förderung der Gleichstellung Behinderter und ihre Bewandnis für privatrechtliche Arbeitsverhältnisse eingegangen. Ausgehend von den bestehenden Strukturen werden **weitere Instrumente diskutiert**, die sich dem Gesetzgeber zur Erreichung der Gleichstellungsziele anbieten. Insofern soll auf das **Potenzial** hingewiesen werden, das vorhanden ist, Menschen mit Behinderungen effektiver in den Arbeitsmarkt zu integrieren.²

Bestehende Rechtsinstrumente zur Gleichstellung

Diskriminierungsverbote binden Träger staatlicher Aufgaben sowohl im verfassungsrechtlichen als auch im internationalen Kontext. Das Gebot der Rechtsgleichheit, das in Art. 8 der Bundesverfassung (BV) verankert ist, muss gemäss Art. 35 Abs. 3 BV als Grundrecht aber auch zwischen Privaten, z.B. im Arbeitsrecht, zur Geltung kommen.

1 In diesem Aufsatz wird der Begriff «Mensch mit Behinderung» gemäss Art. 2 Abs. 1 BehiG (Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen, Behindertengleichstellungsgesetz) verwendet: «In diesem Gesetz bedeutet Mensch mit Behinderungen (Behinderte, Behinderter) eine Person, der es eine voraussichtlich dauernde körperliche, geistige oder psychische Beeinträchtigung erschwert oder verunmöglicht, alltägliche Verrichtungen vorzunehmen, soziale Kontakte zu pflegen, sich fortzubewegen, sich aus- und fortzubilden oder eine Erwerbstätigkeit auszuüben.»

2 Öffentlich-rechtliche Arbeitsverhältnisse nach dem Bundespersonalgesetz vom 24. März 2000 (SR 172.220.1) und nach kantonalem und kommunalem Recht sind nicht Gegenstand der folgenden Ausführungen.

Der Verfassungsartikel zur Rechtsgleichheit verankert gleich zwei für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen zentrale Vorgaben: Art. 8 Abs. 2 BV formuliert ein allgemeines **Diskriminierungsverbot**, das explizit auch Behinderte einschliesst. Aus Art. 8 Abs. 4 lassen sich gesetzliche **Kompensationsmassnahmen bzw. Privilegierungen** für Menschen mit Behinderungen ableiten, um Benachteiligungen zu beseitigen oder zumindest zu verringern.

Das Diskriminierungsverbot wendet sich zum einen gegen Ungleichbehandlungen (durch ein Gesetz oder einen Rechtsanwendungsakt), die unmittelbar an eine Behinderung anknüpfen (**direkte Diskriminierung**). Zum anderen aber auch gegen gesetzliche Regelungen, die neutral formuliert sind, in ihren praktischen Auswirkungen aber Menschen mit Behinderungen überproportional schlechter stellen (**indirekte Diskriminierung**). Die Diskriminierungsverbote internationaler Übereinkommen, die für die Schweiz gelten, gehen meist kaum über die in der Bundesverfassung verankerte Norm hinaus. Anders die **UN-Konvention** über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Behindertenrechtskonvention, BRK)³, deren Ratifizierung der Bundesrat unterstützt und die dem Parlament zum Entscheid vorliegt. Sie statuiert in Art. 27 lit. a (Arbeit und Beschäftigung) ein umfassendes Diskriminierungsverbot.

Dem Kompensationsauftrag nach Art. 8 Abs. 4 BV ist der Gesetzgeber mit dem Erlass des **Behindertengleichstellungsgesetzes** (BehiG) nachgekommen. Obschon er sich ausdrücklich gegen den Einbezug privatrechtlicher Arbeitsverhältnisse in dieses Gesetz entschied, brachte es doch Fortschritte zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in der Arbeitswelt. So schreibt es etwa vor, dass Gebäude mit mehr als 50 Arbeitsplätzen, die neu gebaut oder renoviert werden, für Menschen mit Behinderungen zugänglich sein müssen (Art. 3 lit. d BehiG).⁴ Zudem kann

der Bund, gestützt auf Art. 16 Abs. 2 lit. b BehiG, Programme im Bereich der beruflichen Tätigkeit unterstützen, die der besseren Integration Behinderter in die Gesellschaft dienen. Art. 17 BehiG gibt dem Bundesrat zudem, die Möglichkeit, zeitlich befristete Pilotversuche durchzuführen oder zu unterstützen, um Anreizsysteme für die Beschäftigung Behinderter zu erproben.⁵

Da das **Gebot der Rechtsgleichheit auf private Arbeitsverhältnisse** nicht direkt wirkt und das BehiG auf private Arbeitsverhältnisse keine Anwendung findet, stellt sich die Frage, ob es im privaten Arbeitsvertragsrecht selbst Normen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen gibt. Zunächst fällt auf, dass es in Art. 319 ff. OR – dem Kern des privaten Arbeitsvertragsrechts – keine Bestimmungen gibt, die sich zu Menschen mit Behinderungen äussern. Soweit ersichtlich, gibt es auch keine Gerichtsurteile, die sich spezifisch zur Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis äussern. Im **laufenden Arbeitsverhältnis** erfahren behinderte Arbeitnehmende einen gewissen Schutz durch die **allgemeine Fürsorgepflicht** des Arbeitgebers nach Art. 328 OR, weil eine Behinderung ein wesentlicher Aspekt der Persönlichkeit ist. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts deutet darauf hin, dass dieser Schutz aber eher schwach ist.⁶ Im Bereich des **Kündigungsschutzes** könnte Art. 336 lit. a OR behinderte Arbeitnehmende allenfalls vor missbräuchlicher Kündigung schützen, wenn diese einzig und allein einer Behinderung zugeordnet werden könnte. In einem **Bewerbungsverfahren** könnte schliesslich **Art. 28 ZGB** eine gewisse Schutzwirkung für Menschen mit Behinderungen entfalten. So liesse sich die Ablehnung einer Stellenbewerbung allein aufgrund einer Behinderung als **diskriminierende Persönlichkeitsverletzung** auslegen. Allerdings dürfte es schwierig sein, eine solche in einem Gerichtsverfahren rechtsgenügend zu bewei-

sen, und auch ihre Rechtsfolgen wären unklar. Ein Kontrahierungszwang dürfte kaum ausgesprochen werden und wäre nach der hier vertretenen Meinung auch nicht sinnvoll.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass vor allem das Diskriminierungsverbot in der Bundesverfassung und das BehiG einen Beitrag zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen im Bereich der Arbeit leisten, indem sie die **allgemeinen Rahmenbedingungen** zur besseren Integration von Menschen in den Arbeitsmarkt verbessern. Das private Arbeitsvertragsrecht hingegen leistet nur **einen sehr punktuellen Schutz gegen Diskriminierungen**.

Implementationschancen alternativer Gleichstellungsinstrumente

Im Folgenden werden mögliche, in der Literatur diskutierte Ergänzungen zum bestehenden Gleichstellungsinstrumentarium vorgestellt und ihre Implementationschancen diskutiert. Neben der sogenannten Behindertenquote wird die Schaffung finanzieller

3 Ende 2012 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zur Genehmigung des Übereinkommens vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Botschaft des Bundesrats 12.100: BBl 2013, S. 661). Der Nationalrat stimmte im Juni 2013 dem unveränderten Entwurf als Erstrat zu.

4 Wichtig auch die Vorgabe, dass Einrichtungen und Fahrzeuge des öffentlichen Verkehrs von Menschen mit Behinderungen ohne Erschweren in Anspruch genommen werden können. Art. 4 BehiG überlässt es zudem den Kantonen, strengere Bestimmungen zum behindertengerechten Bauen zu erlassen: So etwa die Vorgabe, sämtliche Gebäude mit Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen zugänglich zu machen.

5 Vgl. www.edi.admin.ch/ebgb → Finanzhilfen → Unterstützte Projekte

6 Vgl. BGE 129 III 276, E. 3. 1.: Eine unsachliche und willkürliche Entscheidung des Arbeitgebers könne nur dann eine Persönlichkeitsverletzung und damit ein Verstoss gegen das individuelle Diskriminierungsverbot darstellen, wenn darin die Geringschätzung der Person zum Ausdruck komme. Eine solche könne von vornherein nur gegeben sein, wenn ein Arbeitnehmer gegenüber einer Vielzahl von anderen Arbeitnehmern deutlich ungünstiger gestellt werde, nicht jedoch wenn der Arbeitgeber bloss einzelne Arbeitnehmer besserstelle.

Anreize für Arbeitgeber sowie die Verbesserung des Diskriminierungsschutzes im privaten Arbeitsrecht – orientiert am Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG) – angesprochen. Und es wird auf die zentrale und tragende Rolle des freiwilligen Engagements von Arbeitgebern für die verbesserte Integration von Menschen mit Behinderung in der Arbeitswelt hingewiesen.

Behindertenquoten

Mittels sogenannter **Behindertenquoten** werden Arbeitgeber **gesetzlich verpflichtet, eine bestimmte Anzahl bzw. einen bestimmten Prozentsatz behinderter Menschen in ihren Betrieben zu beschäftigen**. Viele europäische Staaten kennen ein solches Quotensystem. In Deutschland beispielsweise verpflichten sich private und öffentliche Arbeitgeber, die im Jahresschnitt mindestens 20 Arbeitsplätze ausweisen, wenigstens auf fünf Prozent der Arbeitsplätze schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen. Arbeitgeber, die dieser Verpflichtung nicht nachkommen, haben für jeden unbesetzten Pflichtarbeitsplatz eine Ausgleichsabgabe zu entrichten.

Nach der hier vertretenen Meinung lässt sich nicht generell sagen, ob sich das deutsche Quotenmodell auf die Schweiz übertragen liesse. Um eine gewisse Wirksamkeit zu entfalten, müsste eine solche Gleichstellungsnorm spezifisch auf das traditionell zurückhaltend regulierte schweizerische Arbeitsrecht ausgerichtet werden. Zudem müsste die Begrifflichkeit enger gefasst werden. Dabei wäre es eine grosse Herausforderung, den Personenkreis zu bestimmen, der in diese Quote fallen würde, wer also als «behindert» gelten würde. Der «Behindertenbegriff» nach Art. 2 BehiG wäre als massgebliches Kriterium zu vage und zu weit gefasst. Auch der

Invaliditätsbegriff nach Art. 8 Abs. 1 ATSG bietet keine Lösung, da er von einer ganzen oder teilweisen Erwerbsunfähigkeit ausgeht. Neben der Begriffsklärung müssten auch Fragen nach der Höhe einer Behindertenquote und der durch die allfällige Norm erfassten Arbeitgeber beantwortet werden. Auch müssten die Rechtsfolgen von Normverstössen festgelegt werden.

Quotenmodelle schaffen über ihre gesetzliche Verankerung einen gewissen Druck und negative Anreize, vermehrt Personen mit einer Behinderung zu beschäftigen. An dieser Stelle kann allerdings mangels wissenschaftlicher und empirischer Evidenz nicht beurteilt werden, ob sie eher als **Beschäftigungsmassnahme** ohne Gleichstellungspotenzial oder als **nachhaltiges Gleichstellungsinstrument** wirken.

Finanzielle Anreize

Diskutiert wird auch die Schaffung **finanzieller Anreize** für Arbeitgeber, etwa in Form **steuerlicher Vergünstigungen**. Bemessen an der Anzahl beschäftigter Personen mit Behinderung, am Umfang von entsprechenden Anstellungsverhältnissen oder am Schweregrad der Behinderung von Angestellten liesse sich ein Abzug bei der Gewinnsteuer bei juristischen Personen oder bei der Einkommenssteuer von natürlichen Personen gewähren.

Da steuerliche Erleichterungen generell sehr beliebt sind, könnten solche Vergünstigungen Arbeitgeber tatsächlich dazu bringen, vermehrt Menschen mit Behinderung zu beschäftigen. Abgesehen davon, dass auch hier wieder zu klären wäre, wer als «behindert» gilt, müsste ein solcher Anreiz so gewichtig sein, dass er einen echten Impuls setzt. Die damit verbundenen Steuerausfälle bei Bund und Kantonen könnten sich allerdings wiederum negativ auf die öffentliche Finanzierung von Gleichstellungsmassnahmen auswirken. Schliesslich fehlen auch bei diesem Instrument wissenschaftliche Studien, die eine Aussage über seine Wirksamkeit erlauben würden.

Ausbau des Diskriminierungsschutzes im privaten Arbeitsvertragsrecht

Wie bereits dargelegt, ist im privaten Arbeitsvertragsrecht der Diskriminierungsschutz kaum vorhanden. In der Lehre bestehen zudem Zweifel, ob das schweizerische Arbeitsvertragsrecht in Anstellungsfragen, d.h. beim Arbeitsmarktzugang dem Diskriminierungsverbot der zur Ratifizierung empfohlenen UN-Behindertenrechtskonvention genügt. Zur Schaffung eines Diskriminierungsschutzes für Menschen mit Behinderungen im privaten Arbeitsvertragsrecht könnte sich die Rechtssetzung am Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann (GIG) orientieren. Dieses statuiert in Art. 3 ein explizites Diskriminierungsverbot im Bereich der Arbeit aufgrund des Geschlechts. Das Verbot gilt gemäss Art. 3 Abs. 2 GIG insbesondere für die Anstellung, Aufgabenzuteilung, Gestaltung der Arbeitsbedingungen, Entlohnung, Aus- und Weiterbildung, Beförderung und Entlassung. Art. 5 Abs. 2 GIG hält sodann explizit fest, dass eine diskriminierte Person Anspruch auf eine Entschädigung hat, wenn die Diskriminierung in der Ablehnung einer Anstellung oder in der Kündigung eines obligationenrechtlichen Arbeitsverhältnisses liegt.⁷

Gemäss einem Bericht des Bundesrats über die Evaluation des GIG von 2006 entfaltet dieses grundsätzlich positive Wirkungen. Allerdings könne es die Durchsetzung der Gleichstellung im Erwerbsleben nicht alleine bewirken. Nach der hier vertretenen Meinung würde eine Orientierung am GIG den momentan sehr abstrakten Diskriminierungsschutz für Menschen mit Behinderungen im privaten Arbeitsrecht konkretisieren. Jedoch wären die Wirkungen, was Anstellungsdiskriminierungen betrifft, begrenzt, da es für Betroffene auch nach dem GIG in diesem Bereich keine Beweislastentlastungen gibt (Art. 6 GIG e contrario).

⁷ Zudem können Personen, deren Bewerbung nicht zu einer Anstellung geführt hat und die eine Diskriminierung geltend machen, eine schriftliche Begründung verlangen (Art. 8 Abs. 1 GIG).

Freiwilligkeit

Neue Gesetze allein sind nicht das einzige Mittel, um Gleichstellung in der Arbeitswelt zu unterstützen. Ebenso wichtig sind das **freiwillige Engagement** und die gesellschaftliche Verantwortung der einzelnen Arbeitgeber, etwa Arbeitsplätze und Arbeitszeiten ohne gesetzliche Verpflichtung oder normierenden Zwang an die spezifischen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen anzupassen.

Gerade in der Schweiz, wo es eine grosse Zurückhaltung gegenüber einer zu starken Regulierung des Arbeitsrechts gibt, ist das freiwillige Engagement von Arbeitgebern vermehrt zu fördern. Die öffentliche Hand kann am besten durch Sensibilisierungs- und Aufklärungskampagnen dazu beitragen. Eine Aufgabe, die auf Bundesebene, gestützt auf das BehiG, dem EBGB übertragen ist.

Fazit

Die bestehenden verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Normen vermögen die allgemeinen und spezifi-

schen Rahmenbedingungen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen zu verbessern. Sie leisten einen wichtigen Beitrag zur besseren Teilhabe Behinderter am Arbeitsleben. Eher rudimentär ausgebaut, sind sie keine Wunderwaffen, welche die Aufgaben der Sozialversicherungen ersetzen. Vielmehr stellen sie eine ergänzende und wichtige Voraussetzung dar, um die nachhaltige Integration von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft zu befördern. Dabei muss die Frage offengelassen werden, ob zusätzliche Gesetze zur Gleichstellung oder ein Ausbau des Diskriminierungsschutzes zu einer tatsächlichen Gleichstellung führen, oder ob es nicht sinnvoller wäre, Gleichstellungsmassnahmen im bereits bestehenden System der Sozialversicherungen zu integrieren bzw. diese auszubauen. Die letzten IV-Revisionen lassen erkennen, dass das Zweite vermehrt angestrebt wird. So wurden in Form des Arbeitsversuchs (Art. 18a IVG) und des Einarbeitungszuschusses (Art. 18b IVG) finanzielle Anreize für Arbeitgeber ins bestehende System eingebunden.

Samuel Mathys, Rechtsanwalt, Hochschulpraktikant, EBGB (bis März 2013)
E-Mail: sammathys@gmx.net

Weiterführende Literatur

Pärli, Kurt *Vertragsfreiheit, Gleichbehandlung und Diskriminierung im privatrechtlichen Arbeitsverhältnis: Völker- und verfassungsrechtlicher Rahmen und Bedeutung des Europäischen Gemeinschaftsrechts*, Bern 2009

Kälin, Walter et al., *Mögliche Konsequenzen einer Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Schweiz*, Gutachten zuhanden des Generalsekretariats GS-EDI / Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB, Bern 2008

Weisser, Jan und Cornelia Renggli (Hg.), *Disability Studies: Ein Lesebuch*, Biel 2004

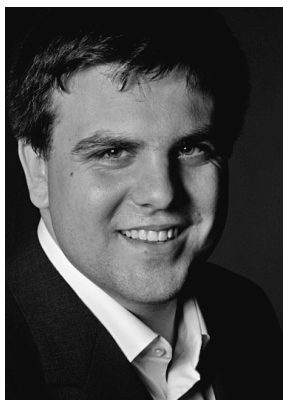
FER – Pilotprojekt nach Art. 68^{quater} IVG

Im Rahmen des Pilotprojekts FER haben sich sechs Unternehmen aus verschiedenen Branchen dazu verpflichtet, Mitarbeitende mit gesundheitlichen Problemen frühzeitig zu unterstützen. Zudem haben sie zwecks Früherkennung und besserer Reintegration eine Zusammenarbeit mit ihren (Sozial-)Versicherungspartnern vereinbart. Die Evaluation zeigt auf, welche Instrumente sich für die Arbeitgeber als nützlich erwiesen haben und ob sich die engere Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und (Sozial-)Versicherungen lohnt.

Am Pilotprojekt, das Ende 2012 nach rund zweijähriger Laufzeit abgeschlossen wurde, haben sich drei mittlere und drei grosse Deutschschweizer Unternehmen aus verschiedenen Branchen mit ihren jeweiligen (Sozial-)Versicherungspartnern seitens **Krankentaggeld-, Unfall- und Invalidenversicherung** sowie seitens der **Pensionskasse** beteiligt. Geleitet wurde das Pilotprojekt von der Firma MindStep AG.



Eliane Kraft
Ecoplan



Marcel Buffat

Hintergrund und Ziele des Pilotprojekts FER

Das Pilotprojekt Gesundheitliche Früherfassung und berufliche Reintegration (Pilotprojekt FER) ist ein Pilotversuch nach Art 68^{quater} IVG und geht auf eine Initiative des Think Tank FER zurück. Der Think Tank FER ist eine informelle Austauschplattform zwischen Arbeitgebenden und (Sozial-)Versicherungsvertreter/-innen, die dazu beitragen möchte, dass sich Arbeitgeber stärker im Bereich Früherfassung und berufliche Reintegration engagieren.

Aufgrund der Feststellung, dass die Vielzahl an involvierten Akteuren im Krankheitsfall eines Mitarbeitenden die effiziente Früherfas-

sung und Reintegration behindert, hat der Think Tank einen Pilotversuch lanciert, der folgende **Hauptziele** verfolgte:

- **Verbindliche Koordination und Vernetzung** zwischen Arbeitgebern und (Sozial-)Versicherungsträgern in der gesundheitlichen Früherfassung und Reintegration
- **Unterstützungsmassnahmen für Mitarbeitende** in der Früherfassungsphase, d.h. innerhalb der ersten 30 Tage nach einem Kranken- oder Unfallereignis
- **Erarbeitung neuer Arbeitsplatzmöglichkeiten für die Reintegration**
- **Vermeidung von Ausscheiden aus dem ersten Arbeitsmarkt oder Invalidisierung**

Das Konzept FER

Konzeptionelle Grundidee

Die Grundidee des Konzepts FER ist, dass Mitarbeitende mit gesundheitlichen Problemen dank Früherfassung und rechtzeitiger Unterstützung im Unternehmen bzw. im ersten Arbeitsmarkt verbleiben können. Dies ist einfacher und kostengünstiger als sie nach einem gesundheitsbedingten Ausscheiden aus der Arbeitswelt wieder zu integrieren.

Modellprozess zur Früherkennung und (Re-)Integration

In Abhängigkeit von der Komplexität und der Dauer eines Krankheits- oder Unfallfalls (mit Arbeitsausfall) oder der Problemsituation eines Mitarbeitenden (ohne Arbeitsausfall), können drei Phasen unterschieden werden, die für eine erfolgreiche Früherfassung und (Re-)Integration erforderlich sind (vgl. Grafik G1):

- In **Phase 1** wird bei Mitarbeitenden mit mehr als drei Kurzabwesenheiten pro Jahr oder nach sieben aufeinanderfolgenden Absenztagen im Rahmen von Gesprächen die Situation abgeklärt und es wird geprüft, ob mit Sofortmassnahmen eine wirksame Hilfestellung geboten werden kann. Eine solche Fall-

prüfung soll innerhalb der nächsten 30 Tage stattfinden.

- Falls diese Intervention keine Klärung bringt und der Arbeitsausfall bzw. die Problematik anhält, folgt **Phase 2**. In dieser erfolgt eine vertiefte Standortbestimmung unter Berücksichtigung der gesundheitlichen, beruflichen und privaten Gesamtsituation. Anschliessend wird geprüft, ob konkrete Sofortmassnahmen erforderlich sind oder ob zur unterstützenden Begleitung ein Case Management ausgelöst werden soll.
- Für Mitarbeitende in komplexen Situationen, in denen keine rasche Verbesserung herbeigeführt werden konnte, wird in **Phase 3** ein (i.d.R. externes) Case Management angeboten. Dieses umfasst die gemeinsame Planung weiterführender Massnahmen zur Integration oder zum geregelten Austritt aus dem Unternehmen.

wurden die zuständigen Kontaktpersonen bezeichnet, die Koordination untereinander geregelt und die Leistungen festgehalten, zu denen sich die beteiligten Parteien verpflichteten.

- Die Arbeitgeber haben sich verpflichtet, **ausgewählte Elemente des betrieblichen Gesundheitsmanagements** einzuführen: Dazu gehörte ein Absenzenmanagement, Massnahmen im Bereich der Gesundheitsförderung und die Schaffung von alternativen Arbeitsplatzmöglichkeiten.
- Im Kern von FER stehen die **Fallabwicklung** gemäss dem oben beschriebenen Modellprozess (vgl. Grafik **G1**) und die **Fallkoordination** mit den (Sozial-)Versicherungen.
- Um allfällige Sofortmassnahmen jeweils schnell einleiten zu können, wurde für jedes beteiligte Unternehmen ein **Finanzierungspool** einge-

• Zur Unterstützung und Begleitung wurde eine **externe Projektleitung** eingesetzt.

- Als Hilfestellung wurden **Musterdokumente** wie z.B. ein Leitfaden für Gespräche zur Situationsanalyse oder für Rückkehrgespräche sowie eine gemeinsame Vollmacht für Arbeitgeber und (Sozial-)Versicherungen vorbereitet. Die Idee der gemeinsamen Vollmacht war, dass Mitarbeitende, die im Rahmen von FER betreut werden, *mit einer Unterschrift* den Arbeitgeber sowie alle beteiligten Versicherungspartner zum Informationsaustausch ermächtigen können, statt dass jede (Sozial-)Versicherung ihre eigene Vollmacht verwendet.

Wie wurde das Konzept FER umgesetzt? Welche Instrumente von FER haben sich als nützlich erwiesen?

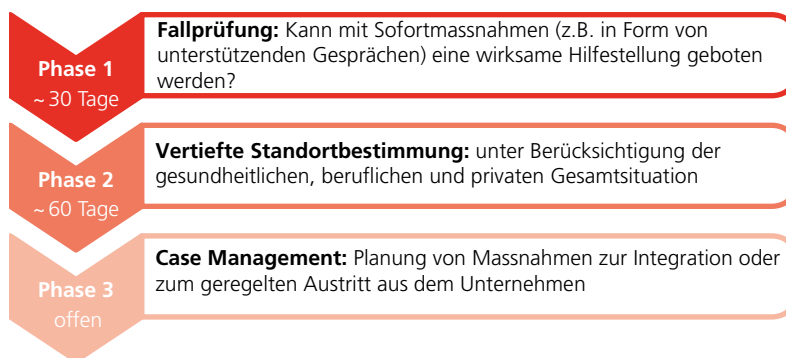
Während der zweijährigen Projektdauer wurden in den FER-Unternehmen total 329 Fälle analysiert und begleitet. Die Fallzahlen zwischen den Unternehmen weisen eine grosse Spannweite auf: Je nach Unternehmen wurden zwischen 11 Prozent und 52 Prozent der Mitarbeitenden im Rahmen von FER begleitet. Der Anteil krankheitsbedingter FER-Fälle war in fünf von sechs Unternehmen höher als der Anteil der unfallbedingten Fälle.

Die Anzahl Fälle nimmt entlang des FER-Modellprozesses kontinuierlich ab:

- Über das gesamte Projekt betrachtet, sind absolut 268 Massnahmen der **Phase 1 des FER-Prozesses** zuzuordnen: Nach erfolgter Situationsanalyse wurden in 35 Fällen (9%) ohne Massnahmen weiterbeobachtet und 233 Sofortmassnahmen umgesetzt (61 Prozent aller Fälle). Darunter fielen als häufigste Intervention Gespräche mit der Personalabteilung und mit Vorgesetzten. Aber auch «materielle» Sofortmassnahmen wie ergonomi-

Modellprozess FER

G1



Quelle: Ecoplan

FER-Instrumente

Um Arbeitgeber bei der Früherfassung und (Re-)Integration von Mitarbeitenden zu unterstützen, wurde ein spezifisches Instrumentarium (vgl. Grafik **G2**) entwickelt, das im Rahmen des Pilotprojekts FER in der Praxis erprobt wurde:

- In einer **Zusammenarbeitsvereinbarung** zwischen Arbeitgebern und (Sozial-)Versicherungspartnern

richtet, dessen Höhe über eine fixe Berechnungsformel bestimmt wurde: Für 2 Prozent der Mitarbeitenden pro Unternehmen wurden je 7500 Franken kalkuliert. Alle beteiligten Akteure – also sowohl Arbeitgeber wie (Sozial-)Versicherungspartner – haben zu gleichen Teilen zur Äufnung des Pools beigetragen.

Instrumente von FER

G2



Quelle: Ecoplan

sche Verbesserungen am Arbeitsplatz (z.B. Anschaffung eines Stehpults) wurden getroffen.

- Eine vertiefte Standortbestimmung (**Phase 2**) wurde 63-mal (17 Prozent aller Fälle) durchgeführt.
- Ein externes Case Management (**Phase 3**) war 49-mal (13 Prozent aller Fälle) notwendig.
- Dies macht deutlich, dass nur ein vergleichsweise kleiner Anteil der FER-Fälle überhaupt die Phasen 2 und 3 durchläuft.

Die im Rahmen der Evaluation geführten Leitfadeninterviews mit den beteiligten Arbeitgebern und (Sozial-)Versicherungen brachten zu den einzelnen Instrumenten von FER folgende Erkenntnisse:

- Eine **Zusammenarbeitsvereinbarung** zwischen Arbeitgebern und (Sozial-)Versicherungspartnern war Voraussetzung für die Teilnahme am Pilotprojekt und wurde entsprechend überall umgesetzt. Die Verbindlichkeit, die mit der schriftlichen Vereinbarung einherging, war aus Sicht der Unternehmen v.a. in der Startphase wichtig.
- Betreffend die **Einführung ausgewählter Elemente eines betrieblichen Gesundheitsmanagements** in

den Unternehmen gab es Unterschiede im Professionalisierungsgrad und in der Konsequenz der Umsetzung. Unbestritten war sowohl aus Sicht der Arbeitgeber als auch aus Sicht der Versicherer, dass ein Absenzenmanagement die Grundlage für die Fallerkennung und die systematische Fallabwicklung darstellt.

- Dem **FER-Modellprozess** wurde in allen teilnehmenden Unternehmen nachgelebt. Die Einhaltung präziser zeitlicher Fristen war dabei für die meisten nicht prioritär. Unterstützung kam nicht nur Mitarbeitenden nach einem Krankheits- oder Unfallereignis zuteil, sondern, im Sinne der Absenzenprävention, auch Mitarbeitenden ohne längere Abwesenheiten.
- Für die **Fallkoordination** hat sich – neben dem bilateralen Austausch – der Roundtable etabliert, der je nach Unternehmen monatlich bis halbjährlich stattfand. Die Arbeitgeber stufen den Roundtable als wertvoll ein. Sie schätzen die Verbindlichkeit, die sich durch den regelmässigen persönlichen Kontakt zwischen den Projektpartnern einstellt. Einige (Sozial-)Versicherungspartner äusserten sich etwas

skeptischer: Für sie haben sich die zeitaufwendigen Treffen in hoher Kadenz nicht immer gelohnt.

- Der zur Verfügung stehende Betrag aus dem **Finanzierungspool** wurde nur von einem Arbeitgeber vollständig ausgeschöpft; die übrigen fünf haben weniger als die Hälfte der maximal vorgesehenen Mittel verwendet. Diese wurden sowohl für Präventionsleistungen als auch für Sofortmassnahmen, vertiefte Abklärungen und externe Case Managements eingesetzt. Für alle am Pilotprojekt beteiligten Arbeitgeber stellt der Finanzierungspool einen zentralen Bestandteil von FER dar. Aus Sicht der (Sozial-)Versicherungspartner besteht Anpassungsbedarf bezüglich der Höhe des Finanzierungspools, der Beiträge der einzelnen Partner sowie der Leistungen, die aus dem Pool finanziert werden.
- Die Bedeutung der **externen Projektleitung** war stark abhängig vom firmenintern bereits vorhandenen Know-how im Gesundheitsmanagement. Für die meisten Arbeitgeber war das Coaching durch die MindStep AG wichtig (ganz besonders in der Anfangsphase). Die Projektleitung hat durch die regel-

mässige Kontaktnahme zudem für ein kontinuierliches Engagement seitens der Arbeitgeber gesorgt.

- Die erstellten **Musterdokumente** wurden nur wenig genutzt. Eine gemeinsame Vollmacht wurde bei keinem der beteiligten Arbeitgeber eingesetzt.

Lohnt sich die Umsetzung des Konzepts FER?

Der betrachtete Zeitraum von knapp zwei Jahren ist zu kurz, um den Einfluss von FER auf die Entwicklung der Ausfallstunden und Langzeitabsenzen in den teilnehmenden Unternehmen interpretieren zu können. Aufgrund der kurzen Projektlaufzeit kann auch keine belastbare Aussage gemacht werden, wie das Projekt FER allenfalls dazu beigetragen hat, das Ausscheiden aus dem ersten Arbeitsmarkt sowie Invalidisierungen zu vermeiden. Die von den Arbeitgebern genannten Fallbeispiele weisen aber auf das Potenzial des Konzepts FER hin, ein drohendes Ausscheiden aus dem ersten Arbeitsmarkt zu vermeiden zu helfen. In den Interviews wurde jedoch auch klar zum Ausdruck gebracht, dass eine erfolgreiche Reintegration nicht nur von der optimalen, situationsgerechten Gestaltung des Arbeitsumfelds und dem Engagement des Arbeitgebers, sondern auch von der Motivation des Mitarbeitenden abhängt.

Untenstehend sind die wichtigsten Auswirkungen für die verschiedenen beteiligten Akteure zusammengefasst.

Arbeitgeber

- Dank der konsequenteren Erfassung von Absenzen haben sie die Möglichkeit, früher zu agieren.
- Der FER-Modellprozess, den die Arbeitgeber als Input für die Anpassung ihrer eigenen Prozesse genutzt haben, hat dazu beigetragen, dass das Vorgehen bei krankheits- und unfallbedingten Absenzen heute geklärt ist und die Mit-

arbeitenden besser betreut werden.

- Die Zusammenarbeit mit den (Sozial-)Versicherungspartnern wurde intensiviert. Dass man die Kontaktpersonen seitens der Versicherer persönlich kennt, erleichtert Abklärungen – sei es im Rahmen des Roundtable oder via Telefon.
- Die Personalabteilungen der teilnehmenden Arbeitgeber haben vom Know-how-Transfer profitiert, den die fachliche Unterstützung durch die Case Manager der Taggeld- und Unfallversicherer, die Eingliederungsberater der IV und die Projektleitung ermöglicht hat.
- Die Führungskräfte in den FER-Unternehmen wurden sensibilisiert für die Bedeutung von Früherkennung und Reintegration oder ganz generell für das Gesundheitsmanagement.

Kosteneinsparungen liessen sich dank FER nur vereinzelt erzielen. Vielmehr ist es so, dass die professionellere Fallführung und die lancierten Unterstützungsmassnahmen – viele davon in Form von Gesprächen – mit einem zeitlichen Mehraufwand verbunden waren, der sich aus Sicht der Arbeitgeber jedoch lohnt: Alle am Pilot beteiligten Unternehmen planen die Weiterführung der im Rahmen des Pilotprojekts FER eingeführten Prozesse auch nach Projektende.

Mitarbeitende

Die Auswirkungen von FER auf die Mitarbeitenden wurden in einer anonymen schriftlichen Befragung bei Personen mit mehr als sieben Absenztagen pro Jahr ermittelt:

- Rund drei Viertel der Befragten wurden während ihrer krankheits- oder unfallbedingten Abwesenheit vom Arbeitsplatz kontaktiert. Die Kontaktaufnahme wurde von einer überwiegenden Mehrheit der kontaktierten Befragten als Wertschätzung und Anteilnahme empfunden (77%). Von den Mitarbeitenden, die während ihrer Abwesenheit nicht kontaktiert wurden, wünschte sich rund

die Hälfte, dass sich der Arbeitgeber nach ihnen erkundigt hätte.

- Bei rund zwei Dritteln der befragten Personen fand nach ihrer Rückkehr an den Arbeitsplatz ein weiteres Gespräch mit dem Vorgesetzten und/oder der Personalabteilung statt.
- Massnahmen für eine langfristige Verbesserung der Gesundheit wurden bei rund einem Viertel der befragten Mitarbeitenden ergriffen. Hauptsächlich handelte es sich um verschiedenste Anpassungen im Bereich der Arbeitsplatzergonomie oder die permanente bzw. temporäre Reduktion der Arbeitsbelastung.

Ein Grossteil der befragten Mitarbeitenden in den FER-Unternehmen nimmt wahr, dass sich ihr Arbeitgeber für ihre Gesundheit interessiert:

- Knapp 90 Prozent haben den Eindruck, dass die Gesundheit der Mitarbeitenden ein Anliegen des Arbeitgebers ist.
- Langjährige Mitarbeitende stellen zudem zu gut zwei Dritteln fest, dass sich ihr Arbeitgeber heute stärker um die Gesundheit und das Wohlbefinden der Mitarbeitenden am Arbeitsplatz kümmert als drei Jahre zuvor.

(Sozial-)Versicherungspartner

Aus Sicht der befragten Vertreterinnen und Vertreter der (Sozial-)Versicherungen ist die Umsetzung des Konzepts FER mit folgenden Nutzen verbunden:

- Die Ansprechpartner sind klar definiert.
- Die Arbeitgeber verpflichten sich, sich besser um die Mitarbeitenden zu kümmern und die Reintegration aktiv zu unterstützen.
- Die Arbeitgeber befassen sich mit dem Thema der betrieblichen Gesundheitsförderung.
- Durch den persönlichen Kontakt entsteht ein Vertrauensverhältnis mit dem Arbeitgeber, was die Schaffung von situationsgerechten Arbeitsangeboten für die Reintegration erleichtern kann.

- Die Versicherungen erhalten die Möglichkeit, die Unternehmen mit ihren Dienstleistungen zu unterstützen.

Wie die Arbeitgeber erwähnten auch die meisten (Sozial-)Versicherungspartner die gestiegene zeitliche Beanspruchung. Diese resultiere aus dem regelmässigen Austausch mit den Arbeitgebern wie auch aufgrund des teilweise deutlich erhöhten eigenen Engagements. Seitens der Versicherer liess sich aufgrund der kurzen Dauer des Pilots nicht feststellen, ob die Umsetzung des Konzepts FER wesentliche Einsparungen bei den Leistungen bringt.

Aus Sicht der Evaluatoren dürfte sich der verbesserte Informationsaustausch unter den beteiligten Akteuren insbesondere für die Krankentaggeldversicherungen (mit langer Karenzfrist) und die IV positiv auswirken: Diese verfügen dank FER deutlich früher über detaillierte Informationen zu möglichen Fällen. Das erleichtert die Falltriage und schafft Möglichkeiten für eine frühe Intervention. Da die Unfallversicherung bereits ab dem dritten Absenztage Leistungen übernehmen muss, sucht sie in der Regel auch ohne FER bereits früh den Kontakt zum Arbeitgeber.

Konzept FER: Auch für weitere Unternehmen geeignet?

Aus Sicht der Evaluatoren eignet sich das untersuchte Konzept FER **nur für Unternehmen, die der gesundheitlichen Früherkennung und der raschen Wiedereingliederung Bedeutung beimessen und bereit sind, dafür Ressourcen einzusetzen**. Andernfalls fehlt die Voraussetzung für eine erfolgversprechende Umsetzung.

Die Übertragbarkeit des Konzepts FER auf weitere Unternehmen kann aus Sicht der Evaluatoren erleichtert bzw. seine Anwendung verbreitet werden, wenn

- mittels Informationsarbeit das Bewusstsein für die Kostenfolgen von Absenzen erhöht werden kann;
- das Konzept FER besser dokumentiert wird;
- es finanzielle Anreize gibt.

Eine Anreizwirkung könnte erzielt werden, wenn

- prämiendifinanzierte Versicherungen bei Umsetzung des FER-Konzepts **Prämienrabatte** gewähren würden oder
- die IV während einer zeitlich begrenzten Startphase **eine externe Begleitung** (ko-)finanzieren oder einmalige, zeitlich limitierte Finanzhilfen bieten würde, wenn ein Audit die erfolgreiche Implementierung des FER-Konzepts bestätigt.

Mittlere und grosse Unternehmen

Die zielgerichtete Umsetzung der konzeptionellen Grundidee und erfolgreiche Implementation des Modellprozesses bedingen die **Einführung eines Absenzenmanagements**. Die **übrigen FER-Instrumente** sind aus Sicht der Evaluatoren **optional**:

- Je nach Ausgangslage und vorhandenen Kompetenzen innerhalb des Unternehmens empfiehlt sich für die Startphase die Beiziehung einer **externen Begleitung**. Neben dem Know-how-Gewinn wird dadurch auch sichergestellt, dass die Prozessanpassungen kontinuierlich verfolgt werden und nicht im Tagesgeschäft untergehen.
- Als besonders hilfreich erscheint auch die **Zusammenarbeitsvereinbarung** mit den (Sozial-)Versicherungspartnern (weil darin die Ansprechpartner festgelegt werden) sowie – zumindest in der Startphase und danach im Bedarfsfall – der **Roundtable**.

Kleine Unternehmen

Der konzeptionellen Grundidee von FER können auch **kleine Unternehmen** nachleben. Bei der Umsetzung des Modellprozesses und der Anwendung der FER-Instrumente stossen sie aber an Grenzen. Damit

kleine Unternehmen bei komplexen Fällen fachliche Unterstützung und Zugang zum Know-how sowie dem Dienstleistungsangebot ihrer (Sozial-)Versicherungspartner erhalten, wäre eine **versicherungsunabhängige Anlaufstelle** hilfreich, welche die Unternehmen sachgerecht und kompetent **an die richtige Stelle weitervermittelt**.

Fazit

Für Arbeitgeber, die vermeiden möchten, dass Mitarbeitende mit gesundheitlichen Problemen aus dem Unternehmen bzw. aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden, bietet das Konzept FER eine wertvolle Hilfestellung: Um ihre Mitarbeitenden frühzeitig zu unterstützen, können sie sich am Modellprozess von FER orientieren. Die klare Bezeichnung von Kontaktpersonen (z.B. in einer Zusammenarbeitsvereinbarung) und das gegenseitige persönliche Kennenlernen (z.B. im Rahmen eines Roundtable) erleichtern den Zugang und die Zusammenarbeit mit den (Sozial-)Versicherungspartnern.

Eliane Kraft, lic. rer. oec., Projektleiterin,
Ecoplan
E-Mail: kraft@ecoplan.ch

Marcel Buffat, MSc Economics & Business,
wissenschaftlicher Mitarbeiter, Coplan
E-Mail: buffat@ecoplan.ch

Forschungsbericht:

Kraft, Eliane et al., *Evaluation Pilotprojekt FER – «Gesundheitliche Früherkennung und berufliche Reintegration»*. Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 4/13: www.bsv.admin.ch → Praxis → Forschung → Forschungspublikationen

IV-Statistik 2012: Rückgang des Rentenbestands dauert an

Im Dezember 2012 richtete die IV 271 000 Invaliden- und 88 000 Kinderrenten aus. Damit ist es der Versicherung zum siebten Mal in Folge gelungen, die Zahl der laufenden Renten gegenüber dem Vorjahr zu reduzieren. Diese und weitere Ergebnisse sind der kürzlich veröffentlichten IV-Statistik zu entnehmen.

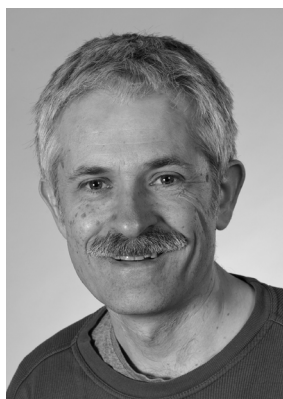
tenbestand um insgesamt 2,4 Prozent verringert. In ungefähr demselben Ausmass sind auch die Rentenausgaben zurückgegangen (-2,3%).

Dynamik der IV-Renten

Zwischen Dezember 2011 und Dezember 2012 wurden 16 900 Eintritte und 21 600 Austritte registriert. Die Austritte teilen sich folgendermassen auf: 15 200 (70%) IV-Rentnerinnen und -rentner erhielten eine AHV-Rente, 3 800 (18%) verstarben und rund 2 600 Rentenbezügerinnen und -bezüger wurden reaktiviert. Als Folge der demografischen Alterung ist zu erwarten, dass die Austritte in die AHV künftig weiter an Bedeutung gewinnen werden. Nach Wohnsitz aufgeschlüsselt, liess sich im Vergleich zum Vorjahr ein Rückgang der Anzahl IV-Renten auch im Ausland feststellen. Dies ist umso bemerkenswerter, als die Zahl der auswandernden IV-Rentnerinnen und -rentner jene der Einwanderer deutlich übertrifft. Per Saldo verlagerten sich im Jahr 2012 600 IV-Renten von der Schweiz ins Ausland.



Markus Buri
Bundesamt für Sozialversicherungen



Beat Schmid

Rentenbezügerinnen und -bezüger sowie Rentenausgaben

Im Dezember 2012 richtete die IV 359 000 Renten in einer Gesamtsumme von 430 Mio. Franken aus. Bei 271 000 handelte es sich um Invalidenrenten (382 Mio. Franken), bei 88 000 um Kinderrenten (47 Mio. Franken). Auf Letztere haben IV-Rentenbezügerinnen und -bezüger mit minderjährigen Kindern oder solchen in Ausbildung (bis 25 Jahre) zusätzlich Anspruch. Im Vergleich zum Dezember 2011 hat sich der Ren-

Renten der IV nach Bezüger/innen und Kosten

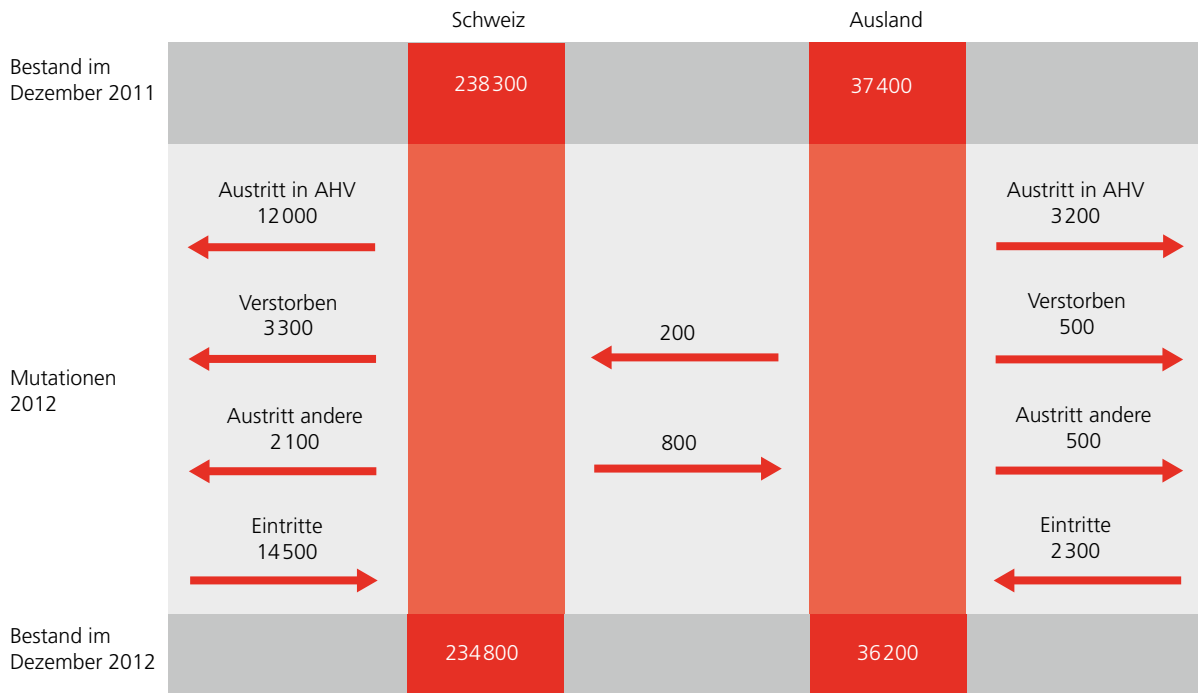
T1

Rentenart	Rentenbezüger/innen im Dezember			Rentensummen in Mio. Fr. im Dezember		
	2011	2012	Veränderung	2011	2012	Veränderung
Invalidenrente, Männer	153 136	150 184	-1,9%	219,0	213,9	-2,3%
Invalidenrente, Frauen	122 629	120 826	-1,5%	171,2	168,4	-1,6%
Total Invalidenrente	275 765	271 010	-1,7%	390,2	382,3	-2,0%
Kinderrente (Vater)	56 234	53 350	-5,1%	30,7	29,0	-5,5%
Kinderrente (Mutter)	35 810	34 464	-3,8%	18,9	18,1	-4,2%
Total Kinderrente	92 044	87 814	-4,6%	49,6	47,2	-4,8%
Total	367 809	358 824	-2,4%	439,7	429,5	-2,3%

Quelle: BSV

Dynamik der IV-Renten: Bezüger/innen 2012

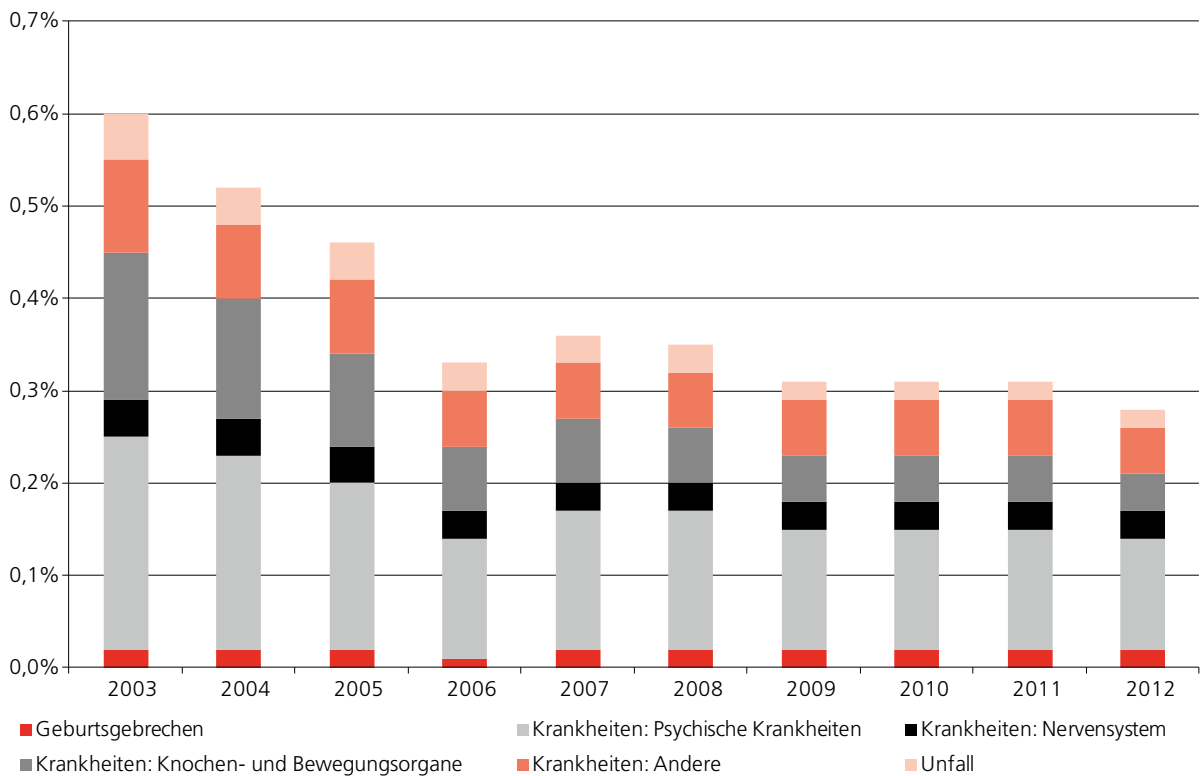
G1



Quelle: BSV

Entwicklung der Neuberentungsquote in der Schweiz nach Invaliditätsursache, 2003–2012

G2



Die Neuberentungsquote entspricht dem Anteil der Neurentenbezüger/-innen an der ständigen Wohnbevölkerung zwischen 18 und 63 bzw. 64 Jahren. Der starke Rückgang 2006 ist auf die Verzögerung der Geschäftsabwicklung durch die Wiedereinführung des Vorbescheids in der IV auf den 1. Juli 2006 zurückzuführen. Quelle: BSV

Eingliederungsmassnahmen der IV, Bezüger/innen und Kosten 2012

T2

Art der Massnahme	Anzahl Massnahmen	Kosten (in Mio. Fr.)	Durchschnittskosten (Fr.)
Medizinische Massnahmen	102 700	718	6 990
Massnahmen der Frühintervention	7 600	28	3 666
Integrationsmassnahmen	3 100	30	9 823
Massnahmen beruflicher Art	21 600	505	23 369
Abgabe von Hilfsmitteln	73 600	220	2 996
Total der Eingliederungsmassnahmen	208 600	1 501	7 195
Total der Leistungsbezüger/-innen	197 400	1 501	7 603

Entwicklung der Neurenten in der Schweiz

Der Anteil der Neurenten an der versicherten Bevölkerung erreichte im Jahr 2003 mit 0,6 Prozent einen Höchststand. Seither ist diese Quote um mehr als die Hälfte zurückgegangen (0,29% im Jahr 2012). Die Analyse der Invaliditätsursachen zeigt, dass das Rentenwachstum bis 2003 insbesondere auf einen überdurchschnittlichen Anstieg der Neuberentungen wegen psychischer Erkrankungen zurückzuführen ist. Die Halbierung der Berentungsquote zwischen 2003 und 2012 hängt in erster Linie damit zusammen, dass die Erkrankungen der Knochen und Bewegungsorgane markant zurückgegangen sind. Aber auch bei den übrigen Invaliditätsursachen sind die Berentungsquoten gesunken, wenn auch deutlich weniger stark. Einzig bei den Geburtsgebrechen ist der Anteil der Neuberentungen seit 2002 etwa gleich geblieben. (G2)

Eingliederungsmassnahmen

2012 wurden für 197 000 Personen Eingliederungsmassnahmen vergütet. Die medizinischen Massnahmen (103 000 Kinder) stellen vor allem die medizinische Versorgung von Kindern mit Geburtsgebrechen sicher. 22 000 Personen bezogen Massnahmen beruflicher Art, welche die Integration Behinderter in den Ar-

beitsmarkt fördern. 74 000 Personen bezogen Leistungen im Bereich der Hilfsmittel. Das am häufigsten finanzierte Hilfsmittel war das Hörgerät. Die 2008 in Kraft getretene 5. IV-Revision brachte mit den Massnahmen der Frühintervention sowie den Integrationsmassnahmen zwei wichtige neue Eingliederungsinstrumente. Für die dabei erbrachten Leistungen vergütete die IV 2012 insgesamt 58 Mio. Franken (Vorjahr: 44 Mio.). Frühintervention setzt eine frühzeitige Erfassung von invaliditätsgefährdeten Personen voraus. Zu diesem Zweck wurde neu die Möglichkeit der Früherfassungsmeldung geschaffen, über die 2012 11 200 Personen gemeldet wurden. In gut der Hälfte aller Fälle erfolgte die Meldung durch die versicherte Per-

son selber (25%) oder den Arbeitgeber (31%). (T2)

Hilflosenentschädigungen

Im Dezember 2012 erhielten 32 900 Erwachsene eine Hilflosenentschädigung (HE) im Umfang von 20,8 Mio. Franken. Davon hatten 46 Prozent Anspruch auf eine Entschädigung für Hilflosigkeit leichten, 32 Prozent auf eine solche mittleren und 22 Prozent auf eine HE schweren Grades. Aufgrund der Abstufung der ausgerichteten Beiträge flossen über 70 Prozent der Ausgaben den Fällen mittleren und schweren Grades zu. 60 Prozent der HE-Bezügerinnen und -Bezüger wohnen zu Hause und verursachen 80 Prozent der Kosten. Dieser über-

Bezüger/innen und Summe der Hilflosenentschädigung der IV (Erwachsene), Dezember 2012

T3

Hilflosigkeitsgrad	Bezüger/innen	Gesamtsumme (Mio. Fr.)
Leicht	15 200	5,8
Mittel	10 500	8,0
Schwer	7 200	7,0
Wohnsituation		
Zu Hause ohne lebenspraktische Begleitung	15 600	14,1
Zu Hause mit lebenspraktischer Begleitung	4 300	2,7
Im Heim	13 000	3,9
Total	32 900	20,8

proportional hohe Kostenanteil hängt damit zusammen, dass für die Pflege zu Hause wesentlich höhere Entschädigungsansätze gelten als für die Heimpflege. Die Ansätze für die Pflege im Heim wurden 2012 infolge der 6. IV-Revision von der Hälfte auf ein Viertel des Ansatzes herabgesetzt, der für die Pflege zu Hause gilt. Deshalb gingen die Ausgaben für die HE im Heim von 7,9 Mio. auf 3,9 Mio. Franken zurück. Die jährliche Entlastung der Rechnung beträgt dadurch rund 48 Mio. Franken. Die Leistungen

des Pilotprojektes Assistenzbudget wurden in den Assistenzbeitrag überführt. 360 Personen bezogen insgesamt Leistungen im Umfang von 13 Mio. Franken. **(T3)**

Im Gegensatz zu den Erwachsenen wohnen praktisch alle Kinder, die eine HE beziehen, zu Hause. Von diesen erhält jedes dritte Kind noch einen Intensivpflegezuschlag. Mangels Nachfrage wurde mit der 6. IV-Revision (erstes Massnahmenpaket) die HE für Kinder im Heim abgeschafft. **(T4)**

Als Datengrundlage der IV-Statistik dienen die Register der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) in Genf. Die ZAS sammelt alle Daten, die von den Ausgleichskassen der AHV und den IV-Stellen elektronisch gemeldet werden, arbeitet sie auf und stellt sie für die Statistik zur Verfügung.

Die IV-Statistik 2012 steht im Format PDF auf der Website www.iv.bsv.admin.ch gratis zur Verfügung. Zusätzlich können die einzelnen Tabellen des Tabellenteils auf derselben Site im Excel-Format abgerufen werden. AHV-Statistik: www.ahv.bsv.admin.ch; EL-Statistik: www.el.bsv.admin.ch

Bezüger/innen und Summe der Hilflosenentschädigung (Kinder und Jugendliche), durchschnittliche Summe pro Monat, 2012

T4

Hilflosigkeitsgrad	Bezüger/innen	Gesamtsumme (Mio. Fr.)
Leicht	2 900	1,8
Mittel	4 700	5,9
Schwer	1 700	3,6
Wohnsituation		
Zu Hause ohne Intensivpflegezuschlag	6 600	6,3
Zu Hause mit Intensivpflegezuschlag	2 700	5,0
Total der Massnahmen	9 400	11,3
Anzahl Bezüger/-innen	8 700	11,3

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

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

Botschaft zur Neuregelung des Vorsorgeausgleichs bei Scheidung

Am 29. Mai dieses Jahres hat der Bundesrat die Botschaft zur Änderung des Zivilgesetzbuches (ZGB) betreffend den Vorsorgeausgleich bei Scheidung verabschiedet: Neu soll der Vorsorgeausgleich auch dann mit Mitteln der beruflichen Vorsorge durchgeführt werden, wenn einer der Ehegatten eine Rente der zweiten Säule bezieht. In diesem Zusammenhang soll auch das sogenannte Problem der geschiedenen Witwen gelöst werden.



Franziska Grob
Bundesamt für Sozialversicherungen

Ehegatte über keinen direkten und selbstständigen Anspruch gegenüber der Vorsorgeeinrichtung verfügt, wenn beim ausgleichsverpflichteten Ehegatten im Zeitpunkt der Scheidung der Vorsorgefall bereits eingetreten ist. Der Vorsorgeausgleich mittels einer angemessenen Entschädigung in Form einer Unterhaltsrente wird nämlich dann problematisch, wenn der zahlungspflichtige Ex-Ehegatte verstirbt: Mit dessen Tod fällt die Unterhaltsrente dahin. Weil gewisse Vorsorgeeinrichtungen die Hinterlassenenrenten an geschiedene Personen auf das gesetzliche Minimum (Obligatorium) beschränken, ist diese in vielen Fällen kein gleichwertiger Ersatz für die Unterhaltsrente. Bei dieser Situation wird vom Problem der geschiedenen Witwen gesprochen, weil meistens Frauen davon betroffen sind.

Vorsorgeausgleich nach geltendem Recht

Bei der Ehescheidung werden die während der Ehe erworbenen Ansprüche der Ehegatten gegenüber ihren Vorsorge- und Freizügigkeits-einrichtungen ausgeglichen. Dies gilt seit der Revision des Scheidungsrechts auf den 1. Januar 2000, gestützt auf die Artikel 122 bis 124 ZGB. Der Vorsorgeausgleich soll verhindern, dass derjenige Ehegatte, der wegen Familien- und Erziehungsarbeit nicht oder nicht in vollem Umfang einer Erwerbstätigkeit nachgeht, im Vergleich zum anderen Ehegatten im Aufbau der Vorsorge benachteiligt ist.

Beim Vorsorgeausgleich haben – wenn im Zeitpunkt der Scheidung noch bei keinem der beiden Ehegatten der Vorsorgefall Alter oder Invalidität eingetreten ist – grundsätzlich

beide Ehegatten Anspruch auf die Hälfte der nach dem Freizügigkeitsgesetz (FZG) für die Dauer der Ehe zu ermittelnden Austrittsleistung des anderen Ehegatten. Stehen den Ehegatten gegenseitig Ansprüche zu, so ist nur der Differenzbetrag zu teilen (Art. 122 ZGB). Bezieht einer der Ehegatten bereits eine Invaliden- oder Altersrente der beruflichen Vorsorge, wird der Vorsorgeausgleich mittels einer angemessenen Entschädigung vorgenommen (Art. 124 ZGB). Diese besteht oftmals in einer Unterhaltsrente.

Die geltende Regelung zum Vorsorgeausgleich wird in verschiedener Hinsicht kritisiert: Das Gesetz sei in vielen wichtigen Punkten unklar bzw. wenig praktikabel; auch komme der nicht berufstätige Ehegatte systematisch zu kurz. Beanstandet wird weiter, dass der ausgleichsberechtigte

Revision der Regelung zum Vorsorgeausgleich

Nach einer Umfrage bei Richtern und Anwälten setzte das Bundesamt für Justiz im Jahr 2007 eine Expertenkommission ein, deren Aufgabe es war, die Mängel der heutigen Regelung zu beheben. Auf der Grundlage des Entwurfs der Kommission wurde der Vorentwurf zur Gesetzesrevision¹ ausgearbeitet und zwischen dem 16. Dezember 2009 und 31. März 2010 in die Vernehmlassung geschickt. Von der angestrebten, nun im Entwurf vorliegenden Revision sind neben dem ZGB weitere Erlasse betroffen, unter anderem das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)

¹ Zum Vorentwurf: Natascia Nussberger, «Die Revision des Vorsorgeausgleichs bei Scheidung», in *CHSS* 6/2010, S. 326 ff.

und das Freizügigkeitsgesetz (FZG). Die folgenden Ausführungen gehen auf den Kern der seit Mai vorliegenden Botschaft² ein. Es werden die neuen Regelungen vorgestellt, nach denen die Teilung der während der Ehe erworbenen Ansprüche der Ehegatten gegenüber Einrichtungen der 2. Säule künftig erfolgen sollen.

Der Vorsorgeausgleich nach der Regelung des Botschaftsentwurfs

Der Grundsatz der heutigen Regelung ist unbestritten und soll auch in Zukunft gelten: Die während der Ehe erworbenen Ansprüche aus beruflicher Vorsorge werden bei der Scheidung zwischen den Ehegatten ausgeglichen, und zwar sowohl jene aus der obligatorischen wie auch jene aus der weitergehenden Vorsorge.³

Die wesentliche Neuerung der geplanten Gesetzesrevision besteht darin, dass der Vorsorgeausgleich auch dann mit Mitteln der beruflichen Vorsorge durchgeführt werden soll, wenn

ein Ehegatte bereits eine Rente bezieht. Der Entwurf unterscheidet in den Artikeln 123 bis 124a E-ZGB drei Situationen, die je eine andere Art des Vorsorgeausgleichs zur Folge haben. Die Ausgangssituation wird für beide Ehegatten einzeln ermittelt. Stichtag ist der Zeitpunkt der Einleitung des Scheidungsverfahrens. Es ist möglich, dass nicht bei beiden Ehegatten die gleiche Art des Vorsorgeausgleichs zur Anwendung kommt.

Situation I: Der Ehegatte bezieht noch keine Rente der beruflichen Vorsorge (Art. 123 E-ZGB)

Die erste Situation betrifft den Fall, dass beim betreffenden Ehegatten noch kein Vorsorgefall eingetreten ist, er also noch keine Leistungen der beruflichen Vorsorge bezieht. Sprechen keine wichtigen Gründe dagegen, wird wie bis anhin seine während der Ehe erworbene, nach dem Freizügigkeitsgesetz ermittelte Austrittsleistung hälftig geteilt.⁴

Liegen wichtige Gründe vor, stehen dem anderen Ehegatten weniger als die Hälfte der Austrittsleistung zu oder die Teilung wird ganz verweigert. Laut Art. 124b Abs. 2 Ziffer 1 und 2 des Gesetzesentwurfs liegt ein wichtiger Grund vor, wenn die hälftige Teilung aufgrund der güterrechtlichen Auseinandersetzung oder der wirtschaftlichen Verhältnisse nach der Scheidung oder aufgrund der Vorsorgebedürfnisse unbillig wäre.⁵ Diese Nennung der wichtigen Gründe ist allerdings nicht abschliessend. In bestimmten Fällen soll es möglich sein, dem berechtigten Ehegatten mehr als die Hälfte der Austrittsleistung zuzusprechen (sogenannt «überhälftige Teilung»).

Situation II: Der Ehegatte bezieht eine Invalidenrente der beruflichen Vorsorge und hat das Rentenalter noch nicht erreicht (Art. 124 E-ZGB)⁶

Auch in der zweiten Situation wird für den Vorsorgeausgleich eine Austrittsleistung geteilt, allerdings eine hypothetische. Die Teilung der effektiven Austrittsleistung ist in diesem

Fall gar nicht mehr möglich oder nicht mehr angezeigt, weil das Guthaben bereits ganz oder teilweise für die Finanzierung der Invalidenrente verwendet wurde.⁷ Bei der zu teilenden hypothetischen Austrittsleistung handelt es sich um den Betrag in der Höhe der Austrittsleistung, die der invalide Ehegatte von seiner Vorsorgeeinrichtung gestützt auf Art. 2 Abs. 1^{ter} FZG erhalten würde, wenn er auf den Zeitpunkt der Einleitung des Scheidungsverfahrens erfolgreich wieder in den Erwerbsprozess eingegliedert worden, die Invalidität also entfallen wäre. Für die Teilung dieser Austrittsleistung gelten die gleichen Regelungen wie bei der Teilung der effektiven Austrittsleistung einer Person in der ersten Situation. Beim ausgleichsverpflichteten Ehegatten wird in der Folge die Rente angepasst – das heisst gekürzt – soweit das Guthaben, das er dem Ausgleichsberechtigten zu überweisen hat, für die Finanzierung seiner Invalidenrente herangezogen wurde.⁸

Das im Botschaftsentwurf unterbreitete System des Vorsorgeausgleichs erlaubt auch eine relativ einfache Lösung für Fälle, in denen ein Ehegatte, der das Rentenalter noch nicht erreicht hat, eine Teilinvalidenrente bezieht: Hier können die effektive Austrittsleistung für den aktiven Teil der Vorsorge und die hypothetischen Austrittsleistung gemäss Art. 124 E-ZGB zusammengerechnet und das Ergebnis geteilt werden.

Situation III: Der Ehegatte bezieht eine Invaliden- oder Altersrente der beruflichen Vorsorge und hat das Rentenalter erreicht (Art. 124a E-ZGB)

Mit Erreichen des Rentenalters tritt der Vorsorgefall sozusagen definitiv ein, denn eine Wiedereingliederung, wie sie bei Invalidenrentnern, die das Rentenalter noch nicht erreicht haben, allenfalls noch möglich ist, fällt ausser Betracht. Auch eine bloss hypothetische Austrittsleistung steht für den Vorsorgeausgleich deshalb nicht mehr zur Verfügung. Für den letzten

2 Geschäft des Bundesrates 13.049: Botschaft vom 29. Mai 2013 zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Vorsorgeausgleich bei Scheidung), BBl 2013, 4887.

3 Kein Vorsorgeausgleich erfolgt bei Ansprüchen der 1. und 3. Säule. Bei der AHV wird das sogenannte Einkommenssplitting nach Art. 29^{minués} Abs. 3–5 AHVG durchgeführt. Säule-3a-Guthaben werden bei der güterrechtlichen Auseinandersetzung berücksichtigt.

4 Die zu teilende Austrittsleistung umfasst allfällige bei Freizügigkeitseinrichtungen liegende Guthaben sowie Guthaben, die im Rahmen der Wohneigentumsförderung in ein Wohnobjekt investiert sind.

5 Unbilligkeit ist zum Beispiel zu bejahen, wenn die erwerbstätige Ehefrau ihrem Ehemann die Ausbildung finanziert hat und dieser vor der Aufnahme der Erwerbstätigkeit steht, was ihm ermöglichen wird, eine bessere Altersvorsorge als die Ehefrau aufzubauen.

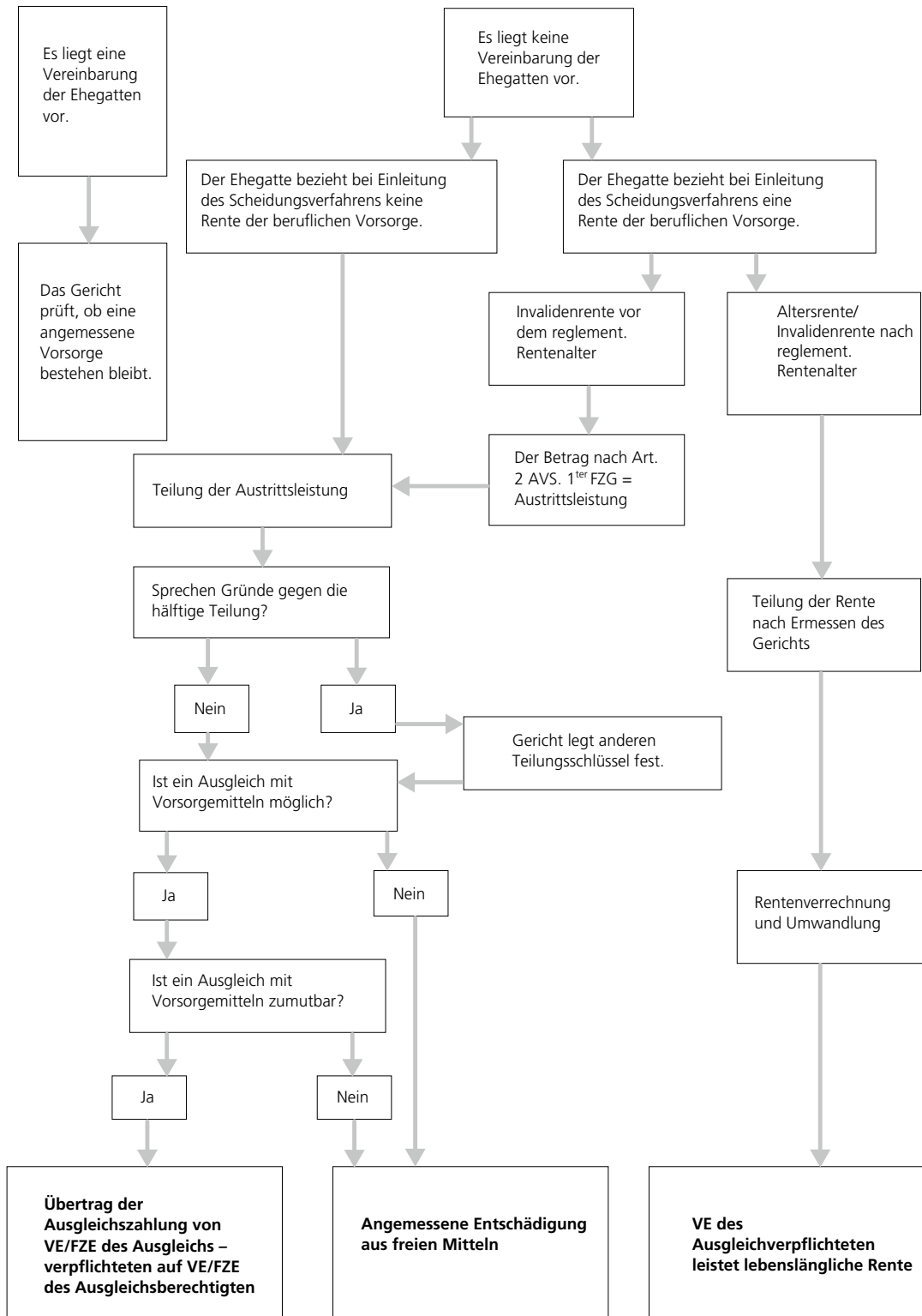
6 Da es sich bei BVG-Invalidenrenten um lebenslängliche Leistungen handelt, werden sie bei Erreichen des Rentenalters nicht in eine Altersrente umgewandelt, wie dies bei der 1. Säule der Fall ist.

7 Eine vollinvalide Person verfügt über keine Austrittsleistung mehr, weil das Vorsorgeguthaben ganz zur Finanzierung der Rente verwendet wird; die Austrittsleistung einer teilinvaliden Person umfasst den Teil des Vorsorgeguthabens, der nicht für die Rentenfinanzierung verwendet wurde.

8 Art. 24 Abs. 5 E-BVG

Schema Vorsorgeausgleich

G1



VE: Versorgungseinrichtung
FZE: Freizügigkeitseinrichtung

Quelle: Geschäft des Bundesrates 13.049: Botschaft vom 29. Mai 2013 zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Vorsorgeausgleich bei Scheidung), BBl 2013, 4957

Fall sieht der Gesetzesentwurf die Teilung der Rente vor. Für diese Rententeilung soll laut Botschaft der Grundsatz der hälftigen Teilung des während der Ehe erwirtschafteten Vorsorgeguthabens zwar wegweisend sein. Weil sich der Anteil, der während der Ehe erworben wurde, bei einer bereits laufenden Rente aber nicht mathematisch berechnen lässt, überträgt der Gesetzesentwurf die Kompetenz für die Festlegung des Teilungsschlüssels dem Scheidungsgericht. Dieses hat bei der Teilung der Rente insbesondere die Dauer der Ehe und die Vorsorgebedürfnisse zu berücksichtigen. Bei einer langjährigen Ehe, während der der grösste Teil der Vorsorge aufgebaut wurde, dürfte gemäss Botschaft in der Regel eine hälftige Teilung der ganzen Rente angemessen sein, bei einer kürzeren, allenfalls erst wenige Jahre vor dem Rentenalter geschlossenen Ehe, wird

das Gericht hingegen eher nicht die ganze Rente teilen. Als Orientierungshilfe enthält die Botschaft im Anhang eine Tabelle zur ungefähren Abschätzung des während der Ehe erworbenen Rententeils.

Der dem ausgleichsberechtigten Ehegatten zugesprochene Rentenanteil wird nach versicherungstechnischen Grundsätzen in einen lebenslänglichen Anspruch umgerechnet. Das bedeutet, dass der Tod des ausgleichsverpflichteten Ex-Ehegatten den Anspruch der ausgleichsberechtigten Person auf die Rente nicht berührt. Dieses Vorgehen soll für die Zukunft das Problem der geschiedenen Witwen lösen. Unter bestimmten Voraussetzungen sollen auch Personen, die bei Inkrafttreten der Gesetzesrevision bereits geschieden sind, von dieser Neuerung profitieren und die nach bisherigem Recht als angemessene Entschädigung zugesprochene Unterhaltsrente in einen lebenslänglichen Rentenanspruch gegenüber der Vorsorgeeinrichtung des Ex-Ehegatten umwandeln lassen können.⁹

Abweichen von der grundsätzlichen Regelung des Vorsorgeausgleichs

Der Gesetzesentwurf sieht in Art. 124d und 124e Regelungen vor, die ein Abweichen von den hier aufgezeigten Grundsätzen erlauben, falls der Vorsorgeausgleich mit Mitteln der beruflichen Vorsorge nicht zumutbar oder unmöglich wäre. Weiter soll die gesetzlich vorgesehene Ordnung zum Vorsorgeausgleich unter dem Vorbehalt abweichender Regelungen in einer Scheidungsvereinbarung stehen. Solche Vereinbarungen sollen weniger strengen Voraussetzungen unterliegen als unter geltendem Recht. Sie sollen zulässig sein, wenn das Gericht geprüft hat, dass eine angemessene Vorsorge für beide Ehegatten gewährleistet bleibt.¹⁰

⁹ Vgl. Art. 7e Schlusstitel E-ZGB

¹⁰ Unter geltendem Recht wird eine gleichwertige Vorsorge verlangt.

Franziska Grob, Dr. iur., Juristin im Geschäftsfeld AHV, berufliche Vorsorge und EL, Bereich Recht berufliche Vorsorge, BSV
E-Mail: franziska.grob@bsv.admin.ch

Wirkungsvolle Existenzsicherung durch Ergänzungsleistungen

Im Jahr 2012 stiegen die Ausgaben für Ergänzungsleistungen (EL) um 3,7 Prozent und beliefen sich auf 4,4 Milliarden Franken. Diese Summe entspricht 12 Prozent der AHV- und IV-Renten, welche in der Schweiz ausbezahlt werden. Dieser Anteil hat sich in den letzten Jahren nur unwesentlich verändert. Da Ergänzungsleistungen gezielt aufgrund eines minimalen, individuellen Bedarfs ausgerichtet werden, garantieren sie wirkungsvoll eine finanzielle Sicherung der IV- und AHV-Rentenbeziehenden in der Schweiz.



Urs Portmann
Bundesamt für Sozialversicherungen

Prämienverbilligungssystem. Weiter fangen die EL Krankheits- und Behinderungskosten auf, welche durch die Krankenkassen nicht gedeckt sind.

Eine andere Situation zeigt sich bei Personen, die im Heim wohnen und auf Pflege und Betreuung angewiesen sind. Bedingt durch die Heimkosten fallen hier die Ausgaben höher aus, sodass auch bei grösseren Einkommen eine Finanzierungslücke entstehen kann, welche mit EL geschlossen wird. Entsprechend sind die EL-Beträge für Heimbewohnerinnen und -bewohner im Schnitt höher als bei zu Hause wohnenden Personen, und Betroffene sind häufiger auf EL angewiesen.

EL-Ausgaben im Verhältnis zur Rentensumme

2012 wurden insgesamt 4,4 Milliarden Franken Ergänzungsleistungen

EL erhalten Personen, die eine AHV- oder IV-Rente beziehen und die aufgrund einer Bedarfsrechnung zur Sicherung eines minimalen Einkommens auf zusätzliche Geldleistungen angewiesen sind. Dieses beträgt bei einer alleinstehenden, zu Hause lebenden Person etwa 2500 Franken. Darin enthalten sind Renten, übrige Einkommen und die periodischen EL.¹ Mit dem minimalen Einkommen müssen alle anfallenden Ausgaben bestritten werden. Nur im Bereich der Gesundheitskosten übernimmt die öffentliche Hand weitere Auslagen. Allen EL-Beziehenden wird die Krankenkassenprämie vergütet. Das sind im Durchschnitt 400 Franken, welche aber nicht über die EL finanziert werden, sondern mit Mitteln des

4,4 Milliarden EL-Ausgaben

EL-Ausgaben nach Versicherungszweig, 2001 bis 2012

T1

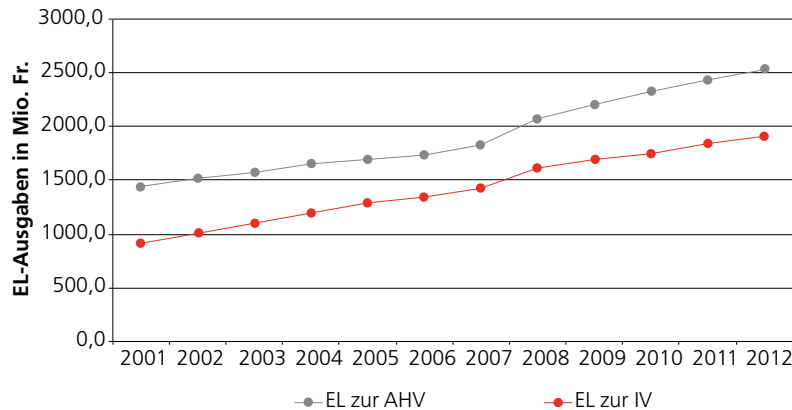
Jahr	EL-Ausgaben in Mio. Fr. pro Jahr			Veränderung zum Vorjahr in %		
	Total	EL zur AHV	EL zur IV	Total	EL zur AHV	EL zur IV
2001	2351,2	1442,4	908,8	2,8	0,1	7,3
2002	2527,8	1524,8	1003,0	7,5	5,7	10,4
2003	2671,3	1572,6	1098,6	5,7	3,1	9,5
2004	2847,5	1650,9	1196,5	6,6	5,0	8,9
2005	2981,7	1695,4	1286,3	4,7	2,7	7,5
2006	3080,3	1731,0	1349,3	3,3	2,1	4,9
2007	3246,2	1827,1	1419,2	5,4	5,5	5,2
2008	3679,8	2071,7	1608,1	13,4	13,4	13,3
2009	3905,7	2209,7	1696,1	6,1	6,7	5,5
2010	4074,7	2323,6	1751,1	4,3	5,2	3,2
2011	4275,9	2439,0	1836,9	4,9	5,0	4,9
2012	4435,9	2524,5	1911,4	3,7	3,5	4,1

Quelle: EL-Statistik, BSV

¹ ohne Krankenkassenprämie

EL zur AHV und EL zur IV: Bis 2006 Annäherung, ab 2008 öffnet sich die Schere – EL-Ausgaben nach Versicherungszweig, 2001 bis 2012

G1



Quelle: EL-Statistik, BSV

(EL) ausgerichtet. Die Steigerung um 3,7 Prozent zum Vorjahr fiel im Vergleich zu den vorangehenden Jahren moderater aus. Der gesamthaft für EL aufgewendete Betrag entspricht 12 Prozent der Summe, welche die AHV und IV jährlich an Renten auszahlen. 2012 erhielten 295 200 Personen im Durchschnitt monatlich 1 200 Franken. Hinter diesem Mittelwert verbergen sich allerdings grosse Unterschiede. So bezog eine alleinstehende Person zu Hause durchschnittlich 600 Franken im Monat, bei einer Person im Heim waren es dreimal mehr (vgl. Tabelle T1).

Entwicklung der EL-Ausgaben seit 2001

Neben demografischen und gesellschaftlichen Entwicklungen beeinflussen Gesetzesänderungen massge-

bend die Ausgabenentwicklung der EL. Die wichtigsten Anpassungen seit 2001 und ihre Einflüsse werden nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um Änderungen im EL-System selbst, sowohl auf Bundesebene als auch auf kantonaler Ebene. Weitere Einflüsse ergeben sich systemgemäss aus Revisionen der AHV und IV. Auch Anpassungen in anderen Versicherungssystemen beeinflussen die EL, so zum Beispiel die Beiträge der Krankenversicherungen an einen Heimaufenthalt oder kantonale Regelungen im Bereich der Heimfinanzierung.

Von 2001 bis 2007 stiegen die EL-Ausgaben jährlich um durchschnittlich 5,5 Prozent, nach dem Ausgabensprung im Jahr 2008 noch um 4,8 Prozent. Beobachtet man die Entwicklung der beiden Versicherungszweige EL zur IV und EL zur AHV getrennt, so fallen zwei unterschiedliche Perioden auf. Vor 2007 sind die EL zur IV mit einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 8 Prozent immer stärker gewachsen als die EL zur AHV mit einer Zunahme von knapp 4 Prozent im Jahresschnitt. 2007 wendete sich das Blatt: Bis 2011 wuchsen die EL zur AHV etwas stärker als die EL zur IV. Der erneute Wechsel im letzten Jahr ist auf die Halbierung der Hilflosenentschädi-

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

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

Was sind Ergänzungsleistungen?

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

Es werden zwei Arten von EL unterschieden. Die periodischen EL, die monatlich ausbezahlt werden, sowie die EL zur Vergütung von ungedeckten Krankheits- und Behinderungskosten. Die periodischen EL entsprechen der Differenz zwischen den anerkannten Ausgaben und anrechenbaren Einnahmen. Dabei unterscheiden sich die Berechnungsgrundlagen je nachdem, ob eine bezugsberechtigte Person zu Hause oder im Heim wohnt. Periodische EL werden monatlich ausbezahlt und machen 92 Prozent aller EL-Ausgaben aus. Die restlichen EL entfallen auf die **Krankheits- und Behinderungskosten**.

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

gung der IV für Heimbewohnerinnen und -bewohner zurückzuführen. 2001 gingen 39 Prozent der Ausgaben an die EL zur IV, 2007 waren es mit 44 Prozent ein Maximum. Seither sinkt dieser Anteil minim (vgl. Grafik G1).

Änderungen bei den EL

Im EL-System selbst wurden verschiedene Anpassungen vorgenommen. Die Beträge für den Lebensbedarf wurden alle zwei Jahre angehoben. Da diese Anpassungen immer mit einer Erhöhung der AHV-/IV-Renten (orientiert an der Entwicklung des Mischindex, des arithmetischen Mittels von Lohn- und Preisindex) zusammenfallen, blieb der Einfluss auf die EL-Ausgaben vergleichsweise gering. Die Heraufsetzung der Mietzinsmaxima im Jahr 2001 verursachte eine Erhöhung der EL-Ausgaben um 1,0 Prozent. Einschneidend war die Aufhebung der Begrenzung von Ergänzungsleistungen beim Heimaufenthalt im Jahr 2008, welche zu einem Kostenschub von 11 Prozent führte.⁴ Die Anhebung der Vermögensfreigrenzen im Jahr 2011 verursachte Mehrkosten von 77,2 Millionen Franken bzw. eine Zunahme der EL gegenüber dem Vorjahr um 1,9 Prozent.

Änderungen in der AHV

Im Jahr 2001 wurden alle bestehenden Renten für Ehepaare, die noch auf alten Berechnungsgrundlagen basierten, nach den Bestimmungen

der 10. AHV-Revision berechnet. Dadurch erhöhten sich viele der betroffenen Renten, der Bedarf nach EL sank. Bei den EL zur AHV blieben die Ausgaben praktisch unverändert. Der Rentenvorbezug in der AHV, der seit 1997 möglich ist, kann vor allem bei tiefen Renten und geringen zusätzlichen Einkommen aufgrund der damit einhergehenden Rentenkürzung zu schwierigen finanziellen Situationen führen. Diese können durch das EL-System abgedeckt werden: 2012 entstanden dadurch rund 21 Millionen Franken Mehrkosten, weniger als ein Prozent der gesamten Ausgaben. Hält die beobachtete Tendenz zum Vorbezug an, werden diese Mehrkosten noch während ein paar Jahren leicht steigen. Sie werden vor allem im höheren Alter zum Zeitpunkt eines Heimeintritts anfallen.

Änderungen in der IV

Die drei IV-Revisionen (4, 5 und 6a) verfolgen mit verschiedenen Massnahmen die finanzielle Konsolidierung der Versicherung. Seit 2004 sinkt die Anzahl der Neurentner und Neurentnerinnen. Zwischen 2003 und 2012 hat sich die Anzahl Neurenten fast um die Hälfte reduziert. Seit 2006 ist auch der

Gesamtbestand der IV-Renten rückläufig. Diese Entwicklung bewirkt zwar keinen Rückgang bei den Ausgaben für die EL zur IV, drückt sich aber in einem deutlich schwächeren Ausgabenwachstum aus. Während vor 2007 die Leistungen bei den EL zur IV jährlich um durchschnittlich 8 Prozent stiegen, sind es seither nur noch rund 4 Prozent.⁵ In den vergangenen Jahren liegt das Wachstum – ausgenommen im letzten Jahr – sogar unter jenem bei den EL zur AHV, was vorher selten vorkam (vgl. Grafik G2).

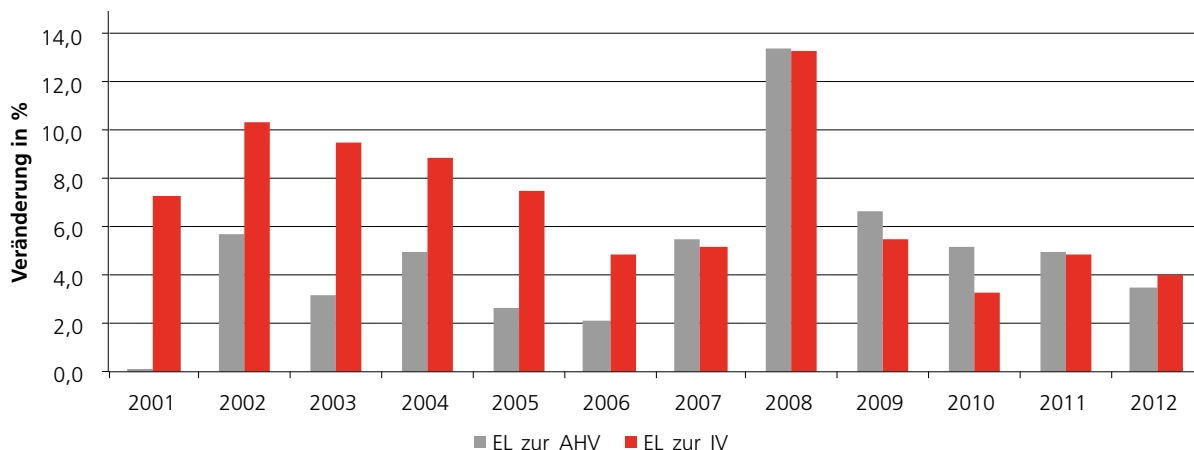
Im Rahmen der IV-Revisionen wurden einige Leistungen abgebaut oder reduziert. Die laufenden Zusatzrenten für Ehepartnerinnen und Ehepartner wurden 2008 aufgehoben. Diese Massnahme führte im erwähnten Jahr bei den EL zu Mehrkosten von 18,3 Millionen Franken. Die Aufhebung des Karrierezuschlags⁶ betrifft nur die Neurenten und verursacht deshalb im Moment geringe Folgekosten bei den EL. Die Mehrkosten, die aufgrund dieser Massnahmen bei den EL entstanden sind, stehen wesentlich höheren Einsparungen in der IV gegenüber.

Die Hilflosenentschädigung der IV wurde seit 2004 gezielt ausgeweitet, um Personen mit einer Behinderung vermehrt ein Leben zu Hause zu ermöglichen. Bei Personen, die zu Hause

Seit 2007 wachsen EL zur IV meistens weniger stark als EL zur AHV

G2

EL-Ausgaben nach Versicherungszweig, Veränderung zum Vorjahr in %, 2001 bis 2012

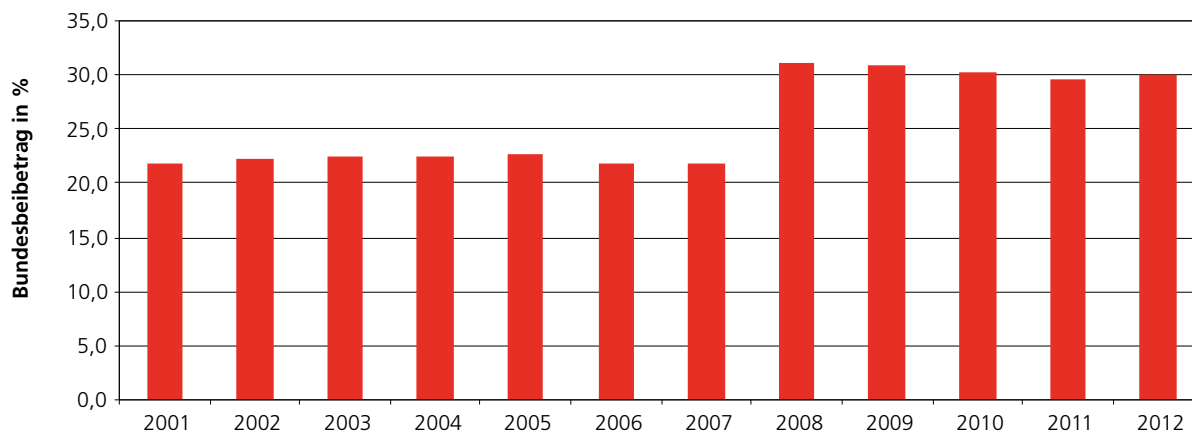


Quelle: EL-Statistik, BSV

Bundesbeitrag an die EL-Ausgaben beträgt 30 Prozent

G3

EL-Bundesbeitrag in Prozent der EL-Ausgaben, 2001 bis 2012



Quelle: EL-Statistik, BSV

wohnen, wird die Hilflosenentschädigung bei der EL-Berechnung nicht als Einnahme berücksichtigt und bringt deshalb keine direkte finanzielle Entlastung bei den EL. Indem sie Heimaustritte fördert bzw. Heimeintritte vermeidet, wirkt sie aber kostendämpfend auf die EL. Nur bei Heimbewohnerinnen und -bewohnern fliesst die Hilflosenentschädigung in die Berechnung der EL mit ein. Da sie im Jahr 2012 für Erwachsene im Heim halbiert wurde, ergaben sich hierdurch Mehrkosten von 42,5 Millionen Franken.

Pflegefinanzierung

Anfang 2011 trat die Neuordnung der Pflegefinanzierung in Kraft. Sie hält einen Höchstbetrag für nicht gedeckte Pflegekosten fest, die einer versicherten Person in Rechnung gestellt wer-

den können. Dieser entspricht 20 Prozent des höchsten Pfegetarifs in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung, der im Moment 650 Franken im Monat beträgt (Fr. 21.60 pro Tag). Mit der Umsetzung nahmen die Kantone auch bei den EL Anpassungen vor, indem sie ihren Gestaltungsspielraum bei der Finanzierung der Heimkosten nutzten. Die meisten Kantone lösten die Finanzierung der Pflege, wie sie im Krankenversicherungsgesetz definiert ist, aus den EL heraus. Seither werden sowohl die Leistung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung an die Pflege als auch der entsprechende Pflegeanteil bei der Heimtaxe bei der Berechnung der individuellen EL nicht mehr berücksichtigt. Die EL-Ausgaben für Personen im Heim sind 2011 insbesondere dadurch mit 3,9 Prozent weniger stark gestiegen als bei Personen zu Hause (6,5%).

Entwicklung des Bundesanteils

Der Beitrag des Bundes an die EL ist mit der Einführung der NFA im Jahr 2008 von 0,7 auf 1,2 Milliarden Franken angestiegen, eine Zunahme um 61,5 Prozent. Hatte der Bund vorher 22 Prozent der EL-Ausgaben getragen, bewegt sich sein Anteil nun bei 30 Prozent (2008: 31%; 2012: 30%). Im neuen System leistet der Bund zudem einen Beitrag an die Verwaltungskosten, die den Kantonen bei der Festlegung und Auszahlung der periodischen EL entstehen. Im letzten Jahr waren es 34 Millionen Franken (vgl. Grafik G3).

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

4 Im Zusammenhang mit der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA). Zu den NFA-bedingten Anpassungen der EL vgl. Müller, Kurt, «NFA: Welche Änderungen ergeben sich bei den Ergänzungsleistungen», in *CHSS* 5/2007, S. 258 ff.

5 Ohne den Effekt der Einführung von NFA im Jahr 2008

6 Bei Personen, die in jungen Jahren invalid wurden, gleich der Karrierezuschlag die Einkommenserhöhungen aus, die sie bei einer normal verlaufenden Berufskarriere hätten erzielen können.

Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV, 2012

Bestellnummer 318.685.13d (deutsche Ausgabe),
318.685.13f (französische Ausgabe)
BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern,
E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch
Internet: www.el.bsv.admin.ch

Ab der vorliegenden Nummer der CHSS werden neu sämtliche Motionen, Postulate sowie parlamentarische und Standesinitiativen erfasst, die in die Zuständigkeit von BSV und BAG fallen. Die Vorstösse werden publiziert, sobald dazu Antwort und Antrag des Bundesrats vorliegen.

Da alle Parlamentsgeschäfte in der Geschäftsdatenbank des Parlaments (www.parlament.ch → Schnellzugriff → Curia Vista) verzeichnet sind, verzichten wir künftig auf einen vollständigen Abdruck. Mittels ihrer spezifischen Nummer lassen sich alle Parlamentsgeschäfte über Curia Vista im Detail erschliessen.

Arbeit

13.3328 – Motion Meier-Schatz Lucrezia vom 17.4.2013: Förderung des beruflichen Wiedereinstiegs dank Bildungsgutscheinen

Nationalrätin Lucrezia Meier-Schatz (CVP, SG) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat soll Personen, die sich oft aus familiären Gründen aus dem Arbeitsmarkt zurückziehen, den beruflichen Wiedereinstieg dank der Einführung von Bildungsgutscheinen im Weiterbildungsgesetz ermöglichen. Dieses neue Rahmengesetz soll den beruflichen Wiedereinstieg ausdrücklich erwähnen und diesen fördern.»

Antrag des Bundesrates vom 14.6.2013

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

13.3345 – Postulat Piller Carrard Valérie vom 17.4.2013:

Nationalrätin Valérie Piller Carrard (SP, FR) hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt zu prüfen, wie das geltende Recht ergänzt oder geändert werden muss,

damit jedes Jahr detaillierte Angaben der Personen, die wieder ins Arbeitsleben einsteigen möchten, erhoben werden können. Auf dieser Grundlage könnten bedürfnisgerechte Massnahmen für den beruflichen Wiedereinstieg getroffen werden.»

Antrag des Bundesrates vom 7.6.2013

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulats.

Berufliche Vorsorge

13.3313 – Motion Peter Schilliger vom 17.4.2013: BVG-Umverteilung aufzeigen

Nationalrat Peter Schilliger (FDP, LU) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, Massnahmen zu treffen, damit die ungewollte Umverteilung innerhalb einer Vorsorgeeinrichtung im obligatorischen Bereich informiert werden: Einrichtungen der beruflichen Vorsorge sollen auf den jährlich ausgehändigten Vorsorgeausweisen aufzeigen, wie viel Kapital zur Stützung des gesetzlich zu hoch angesetzten Mindestumwandlungssatzes – im Widerspruch zum Kapitaldeckungsprinzip – zu ihren Ungunsten umverteilt wird.

Mit der Reform der Altersvorsorge 2020 soll jedoch der Mindestumwandlungssatz auf ein versicherungstechnisch korrektes Niveau gesenkt werden, womit das Anliegen des Motionärs, die Verhinderung einer intransparenten Umverteilung in der beruflichen Vorsorge, erfüllt wird. Der Bundesrat wird im Rahmen der Reform der Altersvorsorge 2020 die erforderlichen Korrekturen beantragen und dem Parlament bis Ende 2014 eine entsprechende Botschaft unterbreiten.»

Antrag des Bundesrates vom 7.6.2013

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Familie

13.3218 – Postulat Carobbio Guscetti Marina vom 21.3.2013: Konsequenzen aus der Abstimmung über den Verfassungsartikel zur Familienförderung

Nationalrätin Marina Carobbio Guscetti (SP, TI) hat folgendes Postulat eingereicht:

«1. Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Bericht aufzuzeigen, wie der am 3. Mai 2013 geäusserte Volkswille für eine stärkere Familienpolitik durch Bund und Kantone umgesetzt werden kann.

2. Dabei soll – im Dialog mit den Kantonen, Städten und Gemeinden – insbesondere geprüft werden, ob und allenfalls wie analog zur Agrarpolitik ein Bundesgesetz für Familien die gesellschaftliche und wirtschaftliche Stärkung der Familien ermöglichen könnte. Sicherstellung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, ein wirksamer Lasten- und Leistungsausgleich zur Stärkung der Familien mit tiefen und mittleren Einkommen sowie wirksame Instrumente zur Bekämpfung der Armut könnten Eckpfeiler eines solchen Programm-Gesetzes sein.»

Antrag des Bundesrates vom 29.5.2013

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

13.3351 – Motion Feri Yvonne vom 17.4.2013: Familienergänzungsleistungen als Mittel zur Armutsbekämpfung

Nationalrätin Yvonne Feri (SP, AG) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, ein Rahmengesetz für Ergänzungsleistungen für Familien in Zusammenarbeit mit den Kantonen auszuarbeiten, mit dem Ziel, Erwerbsanreize zu schaffen und die Vereinbarkeit von sozialem Leben, Familie und Erwerbsleben zu fördern.»

Antrag des Bundesrates vom 7.6.2013

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Gesundheit

13.3222 – Motion Cassis Ignazio vom 21.3.2013: Less is More. Wie steht es in der Schweiz mit dem Überkonsum von medizinischen Leistungen?

Nationalrat Ignazio Cassis (FDP, TI) hat folgende Motion eingereicht:
«Der Bundesrat wird beauftragt, ein nationales Forschungsprogramm (NFP) zum Thema «Überkonsum von medizinischen Leistungen und Untersuchungen» beim Schweizerischen Nationalfonds in die Wege zu leiten.»

Antrag des Bundesrates vom 15.5.2013

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

13.3250 – Postulat Schmid-Federer Barbara vom 22.3.2013: Auswirkung der Franchise auf die Inanspruchnahme von medizinischen Leistungen

Nationalrätin Barbara Schmid-Federer (CVP, ZH) hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, die Auswirkung der Franchise auf die Inanspruchnahme von medizinischen Leistungen zu prüfen. Insbesondere stellt sich die Frage,

1. ob die Höhe der Franchise aus Prämienspargründen so gewählt wird, dass diese für Versicherte nicht tragbar ist und so zu einem Verzicht auf Leistungen führt;
2. ob neben den tiefsten Einkommensklassen auch Familien der Mittelklasse mit zwei oder mehr Kindern oder mit unterstützungsbedürftigen Angehörigen wegen der höheren Franchise auf medizinische Leistungen verzichten;
3. ob allenfalls ein Systemwechsel denkbar ist, welcher die Höhe der

Franchise aufgrund des steuerbaren Einkommens oder der Anzahl unterstützungsbedürftiger Angehöriger einer Familie festlegt.»

Antrag des Bundesrates vom 22.5.2013

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

13.3336 – Motion Barthassat Luc vom 17.4.2013: Krankenversicherung für Schweizer Bürger mit Wohnsitz in Frankreich

Nationalrat Luc Barthassat (CVP, GE) hat folgende Motion eingereicht:
«Der Bundesrat wird beauftragt, Frankreich vorzuschlagen, Personen, die noch nach dem nachfolgend beschriebenen alten Recht versichert sind, während drei Monaten die Wahl zwischen dem schweizerischen Krankenversicherungsrecht und der französischen Sécurité sociale zu ermöglichen, damit sie ihren Leistungserbringer frei wechseln können.»

Antrag des Bundesrates vom 26.6.2013

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

13.3366 – Postulat Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats (SGK-NR) vom 25.4.2013: Betreuungszulagen und Entlastungsmöglichkeiten für pflegende Angehörige

Die SGK-NR hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, einen Bericht zum Thema «pflegende Angehörige» zu erstellen, der insbesondere auch Fragen zum Thema «Betreuungszulagen und Unterstützung» beantwortet:

Welche Formen von Betreuungszulagen für pflegende Angehörige und Dritte gibt es auf den Stufen Gemeinde, Kanton und Bund?

- 1.1 Welche unterstützenden Angebote auf den verschiedenen Stufen gibt es heute für pflegende Angehörige?

1.2 Wo bestehen heute und absehbar schwerwiegende Defizite bei der finanziellen und anderweitigen Unterstützung von pflegenden

1.3 Angehörigen und im Bereich anderer unterstützender Angebote, und wie können diese beseitigt werden?

Wie hoch sind allfällige Kostenfolgen neuer Massnahmen einzuschätzen, und wie könnte die Finanzierung erfolgen?

1.4 Weiter soll der Bericht folgende Massnahmen zur Entlastung von pflegenden Angehörigen analysieren:

Anpassung bei den Ergänzungsleistungen zur Finanzierung von zeitlich befristeten Entlastungsangeboten (z. B. Ferienbetten);

2.1 Verbesserungen der arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen (Obligationenrecht, Arbeitsgesetz) und der Rechtssicherheit

2.2 bezüglich eines dringlich notwendigen Urlaubs, um die Pflege und Betreuung von Angehörigen zu übernehmen.»

Antrag des Bundesrates vom 7.6.2013

Der Bundesrat beantragt die Annahme des Postulates.

Gleichstellung

13.3177 – Postulat Fehr Jacqueline vom 21.3.2013: Lohngleichheitsindex

Nationalrätin Jacqueline Fehr (SP, ZH) hat folgendes Postulat eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, in einem Bericht darzulegen, wie ein Lohngleichheitsindex gestaltet werden könnte, welcher die Entwicklung der Lohnunterschiede zwischen den Geschlechtern abbildet.»

Antrag des Bundesrates vom 22.5.2013

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung des Postulates.

Invalidenversicherung

13.3181 – Motion Rossini Stéphane vom 21.3.2013:

Invalidenversicherung. Erhöhung der Subventionen nach Artikel 74 IVG

Nationalrat Stéphane Rossini (SP, VS) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird aufgefordert, die Subventionen an Organisationen, die Artikel 74 des Bundesgesetzes über die Invalidenversicherung (IVG) umsetzen, nicht mehr länger «eingefroren» zu lassen und die Bundesbeiträge mindestens an die Teuerung anzupassen.»

Antrag des Bundesrates vom 7.6.2013

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

kanntmachung der neuen Gesetzesgrundlage zu begleiten.»

Antrag des Bundesrates vom 29.5.2013

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Kinder und Jugend

13.3156 – Motion Feri Yvonne vom 20.3.2013: Gewaltfreie Erziehung

Nationalrätin Yvonne Feri (SP, AG) hat folgende Motion eingereicht:

«Der Bundesrat wird beauftragt, das Recht auf gewaltfreie Erziehung gesetzlich zu verankern und die Einführung dieses Gesetzes mit unterstützenden Massnahmen zur Be-

Gesetzgebung: Vorlagen des Bundesrats (Stand 31. Juli 2013)

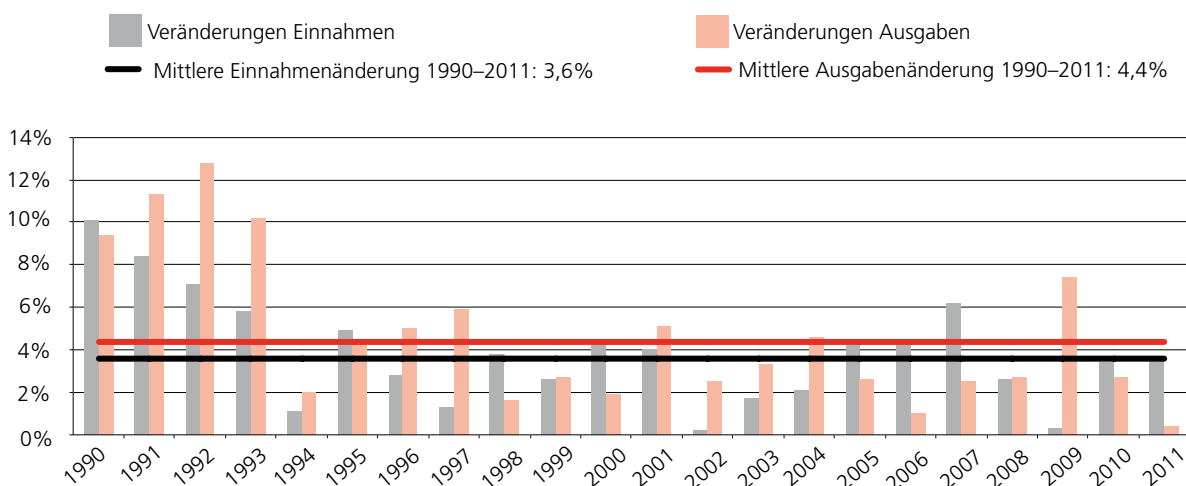
Vorlage: Geschäftsnr. Curia Vista	Datum der Botschaft	Publ. im Bundesblatt	Erstrat		Zweitrat		Schluss- abstimmung (Publ. im BBl)	Inkrafttreten/ Volksentscheid
			Kommission	Plenum	Kommission	Plenum		
Bundesgesetz über die Krankenversicherung KVG (Vorübergehende Wiedereinführung der bedarfsabhängigen Zulassung): 12.092	21.11.12	BBl 2012, 9439	SGK-N 11.1., 11.6.13	NR 6.3., 13.6., 18.6.13	SGK-S 11.2., 13.3., 28.3., 3.5., 17.6.13	SR 12.3., 5.6., 17.6., 19.6.13	21.6.13	1.7.13 (auf 3 Jahre befristet)
Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über die sozi- ale Krankenversicherung KVAG: 12.027	15.2.12	BBl 2012, 1941	SGK-S 17.4., 21.5., 18.6., 22./23.8., 21./22.10., 15.11.12; 21.1.13	SR 18.3.13	SGK-N 23.5.13			
Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Kor- rektur der zwischen 1996 und 2011 bezahlten Prämi- en): 12.026	15.2.12	BBl 2012, 1923	SGK-S 17.4., 21.5., 18.6., 22./23.8., 21./22.10., 15.11.12; 21.1., 2.5., 2.7.13	SR 11.6.13	SGK-N			
UVG Revision: 08.047	30.5.08	BBl 2008, 5395	SGK-N 20.6., 9.9., 16.10., 6./7.11. 08; 15./16.1., 12./13.2., 26./27.3., 27.8., 9.10., 29.10.09; 28.1., 24.6.10	NR 11.6.09 (Rückweisung Entwurf 1 an SGK-N, Sistierung Entwurf 2), 22.9.10 (Rückweisung der Vorlage 1 an den Bundesrat)	SGK-S 31.1.11	SR 1.3.11 (Rückweisung Entwurf 1 an den Bundesrat, Zustimmung zur Sistierung Entwurf 2)		
6. IV-Revision 2. Massnahmenpaket (Rev. 6b): 11.030	11.5.11	BBl 2011, 5691	SGK-S 19.8., 15.11.11; 21.1., 11.2., 6.6., 19.6.13	SR 19.12.11; 12.3., 11.6., 19.6.13	SGK-N 2.2., 29.3., 27./28.4., 28./29.6., 31.8., 11.10.12; 25.4., 12.6., 19.6.13	NR 12.12.12; 4.6., 13.6., 19.6.13	abgeschrieben	abgeschrieben
			(Einigungskonferenz: abschreiben)	(nicht abschreiben)	(Einigungskonferenz: abschreiben)	(abschreiben)		
Soziale Sicherheit. Abkommen mit den USA: 13.037	15.5.13	BBl 2013, 3377						

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

In der CHSS Nr. 3/2013, S. 144 publizierten wir eine fehlerhafte Grafik zur Gesamtrechnung der Sozialversicherungen. Wir bedauern das Versehen und bitten unsere Leserinnen und Leser, die berichtigte Fassung zur Kenntnis zu nehmen:

Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben der Gesamtrechnung 1990–2011

G1



In der Gesamtrechnung sind 2010 und 2011 die Einnahmen stärker gewachsen als die Ausgaben. Damit hat sich die finanzielle Gesamtsituation der Sozialversicherungen in den beiden letztverfügbaren Jahren verbessert. Eine ähnlich günstige Entwicklung zeigte sich zuletzt in den Jahren 2005–2007.

Quelle: SVS 2013

Agenda

Tagungen, Seminare, Lehrgänge

Datum	Veranstaltung	Ort	Auskünfte
24.9.2013 Anmeldeschluss 6.9.2013	6. Ostschweizer Generationentagung	Neues Fachhochschul- zentrum St.Gallen	FHS St.Gallen Kompetenzzentrum Generationen CCG-FHS Andrea Angehrn Rosenbergstrasse 59, Postfach 9001 St.Gallen Tel. 071 226 14 00, Fax 071 226 14 01 tagungssekretariat@fhsg.ch www.fhsg.ch/generationentagung
24.10.2013	14. Zentrumstag: Psyche und Sozialversicherung	Hotel Schweizerhof Luzern	Universität Luzern Luzerner Zentrum für Sozialversicherungsrecht LuZeSo Frohburgstr. 3, 6002 Luzern Tel. 041 229 54 12, Fax 041 229 53 01 luzeso@unilu.ch
26./27.10.– 22.6.2014	Projektwerkstatt Generationenakademie	wechselnd	info@generationenakademie.ch www.generationenakademie.ch Tel. 044 277 22 19
7.11.2013	Schulden und Sozialstaat (vgl. Hinweis)	Neues Campusgebäu- de FHNW, Olten	Fachhochschule Nordwest- schweiz, Hochschule für Soziale Arbeit Karin Lundsgaard, Thiersteinallee 57, 4053 Basel Tel. 061 337 27 68, Fax 061 337 27 20 www.forum-schulden.ch karin.lundsgaard@fhnw.ch
14./15.11.2013	2. Nationale Konferenz Jugend und Gewalt	Salle communale de Plainpalais, Genf	Anmeldung ab Ende August unter www.jugendundgewalt.ch , Bundesamt für Sozialversiche- rungen
27.11.2013	BVG-Tagung 2013: Aktuelle Fragen der beruflichen Vorsorge	Grand Casino, Luzern	Sekretariat Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis Universität St.Gallen Bodanstrasse 4, 9000 St.Gallen Tel. 071 224 24 24, Fax 071 224 28 83 irp@unisg.ch; www.irp.unisg.ch
28.11.2013	Novembertagung zum Sozialversicherungsrecht: Sachverhaltsabklärung in der Sozialversicherung	Grand Casino, Luzern	Sekretariat Institut für Rechtswissenschaft und Rechtspraxis Universität St.Gallen Bodanstrasse 4, 9000 St.Gallen Tel. 071 224 24 24, Fax 071 224 28 83 irp@unisg.ch; www.irp.unisg.ch
3.12.2013	2. Luzerner Kongress Gesellschaftspolitik: Pflegenotstand Schweiz?	Verkehrshaus der Schweiz, Luzern	Hochschule Luzern Barbara Ritter barbara.ritter@hslu.ch Tel. 041 228 41 54 www.hslu.ch/kongress-gesell- schaftspolitik

Schulden und Sozialstaat

Die dritte Fachtagung zur Verschuldung in der Schweiz behandelt das spannungsvolle Verhältnis von verschuldeten und bedürftigen Menschen und dem Sozialstaat. Auf der einen Seite sichert der Staat durch seine Sozialleistungen die materielle Existenz bedürftiger Menschen. Auf der anderen Seite wird der gleiche Staat bei Menschen in Armut und Verschuldung schneller und öfter zum Gläubiger als man meint.

Beim Sozialstaat prallen unterstützende und fordernde Interessen aufeinander. Die Tagung beleuchtet die vorhandenen Interessenkollisionen und möchte Wege aufzeigen, wie im Arbeitsalltag der Sozialen Arbeit mit Verschuldung im Sozialstaat umgegangen werden kann.

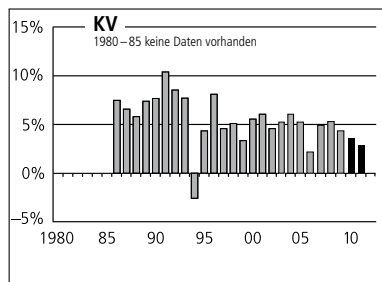
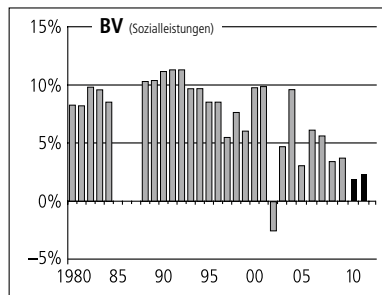
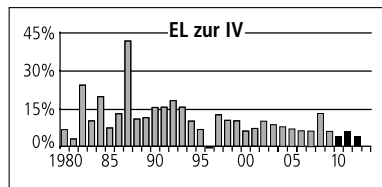
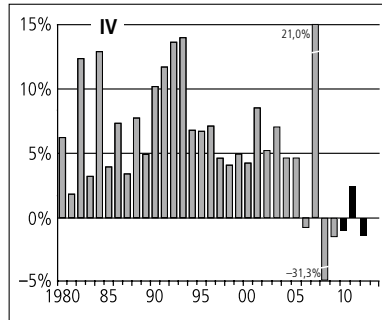
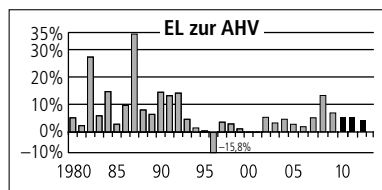
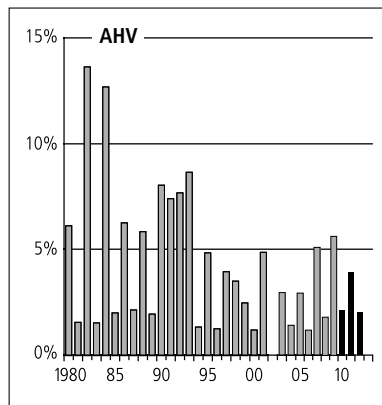
Psyche und Sozialversicherung

Mit dieser Weiterbildungstagung sollen die Brennpunkte im Zusammenhang mit psychisch erkrankten Versicherten in den verschiedenen Sozialversicherungszweigen thematisiert werden. Behandelt werden der Begriff der psychischen Erkrankung unter Berücksichtigung der DSM-5 und Fragen rund um die Beurteilung der Arbeits-, Erwerbs- und Wiedereingliederungsfähigkeit aus juristischer und medizinischer Sicht, in der Unfallversicherung um solche der Adäquanz sowie in der beruflichen Vorsorge um Probleme bei der Zuweisung zur zuständigen leistungspflichtigen Vorsorgeeinrichtung. Nicht ausser Acht gelassen werden dürfen die neu sich stellenden Fragen im Rahmen des Erwachsenenschutzrechtes bei der administrativen Abwicklung der Versicherungsfälle.

Jugend und Gewalt

Die gemeinsam vom BSV, vom Kanton und von der Stadt Genf organisierte 2. Konferenz Jugend und Gewalt bietet einen Überblick über den Stand der Forschung und setzt den Fokus auf die Kriterien guter Präventionspraxis in den Bereichen Familie, Schule und Sozialraum. Beispiele aus der lokalen und internationalen Praxis ergänzen den theoretischen Teil. Verschiedene Workshops zu aktuellen Themen und Herausforderungen runden das Angebot ab.

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV

		1990	2000	2010	2011	2012	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	20 355	28 792	38 495	39 041	40 824	4,6%
davon Beiträge Vers./AG		16 029	20 482	27 461	28 306	28 875	2,0%
davon Beiträge öff. Hand		3 666	7 417	9 776	10 064	10 177	1,1%
Ausgaben		18 328	27 722	36 604	38 053	38 798	2,0%
davon Sozialleistungen		18 269	27 627	36 442	37 847	38 612	2,0%
Total Betriebsergebnis		2 027	1 070	1 891	988	2 026	105,1%
Kapital²		18 157	22 720	44 158	40 146	42 173	5,0%
BezügerInnen AV-Renten	Personen	1 225 388	1 515 954	1 981 207	2 031 279	2 088 396	2,8%
BezügerInnen Witwen/r-Renten		74 651	79 715	120 623	124 682	128 744	3,3%
AHV-Beitragszahlende		4 289 839	4 548 926	5 188 208	5 303 008	...	2,2%

EL zur AHV

		1990	2000	2010	2011	2012	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	1 124	1 441	2 324	2 439	2 525	3,5%
davon Beiträge Bund		260	318	599	613	644	5,2%
davon Beiträge Kantone		864	1 123	1 725	1 826	1 880	3,0%
BezügerInnen	(Personen, bis 1997 Fälle)	120 684	140 842	171 552	179 118	184 989	3,3%

IV

		1990	2000	2010	2011	2012	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	4 412	7 897	8 176	9 454	9 889	4,6%
davon Beiträge Vers./AG		2 307	3 437	4 605	4 745	4 840	2,0%
Ausgaben		4 133	8 718	9 220	9 457	9 295	-1,7%
davon Renten		2 376	5 126	6 080	6 073	5 941	-2,2%
Total Betriebsergebnis		278	-820	-1 045	-3	595	-
Schulden gegenüber der AHV		-6	2 306	14 944	14 944	14 352	-4,0%
IV Fonds²		-	-	-	4 997	5 000	0,1%
BezügerInnen IV-Renten	Personen	164 329	235 529	279 527	275 765	271 010	-1,7%

EL zur IV

		1990	2000	2010	2011	2012	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	309	847	1 751	1 837	1 911	4,1%
davon Beiträge Bund		69	182	638	657	686	4,4%
davon Beiträge Kantone		241	665	1 113	1 180	1 225	3,9%
BezügerInnen	(Personen, bis 1997 Fälle)	30 695	61 817	105 596	108 536	110 179	1,5%

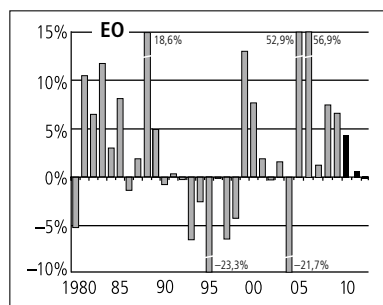
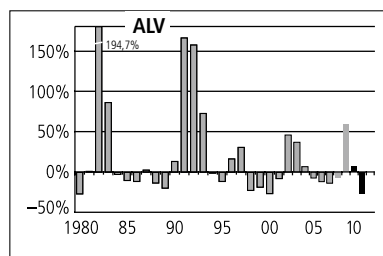
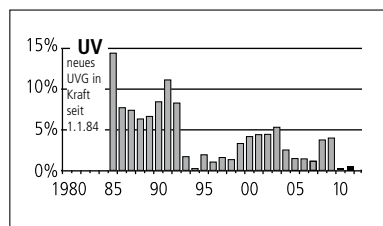
BV/2.Säule Quelle: BFS/BSV

		1990	2000	2010	2011	2012	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	32 882	46 051	62 107	61 554	...	-0,9%
davon Beiträge AN		7 704	10 294	15 782	16 423	...	4,1%
davon Beiträge AG		13 156	15 548	25 432	25 337	...	-0,4%
davon Kapitalertrag		10 977	16 552	15 603	14 704	...	-5,8%
Ausgaben		15 727	31 605	43 721	43 350	...	-0,8%
davon Sozialleistungen		8 737	20 236	30 912	31 628	...	2,3%
Kapital		207 200	475 000	617 500	620 600	...	0,5%
RentenbezügerInnen	Bezüger	508 000	748 124	980 163	1 002 931	...	2,3%

KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV

		1990	2000	2010	2011	2012	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	8 869	13 930	22 528	23 794	...	5,6%
davon Prämien (Soll)		6 954	13 442	22 051	23 631	...	7,2%
Ausgaben		8 417	14 056	22 123	22 705	...	2,6%
davon Leistungen		8 204	15 478	24 292	24 932	...	2,6%
davon Kostenbeteiligung d. Vers.		-801	-2 288	-3 409	-3 575	...	4,9%
Rechnungssaldo		451	-126	405	1 089	...	169,1%
Kapital		5 758	6 935	8 651	9 649	...	11,5%
Prämienverbilligung		332	2 545	3 980	4 070	...	2,3%

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger		1990	2000	2010	2011	2012	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	4 181	5 992	7 863	7 880	...	0,2%
davon Beiträge AN/AG		3 341	4 671	6 303	6 343	...	0,6%
Ausgaben		3 259	4 546	5 993	6 064	...	1,2%
davon direkte Leistungen inkl. TZL		2 743	3 886	5 170	5 239	...	1,3%
Rechnungssaldo		923	1 446	1 870	1 816	...	-2,9%
Kapital		12 553	27 322	42 724	44 802	...	4,9%

ALV Quelle: seco		1990	2000	2010	2011	2012	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	736	6 230	5 752	7 222	6 958	-3,7%
davon Beiträge AN/AG		609	5 967	5 210	6 142	6 350	3,4%
davon Subventionen		-	225	536	1 073	599	-44,2%
Ausgaben		452	3 295	7 457	5 595	5 800	3,7%
Rechnungssaldo		284	2 935	-1 705	1 627	1 158	-28,9
Kapital		2 924	-3 157	-6 259	-4 632	-3 474	-25,0%
BezügerInnen ³	Total	58 503	207 074	322 684	288 518	...	-10,6%

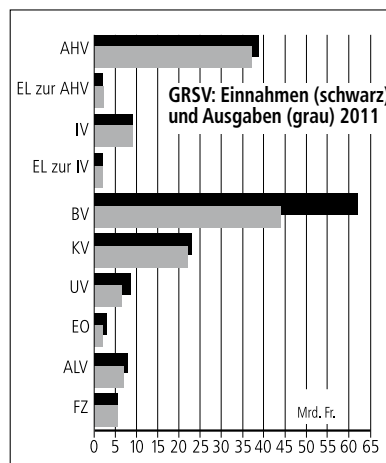
EO		1990	2000	2010	2011	2012	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	1 060	872	1 006	1 708	1 753	2,7%
davon Beiträge		958	734	985	1 703	1 727	1,4%
Ausgaben		885	680	1 603	1 611	1 606	-0,3%
Total Betriebsergebnis		175	192	-597	97	148	51,9%
Kapital		2 657	3 455	412	509	657	29,0%

FZ		1990	2000	2010	2011	2012	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	2 689	3 974	5 074	5 133	...	1,2%
davon FZ Landwirtschaft		112	139	149	142	...	-4,8%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV* 2011

Sozialversicherungsbranche	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2010/2011	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2010/2011	Rechnungssaldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
AHV (GRSV)	39 171	2,9%	38 053	4,0%	1 118	40 146
EL zur AHV (GRSV)	2 439	5,0%	2 439	5,0%	-	-
IV (GRSV)	9 500	16,2%	9 488	2,1%	12	-9 947
EL zur IV (GRSV)	1 837	4,9%	1 837	4,9%	-	-
BV (GRSV) (Schätzung)	61 554	-0,9%	43 350	-0,8%	18 204	620 600
KV (GRSV)	23 794	5,6%	22 705	2,6%	1 089	9 649
UV (GRSV)	7 880	0,2%	6 064	1,2%	1 816	44 802
EO (GRSV)	1 710	71,2%	1 611	0,5%	100	509
ALV (GRSV)	7 222	25,6%	5 595	-25,0%	1 627	-4 632
FZ (GRSV)	5 133	1,2%	5 196	1,4%	-63	1 173
Konsolidiertes Total (GRSV)	159 624	3,7%	135 721	0,4%	23 903	702 301

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



Volkswirtschaftliche Kennzahlen

	2000	2007	2008	2009	2010	2011
Soziallastquote ⁴ (Indikator gemäss GRSV)	25,3%	25,7%	25,1%	25,9%	25,8%	26,4%
Sozialleistungsquote ⁵ (Indikator gemäss GRSV)	19,1%	20,1%	19,5%	21,0%	20,7%	20,5%

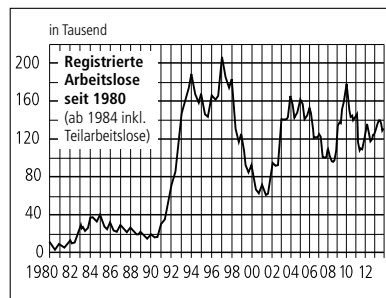
Arbeitslose

	Ø 2010	Ø 2011	Ø 2012	Mai 13	Jun 13	Jul 13
Ganz- und Teilarbeitslose	151 986	122 892	125 594	131 290	126 498	128 516

Demografie

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

	2011	2015	2020	2030	2040	2050
Jugendquotient ⁶	33,5%	32,9%	33,2%	35,0%	34,3%	34,0%
Altersquotient ⁶	28,8%	31,1%	33,7%	42,6%	48,0%	50,4%



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

6 Jugendquotient: Jugendliche (0–19-Jährige) im Verhältnis zu den Aktiven.
 Altersquotient: RentnerInnen (M > 65-jährig / F > 64-jährig) im Verhältnis zu den Aktiven. Aktive: 20-Jährige bis Erreichen Rentenalter (M 65 / F 64).

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2012 des BSV; seco, BFS.
 Auskunft: solange.horvath@bsv.admin.ch

Literatur

Allgemein

Handbuch der Öffentlichen Verwaltung in der Schweiz, hg. von Andreas Ladner et al., Zürich 2013, Verlag NZZ, Fr. 98.–, ISBN 978-3-03823-788-4 (auch als eBook erhältlich)

Im ersten Teil des Buches werden die Grundlagen und charakteristischen Eigenheiten von Staat und Verwaltung thematisiert und es wird auf die Managementaufgaben in der Verwaltung eingegangen. Der zweite Teil beschäftigt sich mit den Ressourcen der Verwaltung. Dazu gehören die Beschäftigten, das Recht und die Finanzen. Der dritte Teil befasst sich mit der Organisation der Verwaltung in ausgewählten Bereichen. Diese reichen von der Landwirtschaftspolitik über die Sozialpolitik bis zur Bildungspolitik. Das Handbuch richtet sich an interessierte Kreise aus Politik und Verwaltung und an die zunehmende Zahl von Studierenden im Bereich Public Management.

Gesellschaft

Freiwilligenarbeit zwischen Freiheit und Professionalisierung, hg. von Georg Schnurbein, 2013, Seismo, Fr. 48.–, ISBN 978-3-03777-111-2

Als Beitrag zum Europäischen Jahr der Freiwilligenarbeit 2011 fand in Basel die sechste Europäische Freiwilligenuniversität (EFU) statt. Sowohl an der wissenschaftlichen Tagung als auch im Dialog mit den Freiwilligen wurden die beiden Schwerpunkte Freiheit und Professionalisierung thematisiert. Die Beiträge von Wissen-

schaftlern und Praktikern aus verschiedenen europäischen Ländern bieten eine vielschichtige Übersicht zum aktuellen Stand des freiwilligen Engagements und der Forschung darüber. Inhaltlich beschäftigen sich die Beiträge vom modernen Freiwilligenmanagement über Motivation von Freiwilligen und dem Wert der Freiwilligenarbeit bis hin zu Zukunftsmodellen und neuen Formen des Freiwilligenengagements sowie Best-Practice-Beispielen aus der Praxis. Die Grundfrage lautete dabei, inwiefern einerseits die zunehmende Professionalisierung der Freiwilligenarbeit die individuelle Freiheit als Grundvoraussetzung einschränkt und andererseits die zunehmende Individualisierung solidarisches Handeln in der Gesellschaft reduziert. Im Querschnitt durch die zahlreichen Beiträge wird deutlich, dass Professionalisierung und Freiheit keine grundsätzlichen Gegensätze sind. Vielmehr kann Professionalisierung auch zu mehr Freiheit führen, vor allem, wenn dadurch die Attraktivität des Engagements gesteigert wird. Diese Publikation dokumentiert den Stand der Forschung bzw. die Situation der Praxis, wie sie an der Tagung präsentiert und diskutiert wurden. Ein zusammenfassender Beitrag der Herausgeber bietet überdies eine Bewertung der Inhalte und entwickelt Handlungsempfehlungen für zukünftige Forschung. Der Kreis der Autor/-innen der Beiträge ist entsprechend weit angelegt. Diese Vielfältigkeit ermöglicht dem Leser einen raschen Einstieg in das Thema und bietet damit eine gute Grundlage einerseits für Forschende zur weiterführenden Recherche und andererseits für Praktiker als Ideenansregung und Vertiefung des eigenen Wissens.

International Migration and the Future of Populations and Labour in Europe, hg. von Marek Kupiszewski 2013, Springer-Verlag, Fr. 187,70, ISBN 978-90-481-8947-2

The changes of populations are determined by fertility, mortality and migration. On the national level, international migration is a factor of increasing demographic, economic, social and political importance. This book addresses the debate on the impact of international migration and economic activity on population and labour force resources in future. It presents a study conducted for 27 European countries, looking 50 years ahead (2002-2052). An extended discussion of theories and factors underlying the assumed evolution of the components of change and economic activity is included as well as a detailed analysis of the historical trends. These theoretical and empirical considerations lead to defining scenarios of future mortality, fertility, economic activity and international migration, which have been fed into a projection model, producing various future population dynamics and labour force trajectories. In addition, simulations have been made to estimate the size of replacement migration needed to maintain selected demographic and labour market parameters in the countries of Europe. The results presented in this book allow researchers, governments and policy makers to evaluate to what extent various migration and labour market policies may be instrumental in achieving the desired population and labour size and structures.

Philosophie der Freien Gesellschaft: Ein Karl-Popper-Brevier, hg. von Hardy Bouillon, Zürich 2013, Verlag NZZ, Fr. 21.–, ISBN 978-3-03823-848-5 (auch als eBook erhältlich)

Im Zentrum des Breviers stehen Poppers Auffassungen zu Markt, Wettbewerb und Wohlfahrtsstaat im Besonderen und zu Staat, Politik und Gesellschaft im Allgemeinen. Aber auch Poppers Bild vom Liberalismus und seinen Werten, seine Gedanken zu Gott und der Welt sowie seine Kritik an der Wissenschaftssprache sind

eindrückliche Belege für seine Überzeugungen. Abgerundet wird das Brevier durch Zitate Poppers über Geistesgrößen aus Philosophie und Wissenschaft sowie Stimmen bekannter Zeitgenossen über Popper.

The Demography of Europe, hg. von Gerda Neyer et al., Dordrecht 2013, Springer, Fr. 144.45, ISBN 978-90-481-8977-9 (auch als eBook erhältlich)

This book, derived from the symposium on «The Demography of Europe» held at the Max Planck Institute for Demographic Research in Rostock, Germany in November 2007 in honor of Professor Jan M. Hoem, brings together leading population researchers in the area of fertility, family, migration, life-expectancy, and mortality. The contributions present key issues of the new demography of Europe and discuss key research advances to understand the continent's demographic development at the turn of the 21st century. Over the past decades Europe has witnessed fundamental changes of its population dynamics and population structure. Population growth has fallen below replacement level in almost all European countries, while childbearing behavior and family formation have been diverse. New family forms have arisen and gained legality in some countries, but not in others. Reproductive possibilities to re-shape fertility behavior and to make parenthood a viable option for sub-fertile couples as well as hetero-sexual and couples. Life expectancy has increased in Western Europe for both females and males, but has been declining for men in Eastern European countries. Immigration from non-European countries has increased substantially, as has within Europe citizens. These changes pose major challenges to population studies, as conventional theoretical assumptions regarding behavior and demographic development seem unfit to provide convincing

explanations of the recent demographic.

Sozialpolitik

Rietmann, Tanja, **«Liederlich» und «arbeitscheu»: Die administrative Anstaltsversorgung im Kanton Bern (1884–1981)**, Zürich 2013, Chronos, Fr. 58.–, ISBN 978-3-0340-1146-4

Ohne dass sie sich ein kriminelles Delikt hatten zuschulden kommen lassen, wurden in der Schweiz bis in die zweite Hälfte des 20. Jh. hinein «liederliche» und «arbeitscheue» Personen in Arbeitsanstalten eingewiesen. Im Kanton Bern wurde dieses fürsorgepolitische Zwangsinstrument der administrativen Anstaltsversorgung im 19. Jh. eingeführt, um Missbräuche im Armenwesen zu bekämpfen. In den 1950er- und 1960er-Jahren kam dieses Instrument vor dem Hintergrund des wirtschaftlichen Wachstums und der Einführung wichtiger Sozialversicherungswerke weiterhin zum Einsatz. Kommunale und kantonale Behörden verwendeten es als gesellschaftliches Normalisierungs- und Disziplinierungsinstrument, um gegen Menschen vorzugehen, die gegen die herrschende bürgerliche Gesellschafts- und Geschlechterordnung verstießen. Das Buch arbeitet die Rechtsstaatsproblematik dieser Form der Anstaltsversorgung heraus und rekonstruiert, wie erst unter dem Druck eines nach dem Zweiten Weltkrieg erstarkenden internationalen Menschenrechtsdiskurses und zunehmender Kritik fürsorgerischer, politischer und öffentlicher Kreise die administrative Versorgung in allen Kantonen der Schweiz 1981 schliesslich aufgehoben wurde. Detaillierte Fallgeschichten verdeutlichen, was eine administrative Versorgung für eine betroffene Person bedeutete, mit welchen umfassenden Interventionsbefugnissen die Behörden ausgestattet waren – und wie es ihnen dennoch

nicht gelang, die Betroffenen im von ihnen gewünschten Sinn zu «resozialisieren».

Wecker, Regina et al., **Eugenik und Sexualität. Die Regulierung reproduktiven Verhaltens in der Schweiz, 1900–1960**, Zürich 2013, Chronos, Fr. 38.00.–, ISBN 978-3-0340-1131-0

Eugenische Vorstellungen beeinflussten Medizin, Psychiatrie, Sexual- und Rechtswissenschaft bis über die Mitte des 20. Jahrhunderts hinaus. Diese nachhaltige Wirkung beruhte auf der Vorstellung, die Reproduktion gezielt beeinflussen und so soziale Probleme lösen zu können. In diesem Zusammenhang wurde Sexualität erneut zum Thema gemacht und die Steuerung sexuellen Verhaltens legitimiert. Eugenik –, Wissenschaft und Ideologie zugleich –, hat durch die Vorstellung, dass das menschliche Erbgut durch Auslese verbessert werden könnte und sollte, rassistische Tendenzen verstärkt. Mit der Kategorisierung von «lebenswertem» und «lebensunwertem» Leben hat sie zur Ausgrenzung von Menschen beigetragen. Die vorliegende Untersuchung zeigt die Widersprüche und Ambivalenzen dieser Entwicklungen in der Schweiz und analysiert dabei die eugenischen Zusammenhänge zwischen einem zunehmend liberalen Umgang mit unterschiedlichen sexuellen Verhaltensweisen und den Eingriffen Abtreibung und Sterilisation, «gefährlicher Sexualität» und Kastrationen. Thematisiert werden auch der Umgang mit Sexualität in den psychiatrischen Anstalten und die Verstärkung unterschiedlicher Sexualnormen für Männer und Frauen. Die Autorinnen und Autoren haben diese Entwicklungen erstmals anhand der Patientendossiers der psychiatrischen Kliniken in Basel untersuchen können. Sie vergleichen sie mit anderen Kliniken und stellen sie in den Kontext der gesellschaftlichen Entwicklung der Schweiz.

Studie

Karin Frick et al., **Die Gesellschaft des langen Lebens. Zur Zukunft von Altern, Wohnen, Pflegen**, Rüşchlikon 2013, Gottlieb Duttweiler Institute: www.gdi.ch → think tank → Studien)

Unsere Gesellschaft wird älter. Dieser demografische Trend wirft Fragen auf: Wie werden Menschen mit 70 in Zukunft leben wollen, welche Serviceleistungen werden sie erwarten? Was bedeutet das für Politik und Dienstleister? Im Auftrag von senesuisse, dem Verband wirtschaftlich unabhängiger Alters- und Pflegeeinrichtungen, hat das GDI Gottlieb Duttweiler Institute die vorliegende Studie erarbeitet. Sie präsentiert eine

Vision, wie sich Lebensstile, Wohnformen und Dienstleistungswünsche von älteren Menschen verändern. Und was das für Dienstleister bedeutet. Die Studie erläutert Fragen wie: Welche Lebens-, Betreuungs- und Wohnformen im Alter werden entstehen? Welche neuen Care-Formate entstehen zwischen Discount und Premium? Wie entwickelt sich die Automatisierung der Pflege mit neuer Robotertechnik?

Neue Publikationen zu den Sozialversicherungen

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
AHV-Statistik 2012	318.123.13D gratis*
Evaluation Pilotprojekt FER – Gesundheitliche Früherkennung und berufliche Reintegration, Beiträge zur Sozialen Sicherheit, Forschungsbericht Nr. 4/13	318.010.04/13D gratis*
IV-Statistik 2012	318.124.13D gratis*
Sozialversicherungen der Schweiz (Taschenstatistik 2013)	318.001.13D gratis*
Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV	318.685.13D gratis*

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

«Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechsmal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.
Die Themen seit dem Jahr 2011:

Nr. 1/11 Strukturreform in der beruflichen Vorsorge

Nr. 2/11 Synthesebericht FoP-IV

Nr. 3/11 Sozialfirmen

Nr. 4/11 Alimentenhilfe

Nr. 5/11 IV-Revision 6a und 6b

Nr. 6/11 Glücksforschung

Nr. 1/12 Beruf und Angehörigenpflege

Nr. 2/12 Schweizerisches Gesundheitssystem

Nr. 3/12 10 Jahre Regressprozess AHV/IV – eine Bilanz

Nr. 4/12 Aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen

Nr. 5/12 Ressortforschung Soziale Sicherheit

Nr. 6/12 Grundlagen der Reform der Altersvorsorge

Nr. 1/13 Soziale Sicherheit – gestern und morgen

Nr. 2/13 Bekämpfung des Versicherungsmissbrauchs

Nr. 3/13 Gesundheit2020 – mehr und richtig qualifiziertes Gesundheitspersonal

Nr. 4/13 Jugendschutzprogramme des Bundes

Die «Soziale Sicherheit» CHSS ist ab Heft 3/1999 im Internet unter www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen zugänglich. Sämtliche Hefte sind heute noch erhältlich (die vergriffene Nummer 1/93 als Fotokopie). Normalpreis des Einzelhefts Fr. 9.–. Sonderpreis für Hefte 1993–2002 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	Copyright	Nachdruck von Beiträgen mit Zustimmung der Redaktion erwünscht
Redaktion	Suzanne Schär E-Mail: suzanne.schaer@bsv.admin.ch Telefon 031 322 91 43 Die Meinung BSV-externer Autor/innen muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.	Auflage	Deutsche Ausgabe 3080 Französische Ausgabe 1400
Redaktionskommission	Brigitte Gautschi, Stefan Kühne, Géraldine Luisier, Stefan Müller, Xavier Rossmannith, Christian Wiedmer	Abonnementspreise	Jahresabonnement (6 Ausgaben): Inland Fr. 53.– inkl. MWST, Ausland Fr. 58.–, Einzelheft Fr. 9.–
Abonnemente	BBL 3003 Bern Telefax 031 325 50 58 E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch	Vertrieb	BBL/Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
Übersetzungen	in Zusammenarbeit mit dem Sprachdienst des BSV	Satz, Gestaltung und Druck	Cavelti AG, Gossau Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2670 318.998.4/13d