

# SOZIALE SICHERHEIT

CHSS N° 4 / 2018

## SCHWERPUNKT

### Nationales Programm gegen Armut: eine Bilanz

Das Nationale Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut zieht nach fünf Jahren Bilanz.

7

---

### Sozialpolitik

Sozialversicherungen: Was sich 2019 ändert

40

### Vorsorge

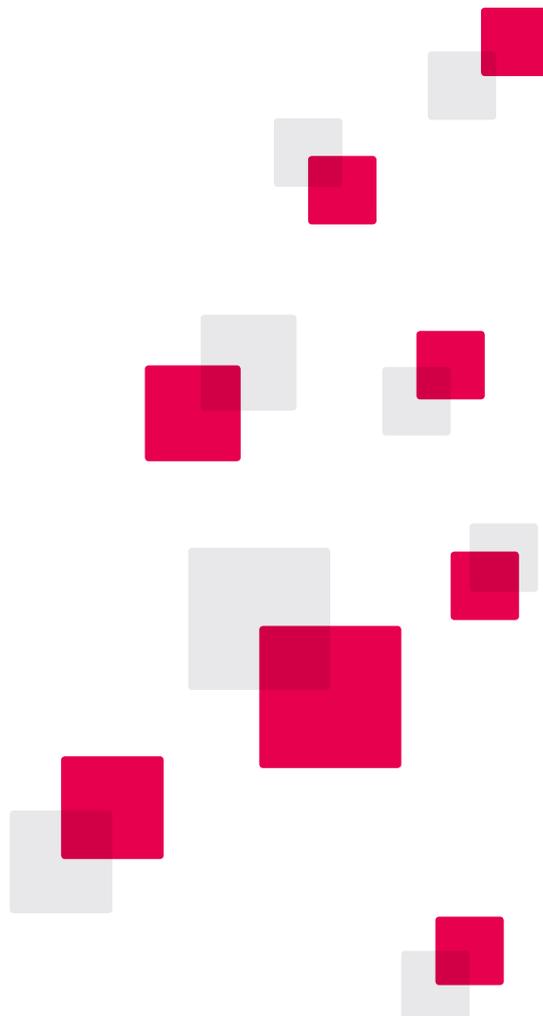
Breitere Verwendung der AHV-Nummer

63



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI  
**Bundesamt für Sozialversicherungen BSV**





# Die Armutsbekämpfung muss sich dem gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandel anpassen



**Ludwig Gärtner**

**Vizedirektor Bundesamt für Sozialversicherungen**

In der Schweiz sind 615 000 Personen von Armut betroffen, davon sind 108 000 Kinder. Armut ist nicht nur ein Mangel an Geld, sondern wirkt sich auf die Lebenssituation der betroffenen Personen auf vielfältige Weise aus. Armut ist aber nicht nur ein individuelles, sondern auch ein gesellschaftliches Problem. Verfügen ganze Bevölkerungsgruppen nicht über die für ein menschenwürdiges Leben notwendigen Mittel, drohen Ghettoisierung, steigende Kriminalität und mithin eine Desintegration der Gesellschaft mit entsprechenden Folgekosten. Eine wirksame Prävention und Bekämpfung der Armut ist deshalb eine wichtige Aufgabe von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden.

Die doch bedeutende Anzahl armutsbetroffener Menschen in der Schweiz wird auf der einen Seite als Misserfolg der Massnahmen gegen Armut angesehen. In der Tat zeigt sie, dass bei der Prävention und Bekämpfung der Armut weitere Anstrengungen notwendig sind. Auf der anderen Seite darf jedoch nicht verkannt werden, dass in der Schweiz die Armutsquote trotz grosser wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Veränderungen mehr oder weniger seit Jahr-

zehnten auf demselben Niveau verharrt. In den vergangenen Jahrzehnten wurden in der Schweiz von vielen Akteuren Massnahmen ergriffen oder bestehende Massnahmen optimiert, welche zum Ziel haben, Menschen sozial und wirtschaftlich zu integrieren, um eine Abhängigkeit von Sozialleistungen zu verhindern oder zu reduzieren.

Warum braucht es also weitere Anstrengungen und weiterhin ein Engagement des Bundes? Erstens kann der Bund dafür sorgen, dass die wertvollen Erfahrungen kantonaler oder lokaler Akteure einer breiten Fachöffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Es gilt aus Erfolgen und Misserfolgen zu lernen, was besser gemacht werden kann. Der Bund kann den Wissensaustausch zwischen den verantwortlichen Akteuren fördern und so zur Koordination und Verbesserung von Massnahmen beitragen. Zweitens kann der Bund die Diskussion zu Massnahmen mit neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen in Bereichen anstossen, die bisher noch nicht genügend bearbeitet wurden. In den nächsten fünf Jahren wird deshalb die «Nationale Plattform gegen Armut» diese Aufgabe wahrnehmen. Gesellschaft und Wirtschaft werden sich weiter wandeln und damit die Herausforderungen für die soziale und wirtschaftliche Integration Benachteiligter. Die nationale Plattform will dazu beitragen, dass adäquate Antworten darauf gefunden werden.

- 03 Editorial
- 78 Sozialversicherungsstatistik
- 80 Gut zu wissen

## Schwerpunkt

# Nationales Programm gegen Armut: eine Bilanz

---

- 8 «Armut frisst sich in die Persönlichkeit und die Familien»**  
Drei Konferenzteilnehmer schildern, was es heisst, arm zu sein. Sie erzählen, wo sie Halt finden. Und sie formulieren ihre Erwartungen an die Gesellschaft und die Behörden. **Suzanne Schär, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 12 Programmbilanz und Ausblick** Seit 2014 setzt das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) zusammen mit anderen Bundesstellen, den Kantonen, Städten, Gemeinden und Organisationen der Zivilgesellschaft das Nationale Programm gegen Armut um. Im September 2018 wurde Bilanz gezogen und vereinbart, die Zusammenarbeit bis 2024 fortzusetzen. **Gabriela Felder, Thomas Vollmer, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 17 Programmevaluation** 2017 wurde untersucht, ob die Ziele des Programms gegen Armut erreicht werden konnten und ob dieses als Basis für die zukünftige Ausgestaltung der Armutsbekämpfung und -prävention in der Schweiz dienen kann. **Michael Marti, Annick de Buman, Ursula Walther; Ecoplan**
- 21 Förderung der Bildungschancen zur Senkung von Armut** Bildung ist eine wichtige Voraussetzung, um Erwachsene, Familien und ihre Kinder vor Armut zu schützen. Deshalb war die Förderung von Bildungschancen für sozial benachteiligte Kinder, Jugendliche und Erwachsene eines von vier Handlungsfeldern des Programms. **Doris Edelmann, Pädagogische Hochschule Bern; Andrea von Dach, Susanne Stern; INFRAS**
- 25 Ausbildungs- und Berufsintegration junger Sozialhilfebeziehender** Während die Sozialhilfequote junger Erwachsener seit 2010 bei rund 4 Prozent stagniert, ist sie bei den Jugendlichen in den letzten acht Jahren um knapp 7 Prozentpunkte angestiegen. Eine neue Studie zeigt Lösungsansätze für die erfolversprechende Gestaltung der Bildungs- und Erwerbsintegration sozialhilfeabhängiger oder -gefährdeter junger Menschen. **Sabina Schmidlin, Across Concept**
- 30 Koordiniertes Denken und Handeln für die frühe Kindheit** Für die Armutsprävention, die Gesundheitsförderung und die Integration von Kindern unterschiedlicher Herkunft und Bedürfnisse ist die frühe Kindheit die zentrale Lebensphase. Dies haben in den letzten Jahren auch Bund und Kantone erkannt. **Patricia Buser, Karin Augsburger; Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz**
- 32 Frühe Förderung in Gemeinden: Potenziale und Herausforderungen** Gemeinden sind wichtige Anlaufstellen für Familien mit Vorschulkindern. Im Rahmen des Programms gegen Armut wurden kommunale Angebote und Strategien der frühen Förderung analysiert, eine Hilfestellung entwickelt und Seminare durchgeführt. **Gabriela Felder, Bundesamt für Sozialversicherungen; Claudia Hametner, Schweizerischer Gemeindeverband**
- 35 Bilanz der Programmpartner** Im Anschluss an die Konferenz des Programms gegen Armut vom 7. September 2018 hat die «Soziale Sicherheit» die Programmpartner eingeladen, Bilanz zu ziehen.

## Sozialpolitik

---

- 40 Sozialversicherungen: Was sich 2019 ändert** Anfang Januar treten neue Bestimmungen in Kraft. Dieser Artikel gibt einen Überblick über die Änderungen und die wichtigsten laufenden Projekte. Er basiert auf den Informationen, die Mitte November 2018 zur Verfügung standen. **Mélanie Sauvain, Bundesamt für Sozialversicherungen**

## Invalidenversicherung

---

- 44 Bewahrung der Arbeitsfähigkeit kranker Mitarbeitender in KMU** Gesundheitsprobleme mit Auswirkung auf die Arbeitsfähigkeit kommen bei Mitarbeitenden relativ häufig vor und können KMU vor grosse Herausforderungen stellen. Die im Artikel vorgestellte Untersuchung zeigt auf, wie sich diese bewältigen lassen. **Niklas Baer, Psychiatrie Baselland; Corina Schweighauser, Gesundheitsdepartement Basel-Stadt; Peter Ettlin, Stiftung Rheinleben; Alexander Frei, Arbeitgeberverband Basel; Felix Werner, Gewerbeverband Basel-Stadt; Luca Bonfadelli, ValueQuest; Ulrich Frick, HSD University of Applied Sciences, Köln**
- 51 Hochqualifizierte in Frühmassnahmen der IV** FAU – Fokus Arbeit Umfeld bietet seit 2016 Hochqualifizierten in Frühmassnahmen der IV ein Aufbauprogramm an. Ziel ist die Wiedereingliederung in den 1. Arbeitsmarkt. Die Bereichsleiterin FAU IV sowie ein IV-Kunde berichten von ihren Erfahrungen. **Liselotte Breyer, Der Arbeitsmarkt**

## Gesundheitswesen

---

- 55 Jährlich 7 Milliarden Franken für den bezahlten Krankheitsurlaub** Bei Krankheit haben Arbeitnehmende Anspruch auf bezahlten Urlaub. Diese Leistung, die mehrere Milliarden Franken pro Jahr kostet, ist ein wichtiger Schutz der Haushalte vor Armut. Ihr finanzielles Volumen wird im Rahmen einer Methode der Europäischen Union indirekt berechnet. **Michele Adamoli, Bundesamt für Statistik**
- 59 Take Care: Die Alterspflege der Zukunft** Wer heute alt wird, will selbständig und selbstbestimmt leben – Alterspflege muss unter diesen Umständen neu gedacht werden: mehr von der Nachfrageseite und weniger vom Anbieter her. Vier Szenarien zeigen auf, wohin sich die Alterspflege der Zukunft entwickeln kann. **Christine Schäfer, Gottlieb Duttweiler Institut**

## Vorsorge

---

- 63 Breitere Verwendung der AHV-Nummer** Viele Verwaltungsabläufe liessen sich mit der AHV-Nummer als eindeutigem Personenidentifikator effizienter gestalten. Aus Datenschutzgründen bestehen diverse Vorbehalte gegenüber einer breiteren Verwendung der AHV-Nummer, denen der Bundesrat in der entsprechenden Gesetzesvorlage, die Ende Oktober in die Vernehmlassung ging, allerdings Rechnung trägt. **Katharina Mauerhofer, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 67 Überarbeitetes Prognosemodell für die AHV-Ausgaben** Im Frühling 2018 hat das BSV das Prognosemodell für AHV-Ausgaben überarbeitet. Der vorliegende Artikel befasst sich mit den Hauptgründen für die Anpassung und erläutert ihre Folgen. Verschiedene andere Revisionsarbeiten sind zurzeit noch im Gang. **Loyal Christine Pipoz, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 69 Spitalaufenthalt bei Neugeborenen: längere Mutterschaftsentschädigung** Die Rechtslage von Müttern, deren Neugeborenes nach der Geburt im Spital verbleiben muss, ist unklar und kann von Fall zu Fall variieren. Um Einkommenslücken zu verhindern, will der Bundesrat die Dauer der Mutterschaftsentschädigung verlängern, wenn der Spitalaufenthalt des Neugeborenen länger als drei Wochen dauert. **Martine Panchard, Daniela Witschard, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 73 Weiterentwicklung der Armee – Konsequenzen für die EO** Anfang 2018 startete die «Weiterentwicklung der Armee». Für Militärangehörige bringt sie zahlreiche Änderungen, die auch Auswirkungen auf die Erwerbersatzordnung (EO) haben. Insgesamt wird der EO-Ausgleichsfonds dadurch künftig rund 100 Mio. Franken pro Jahr einsparen **Jörg Reinmann, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 76 Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge, Marie-Claude Sommer, Bundesamt für Sozialversicherungen**



Foto: Karl-Heinz Hug

**Der Schaffhauser Ständerat Hannes Germann (Präsident Schweizerischer Gemeindeverband), die Berner Gemeinderätin Franziska Teuscher (Vorstand Städteinitiative Sozialpolitik), der Waadtländer Staatsrat Pierre-Yves Maillard (Vorstand SODK), BSV-Direktor Jürg Brechbühl und Caritas-Direktor Hugo Fasel auf dem Podium der Septemberkonferenz unter der Leitung von Joëlle Beeler.**

**SCHWERPUNKT**

# Nationales Programm gegen Armut: eine Bilanz

**Gemeinsam haben Bund, Kantone, Städte und Gemeinden, Sozialpartner sowie Nichtregierungsorganisationen zwischen 2014 und 2018 das Nationale Programm gegen Armut umgesetzt. Bundesrat und Wissenschaft bewerten das Programm grundsätzlich positiv. Das Wissen über die Armutsprävention und -bekämpfung konnte vertieft und die Koordination, Zusammenarbeit und Vernetzung der Akteure konnten gestärkt werden.**

**Demgegenüber lässt sich der Einbezug armutsbetroffener Menschen und deren Zugang zu Information und Beratung sowie die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft noch verbessern. Deshalb hat der Bundesrat beschlossen, sein Engagement gegen die Armut bis 2024, wenn auch in reduzierter Form, weiterzuführen. Ein Entscheid, der nicht überall auf Verständnis gestossen ist.**

**Neben dem Programm als Ganzes bewerten mehrere Schwerpunktautorinnen und -autoren den Stellenwert**

**der Chancengerechtigkeit und der Bildung in der Armutsprävention. Sie kommen zum Schluss, dass eine kontinuierliche, ineinander übergreifende Förderung von Bildungschancen ab der frühen Kindheit bis zum Berufseintritt die stabile berufliche Integration unterstützt und die soziale Teilhabe erleichtert.**

**Den Anfang der Programmbilanz machen drei armutsbetroffene Menschen. Sie schildern, was es heisst, in der Schweiz arm zu sein, und sie formulieren ihre Erwartungen an die Gesellschaft und die Behörden. Abschliessend bewerten verschiedene Programmpartner die Resultate und den konkreten Nutzen des Programms und skizzieren, wie sie ihr Engagement in der Armutsprävention und -bekämpfung in den nächsten Jahren weiterführen werden.**

# «Armut frisst sich in die Persönlichkeit und die Familien»

**Suzanne Schär**, Bundesamt für Sozialversicherungen

Drei Konferenzteilnehmer schildern, was es heisst, arm zu sein. Sie erzählen, wo sie Halt finden. Und sie formulieren ihre Erwartungen an die Gesellschaft und die Behörden.

Armutsbetroffene wollen gehört werden, nicht als Bittsteller und Objekte gesellschaftspolitischer Paradigmen, sondern als Persönlichkeiten, die sich eingehend und reflektiert mit ihrer persönlichen Lage und der gesellschaftlichen Stellung auseinandersetzen und die ihre Erwartungen an die Sozialpolitik pragmatisch und lösungsorientiert formulieren.

Die persönlichen Geschichten der Armut sind komplex. Sie erzählen von ungleichen Chancen, von familiären Belastungen, von eingeschränkter körperlicher und geistiger Leistungsfähigkeit, aber auch von persönlichen Entscheidungen oder von Schicksalsschlägen. Niemand wählt seine Geschichte von Armut aus freien Stücken, genauso wenig wie niemand ein wirtschaftlich unabhängiges oder erfolgreiches Leben nur allein seinem Willen und seiner Arbeitsbereitschaft verdankt. Gewiss sind Wille und Arbeitsbereitschaft

wichtige Voraussetzungen, um ein wirtschaftlich unabhängiges Leben zu führen. Aber sie allein reichen nicht. Genauso wie die persönlichen Voraussetzungen spielen auch die Familie, die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen und die politische Landschaft eine Rolle.

Armut definiert sich nicht nur aus persönlicher, sondern ebenso aus gesellschaftlicher Perspektive. Wie gehen die leistungsfähigeren Akteure mit Schwäche, Krankheit und Ungenügen um; wie wird die Frage nach der Schicksalhaftigkeit beantwortet? Wird Armut als das Resultat persönlicher Schwäche, mangelnder Leistungsbereitschaft und der Summe falscher Entscheidungen angesehen? Oder wird anerkannt, dass die eigene Stärke und der eigene Erfolg nicht nur selbstverantwortet sind, sondern auch mit ungleichen Chancen und dem Glück, im richtigen Moment nicht am falschen Ort gewesen zu sein, zu tun haben?



## «Armut bedeutet Geringschätzung, Vorverurteilung und Stigmatisierung».

Elisabeth Gillard

Von diesen Zusammenhängen zeugen die Geschichten von drei Armutsbetroffenen, die anlässlich der Schlusskonferenz des nationalen Programms gegen Armut Anfang September 2018 bereit waren, über ihr Leben zu erzählen. Sie schildern, wie sie Armut erfahren, was sie von den Behörden erwarten, wo sie Unterstützung finden und welchen Nutzen sie sich vom Programm und der Abschlusskonferenz erhoff(t)en.

**BEDÜRFTIGKEIT ALS STIGMA** Obschon Armut materielle Entbehrung und Verzicht bedeutet, die durchaus auch als einschneidend empfunden werden, wiegt damit die Existenz am Rand der Gesellschaft schwerer. Wenn Gaby Neuhaus sich als erstes dafür entschuldigt, dass Armut in der Schweiz existenziell weniger bedrohlich ist als in anderen Weltregionen, verweist sie weniger auf ihr persönliches Erleben von Armut, sondern vielmehr auf eine gesellschaftliche Bereitwilligkeit, diese zu relativieren. Die Geschichte der St.Gallerin zeugt von einer materiell wohlhabenden Gesellschaft, die sich damit schwertut, die soziale Ausgrenzung derjenigen, denen die Mittel fehlen, um am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben, als Form der sozialen Diskriminierung anzuerkennen.

Vom Stigma der Armut sprechen auch die Freiburgerin Elisabeth Gillard und der Basler Markus Christen. Auch sie erzählen von einem Leben am Rand der Gesellschaft, von fehlender Teilhabe, von Ausgrenzung und Isolation, verursacht durch materielle Entbehrung und geprägt vom alltäglichen Kampf, die Rechnungen eines materiell aufs Nötigste beschränkten Lebens zu bezahlen.

Markus Christen schildert eindrücklich, wie Isolation und fehlende gesellschaftliche Anerkennung das Selbstbewusstsein untergraben und zu psychischer Belastung und Krankheit führen können. Ein Thema, das sich auch durch die Geschichte von Gaby Neuhaus zieht. Alle betonen, wie wichtig das private Umfeld, die wenigen verbleibenden gesellschaftlichen Kontakte und die über NGO organisierte Hilfe zu Selbsthilfe sind, um nicht völlig aus der Bahn geworfen zu werden. Mit ihrer praktischen, bedürfnisorientierten und weitgehend bedingungslosen Hilfe geben ihnen insbesondere die NGO Halt, Struktur und Verbindlichkeit, ohne dabei die Schuldfrage zu stellen oder zu stigmatisieren.

**HALT FINDEN** Markus Christen, der nach einem durch Schlafapnoe verursachten Autounfall, in den sechzehn Personen involviert waren, keinen Anschluss mehr in seinem Beruf als Chauffeur fand und via RAV und Aussteuerung in der Sozialhilfe landete, fand in einer Mitarbeiterin des Vereins Surprise in Basel eine Mentorin. Diese vermochte den von Depressionen und Selbstzweifeln gequälten Menschen in mehreren Anläufen von einem Engagement bei Surprise zu überzeugen. Sie verstand es auch, Christens Selbstvertrauen in kleinen, an seine jeweilige Leistungsfähigkeit angepassten Schritten soweit aufzubauen, dass er sich das Engagement bei Surprise schliesslich zutraute. Seit 2013 nun leitet er für Surprise soziale Stadtrundgänge durch Basel. Ein Engagement, das ihn so erfüllt, dass er es auch nach seiner baldigen Pensionierung weiterführen will.

Gaby Neuhaus und Elisabeth Gillard finden Halt in den regionalen Selbsthilfegruppen von ATD Vierte Welt, einer 1957 gegründeten internationalen NGO, die sich seit 1967 im Dialog mit sozial Benachteiligten auch in der Deutsch- und Westschweiz für die Anerkennung der Menschenwürde und die Bekämpfung von Armut einsetzt. Obschon ATD Vierte Welt für Elisabeth Gillard wichtig ist, um sich regelmässig

mit anderen Betroffenen auszutauschen, konkrete Probleme zu diskutieren und Lösungen zu finden, hat sie als Sprecherin von ATD Vierte Welt nicht nur sich selbst im Blick, sondern sie will sich auch für andere Betroffene einsetzen, die sich selbst nicht äussern und wehren können. Sie zeigt die Stärke und den Willen, im Rahmen ihrer Möglichkeiten nicht nur ihr Leben zu gestalten, sondern sich auch für die noch Schwächeren einzusetzen. Eine reife Leistung für eine nicht vom Schicksal verwöhnte Frau, deren Familie so arm war, dass sie mit neun Jahren in eine andere Familie platziert wurde, um sieben Jahre lang deren Kinder zu hüten und Tag und Nacht für alle erdenklichen Arbeiten zur Verfügung zu stehen.

Auch für Gaby Neuhaus spielt ATD Vierte Welt eine wichtige Rolle und auch sie, deren Bedürfnisse als Kind systematisch übergangen wurden, kämpft jeden Tag um Normalität. Zusammen mit ihrem Mann, der trotz seiner durch eine Kinderlähmung verursachten gesundheitlichen Spätfolgen lange im ersten Arbeitsmarkt tätig war, hat sie es geschafft, drei Kinder grosszuziehen, die alle erfolgreich im Berufsleben stehen. Neuhaus betont, wie wichtig in diesem Zusam-



«Statt Menschen zu begleiten, hat die Sozialhilfe oft nur die Mittel, Fälle abzuwickeln».

**Markus Christen**

menhang die Chancengerechtigkeit gerade in Bildungsfragen wäre, die ihren Kindern leider nicht immer zuteilwurde. Nichtsdestotrotz findet sich in diesem Teil ihrer Geschichte ein Hinweis auf die zentrale Bedeutung eines qualitativ hochstehenden, für alle Kinder gleichermaßen zugänglichen Bildungssystems. Denn eine fachlich und menschlich überzeugende Bildung ist eine Schlüsselgrösse, um der Vererbung von Armut entgegenzuhalten und eine stabile und tragfähige Gesellschaft sicherzustellen.

Alle drei Interviewpartner betonen, nicht nur im Umfeld der NGO Halt zu finden. Kraft und Stütze erhalten sie auch in ihren Familien und Partnerschaften. Folglich kann die Familie paradoxerweise die Armut weitergeben, aber auch eine Rolle spielen, davon loszukommen: So kann Armut vererbt werden, aber mit Hilfe der Familie auch ertragen und idealerweise gar überwunden werden, weil sie Geborgenheit und Akzeptanz, Empathie und Anerkennung, aber auch Werte, Stärke und Sinnhaftigkeit vermittelt.

Letztlich geht es darum, im näheren und weiteren Umfeld auf belastbare und tragfähige, dem Leben zugewandte Strukturen zu treffen, die bereit und fähig sind, sich möglichst bedingungslos auch für andere zu investieren.

**ERWARTUNGEN AN DIE BEHÖRDEN** Bei aller Anerkennung und viel Verständnis für das Regelwerk staatlicher Unterstützung weisen die drei Armutsbetroffenen auf ein Autoritätsgefälle zwischen Sozialhilfestelle und Antragssteller hin, das sie als äusserst unangenehm empfanden. Die Umgangsformen der Behörden wurden als unpersönlich und teilweise als respektlos erlebt. Das bereits angeschlagene Selbstwertgefühl wurde dadurch weiter untergraben und das Gefühl, versagt zu haben, verstärkt. Um mehr Verständnis für die schwierige Situation von Sozialhilfebezüglern zu entwickeln, würde Gaby Feldhaus angehende Angestellte einer Sozialhilfebehörde dazu verpflichten, eine Sozialzeit zu absolvieren, während der die Behördenvertreter direkt mit Armutsbetroffenen und Kranken arbeiten müssten.

Gleichzeitig zeugen die Erwartungen der drei Interviewpartner an die Behörden von viel Systemwissen und grosser Abstraktionsfähigkeit. Ihre Forderungen sind konkret und weisen auf Verbesserungspotenzial hin, ohne das Rad neu erfinden zu wollen. Während sie den Nutzen von Kriterien zur Bemessung der staatlichen Unterstützung vorbehaltlos

anerkennen, wünschen sie sich trotzdem ein Fallmanagement, das sich mehr am konkreten Einzelfall und den individuellen Bedürfnissen orientiert als die Fallabwicklung, wie sie sie erlebt haben.

Um ihren Zweck als vorübergehende Unterstützung zu erfüllen, müsste die Sozialhilfe laut Markus Christen als partnerschaftliches Projekt geführt werden, mit klar formulierten, erreichbaren und zeitlich definierten Zielsetzungen. Um Rückfälle zu vermeiden, wären diejenigen, die es aus der Sozialhilfe geschafft haben, mindestens ein bis zwei Jahre weiterzubegleiten. Dadurch liessen sich Wiederanmeldungen vermeiden, die – weil sie die bisherigen Geschichten und Akten nicht berücksichtigten – in der Summe teurer seien als ein sorgfältiges und nachhaltiges Fallmanagement.

Als weiteres Hindernis, das sich ehemaligen Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern in den Weg stellen kann, erwähnt Christen die Rückforderung ausbezahlter Sozialhilfe, sobald die Betroffenen finanziell wieder auf eigenen Beinen stehen. Dieses Vorgehen, das in den meisten Gemeinden üblich ist, aber unterschiedlich streng gehandhabt wird, bewirke, dass die ehemaligen Bezügerinnen und Bezüger wieder auf das Existenzminimum zurückfielen und wirke dadurch demotivierend und destabilisierend. Damit erhöhe sich die Gefahr, erneut in der Sozialhilfe zu landen, oder es vermindere sich die Motivation, sich überhaupt daraus herauszukämpfen.

Elisabeth Gillard betont, dass die Arbeitslosenversicherung Langzeitarbeitslose länger und intensiver betreuen müsste, statt sie auszusteuern und ohne berufliche Perspektive in die Sozialhilfe zu entsorgen. Zudem sei es eine Aufgabe des Staats, die nötigen Voraussetzungen zu schaffen, damit auch niedrig qualifizierte Menschen, die keine Ausbildung abgeschlossen haben, einen Lohn erhielten, der es ihnen erlaubt, ein bescheidenes Leben in Anstand und Würde zu bestreiten.

**ERWARTUNGEN AN DIE KONFERENZ** Mit ihrer Teilnahme an der Schlusskonferenz wollten die drei Armutsbetroffenen ein Zeichen setzen. Es war ihnen wichtig, der Armut ein Gesicht und eine Stimme zu geben und zu zeigen, dass Armut auch in der Schweiz Verzicht und materielle Entbehrung bedeutet und mit dem Verlust des Selbstwerts, sozialer Ausgrenzung, Krankheit und Perspektivlosigkeit einhergeht.



Karl-Heinz Hug

«Armut frisst sich in die Persönlichkeit, in die Familie; und es ist wichtig, dass die Gesellschaft erfährt, wie einschneidend und prägend Armut für die Einzelne ist.»

**Gaby Neuhaus**

Gross war das Unverständnis über den Entscheid des Bundesrats, das Programm gegen Armut nach fünf Jahren nur noch reduziert als Plattform weiterzuführen. Während die beiden Frauen darauf beharrten, dass Teilhabe, Chancengleichheit (v. a. in Bezug auf Bildung) und Verbindlichkeit auch weiterhin gesellschaftlich und politisch einzufordern seien, waren Markus Christens Erwartungen der Ernüchterung und Enttäuschung gewichen. Befürchtet er doch nun, dass die konkreten Veränderungen in der Sozial- und Arbeitslosenhilfe, die er sich erhofft hatte, in weite Ferne rücken.



**Suzanne Schär**  
 Chefredaktorin «Soziale Sicherheit» CHSS,  
 Kommunikation, BSV.  
[suzanne.schaer@bsv.admin.ch](mailto:suzanne.schaer@bsv.admin.ch)

# Nationales Programm gegen Armut: Bilanz und Ausblick

**Gabriela Felder,**

**Thomas Vollmer,** Bundesamt für Sozialversicherungen

Seit 2014 setzt das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) im Auftrag des Bundesrats zusammen mit anderen Bundesstellen, den Kantonen, Städten, Gemeinden und Organisationen der Zivilgesellschaft das Nationale Programm gegen Armut um. Im September 2018 zogen die Partner Bilanz und vereinbarten die Fortsetzung der Zusammenarbeit bis 2024.

Gemäss Bundesamt für Statistik leben in der Schweiz gegenwärtig 615 000 Menschen in armen Verhältnissen – darunter 108 000 Kinder und Jugendliche. Die Gründe, weshalb diese Menschen arm sind, sind vielschichtig. So versteht das Programm Armut auch als komplexes Phänomen mit vielfältigen Ursachen und ihre Prävention als Querschnittsaufgabe, die verschiedene Politikfelder und staatliche Ebenen betrifft.

Als relevante Akteure sind deshalb Kantone, Städte, Gemeinden, Organisationen der Zivilgesellschaft (z. B. Betroffenenorganisationen) und weitere Bundesstellen sowohl in die Vorarbeiten als auch in die Umsetzung des Programms einbezogen. Die Realisierungsarbeiten wurden von rund hundert Fachpersonen aus den Bereichen Soziales, Bildung, Inte-

gration und Gesundheit begleitet. Ziel des Programms war es, fundierte wissenschaftliche Grundlagen sowie Praxishilfen für die Ausgestaltung von Massnahmen gegen Armut, insbesondere von der Prävention, zu entwickeln, neue Ansätze zu erproben, Beispiele guter Praxis zu verbreiten sowie den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen verantwortlichen Akteuren zu verstärken. Durch seine Wissens-, Impuls- und Vernetzungsfunktion richtete sich das Programm vorrangig an Fachpersonen und die Entscheidungsträgerinnen und -träger staatlicher Behörden.

Dieser Wissensaustausch und die Vernetzung wurde im Rahmen von nationalen Fachtagungen, Expertenworkshops, regionalen Seminaren und zwei nationalen Konferenzen

gefördert. Über die Website gegenarmut.ch wurde über die Ergebnisse und Aktivitäten des Programms fortlaufend berichtet.

Inhaltlich erarbeitete das Programm zwischen 2014 und 2018 insgesamt sechzehn wissenschaftliche Studien sowie acht Praxisinstrumente in vier Handlungsfeldern: Förderung von Bildungschancen, soziale und berufliche Integration, Verbesserung der allgemeinen Lebensbedingungen sowie Armutsmonitoring.

**CHANCEN AUF BILDUNG AB DER FRÜHEN KINDHEIT GEWÄHRLEISTEN** Im Schwerpunkt «Förderung von Bildungschancen von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen» ermöglichte das Programm mit finanziellen Beiträgen die Realisierung von 27 Pilot- und Evaluationsprojekten zur Stärkung der Bildungschancen von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen.

Formale Bildungsabschlüsse sowie berufliche Qualifikationen sind zentrale Faktoren, um Armut zu verhindern oder wieder Wege daraus hinaus zu finden. Die Wissenschaft ist sich einig, dass zentrale Weichen für die kindliche Entwicklung bereits ab Geburt bzw. während der Schwangerschaft gestellt werden. Kinder erwerben in den ersten Lebensjahren zahlreiche wichtige Kompetenzen für die weitere Entwicklung und die späteren Lernprozesse. Wie erfolgreich die Kinder danach die obligatorische Schulzeit durchlaufen, hängt in der Schweiz von der sozialen Herkunft ab und bestimmt wesentlich, was für Möglichkeiten und Chancen die Kinder in der beruflichen Ausbildung haben werden. Das Programm legte deshalb seinen Schwerpunkt auf die Stärkung von Bildungschancen ab der frühen Kindheit von Kindern aus benachteiligten Familien.

Die Programmergebnisse zeigen, dass für die positive Wirkung entsprechender Angebote zum einen deren Verfügbarkeit und die Qualität eine zentrale Rolle spielen. Zum anderen, dass zusätzlich zu universellen Angeboten auch gezielte Unterstützungsmassnahmen für Kinder im Vorschulalter aus benachteiligten Familien (z. B. Sprachförderung) und ihre Eltern (z. B. niederschwellige, eventuell aufsuchende Elternbildungsangebote) wichtig sind. Und schliesslich, dass neben der Förderung von Bildungschancen in den ersten Lebensjahren ebenfalls gelingende Übergänge in die Schule, während der Schulzeit, in die berufliche Grundbildung und in den Arbeitsmarkt entscheidend sind.

**BILDUNGSCHANCEN AUCH FÜR JUGENDLICHE UND JUNGE ERWACHSENE** Neben der Unterstützung der Bildungschancen von Kindern legt das Programm auch einen Fokus auf benachteiligte Jugendliche und Erwachsene. In Erfüllung der Motion 14.3890 der sozialdemokratischen Fraktion «Strategie zur Reduktion der Abhängigkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen von der Sozialhilfe» wurden im Rahmen des Programms Untersuchungen zur Situation von sozialhilfebeziehenden Jugendlichen und jungen Erwachsenen vom Übergang in die Berufsausbildung bis zum Eintritt in das Erwerbsleben vorgenommen. Die Ergebnisse zeigen, dass in den Kantonen bereits differenzierte Unterstützungsangebote bestehen. Dennoch gibt es Weiterentwicklungsbedarf. Zum Beispiel gibt es noch nicht ausreichend Angebote für besonders benachteiligte Gruppen (z. B. junge alleinerziehende Mütter). Neben dem Bedarf zeigt die Studie aber auch gute Beispiele auf, wie der Bereich wirkungsvoll weiterentwickelt werden kann. Zum Beispiel können Früherkennungssysteme von gefährdeten Jugendlichen bereits ab der Primarschule oder kantonalen Triagestellen, die die Zuweisung zu bedarfsgerechten Angeboten sicherstellen (Schmidlin et al. 2018), wichtige Beiträge zur besseren Unterstützung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen leisten.

Die Erfahrungen aus den verschiedenen geförderten Projekten des Programms zeigen darüber hinaus, dass die Umsetzung von Massnahmen zur Förderung der Grundkompetenzen und beruflichen Qualifikation armutsbetroffener Erwachsener in der Regel sehr anspruchsvoll ist. Je nach Qualifikationsniveau und Lebenssituation gilt es, *die* richtige Bildungsmassnahme zu ergreifen, Lösungen für die Kinderbetreuung während der Ausbildungszeit zu finden und dann auch noch das Haushaltseinkommen zu sichern. Wichtige potenzielle Partner in diesem Zusammenhang sind Betriebe.

All diese Ergebnisse weisen darauf hin, dass die vielseitigen bestehenden Massnahmen aufeinander abgestimmt und in eine Gesamtstrategie der Förderung von Bildungschancen ab der frühen Kindheit bis ins Erwachsenenalter eingebettet werden sollten. Als Grundlage für einen solchen Prozess hat das Programm deshalb ein «Modell der kontinuierlichen Förderung von Bildungschancen» entwickelt (Edelmann et al. 2018).

### **BERUFLICHE INTEGRATION ALS SCHLÜSSEL DER SOZIALEN TEILHABE**

Die Integration in den Arbeitsmarkt ist sowohl eine zentrale Voraussetzung für eine eigenständige Existenz und Lebensführung als auch das Tor zur gesellschaftlichen Teilhabe. Vom Arbeitsmarkt Ausgeschlossene laufen Gefahr, beides zu verlieren. In solchen Situationen spielen die mehr als 400 Unternehmen der sozialen und beruflichen Integration (USBI) eine wichtige Rolle. Diese bieten meist befristete Arbeitseinsätze an, die sie mit Beratungs-, Aus- und Weiterbildungsangeboten kombinieren.

Das Programm liess die Erfolgsfaktoren solcher USBI, die unter sehr anspruchsvollen Rahmenbedingungen tätig sind, untersuchen. Zum einen müssen sie sich am Markt behaupten, zum anderen verfolgen sie eine soziale Zielsetzung für ihre Klienten. Auf neue Entwicklungen und veränderte Rahmenbedingungen müssen sie jeweils rasch reagieren und ihren Klienten gleichzeitig ein förderndes Umfeld gewährleisten. Da sich daraus auch besondere Herausforderungen für die Steuerung der Zusammenarbeit ergeben, veranlasste das Programm die Erarbeitung eines Leitfadens für Vollzugsstellen der Sozialhilfe, Arbeitslosen- und Invalidenversicherung, der diese dabei unterstützt, die Leistungsvereinbarungen mit USBI zielgerichtet auszugestalten.

### **LEBENSBEDINGUNGEN BENACHTEILIGTER MENSCHEN VERBESSERN**

Auch andere Faktoren wie zum Beispiel die Wohnsituation sind für armutsbetroffene Menschen herausfordernd. Deswegen befasste sich das Programm auch mit Wohnfragen. Wohnkosten stellen für 80 Prozent der armutsbetroffenen Haushalte das grösste Problem dar. Die Belastung geht dabei aber über das rein Finanzielle hinaus. Schwierig für sie ist auch überhaupt der Zugang zu einer angemessenen Wohnung oder auch unzureichende Kenntnisse über ihre Rechte und Pflichten als Mieter etc. (Kehrli et al. 2016). Im Rahmen des Programms wurden deshalb neben finanziellen Wohnhilfen auch nicht-monetäre Unterstützungsangebote für einkommensschwache Haushalte identifiziert und in einer Hilfestellung für Kantone, Städte und Gemeinden aufbereitet.

Negativ beeinflusst werden die Lebensbedingungen von benachteiligten Menschen auch von Schuldverpflichtungen. Können diese über eine längere Zeit nicht beglichen werden und stehen im Zusammenhang mit anderen schwer zu bewäl-

tigenden Beeinträchtigungen und Lebensereignissen (Arbeitslosigkeit, Scheidung etc.), kann dies zu existenziellen Notlagen führen. Die Ergebnisse zeigen hier, dass in der Schweiz die Möglichkeiten zur Schuldensanierung bei fehlenden finanziellen Möglichkeiten sehr begrenzt sind. Insbesondere für Sozialhilfebeziehende reichen herkömmliche Instrumente nicht aus. Ebenso fehlen ganzheitlichere Ansätze für die Betreuung und Begleitung Verschuldeter sowie für eine wirkungsvollere rechtliche Schuldensanierung.

Ein wesentlicher Teil der Prävention von Familienarmut wird von Gemeinden und Städten getragen. Sie begegnen Familienarmut mit sehr unterschiedlichen monetären, aber auch nicht-monetären Angeboten. Die Ergebnisse des Programms zeigen, dass es für eine wirksame Bekämpfung von Familienarmut kommunale, koordinierte Unterstützungsangebote braucht. Konkret heisst das, es braucht nebst Hilfen zur finanziellen Absicherung der Familien auch gezielte Massnahmen zur Verbesserung der beruflichen Qualifikation der Eltern, kombiniert mit einer gezielter Förderung und Betreuung der Kinder.

Ein wichtiges Element der Lebensbedingungen benachteiligter Menschen ist schliesslich auch der Zugang zu bedarfsgerechten und zuverlässigen Informationen über Leistungen, die ihnen zustehen und sie in der Bewältigung schwieriger Situationen unterstützen. Wichtig sind dabei niederschwellige polyvalente soziale Anlaufstellen vor Ort, die Informationen vermitteln und eine Triage vornehmen sowie gute und einfach zugängliche im Internet bereitgestellte Informationen über Hilfeleistungen.

**MONITORING VON ARMUT** Ein Forschungsprojekt beschäftigte sich mit dem Monitoring von Armut. Abgebildet wurden bestehende Monitoringansätze in der Schweiz (insbesondere statistische Daten auf nationaler Ebene sowie allfällige Sozial- und Armutsberichte der Kantone). Darauf aufbauend wurden Überlegungen für ein gesamtschweizerisches Armutsmonitoring angestellt.

**POSITIVE PROGRAMMBILANZ** Anhand einer externen wissenschaftlichen Evaluation wurde das Programm durch seine Adressaten bewertet (Marti et al. 2018). Diese attestierte ihm bereits knapp ein Jahr vor Programmende eine

systemübergreifende Sichtweise mit breit abgestützten Umsetzungsmassnahmen. Die Praxisinstrumente wurden als verständlich und relevant bewertet. Dank des Programms sei das Wissen über Armutsprävention und -bekämpfung in der Schweiz insgesamt vertieft und die Koordination, Zusammenarbeit und Vernetzung der Akteure gestärkt worden. Verbesserungspotenzial ortete die Evaluation beim Einbezug armutsbetroffener Menschen, bei deren Zugang zu Informationen und Beratungsstellen sowie bei der Zusammenarbeit mit der Wirtschaft.

Über alles gesehen, sind aus Sicht des BSV die Evaluationsergebnisse erfreulich und bestätigen den enormen Aufwand, den die vielen Beteiligten in den letzten Jahren geleistet haben.

**GEMEINSAMES ENGAGEMENT GEGEN ARMUT BIS 2024 VERLÄNGERT** Mit seinem Bericht vom 18. April 2018 nahm der Bundesrat die Ergebnisse des Nationalen Programms gegen Armut zur Kenntnis und zog eine positive Bilanz (Bundesrat 2018). Er ist der Ansicht, dass sich die partner-

---

**Das Nationale Programm gegen Armut in der «Sozialen Sicherheit» CHSS ([www.soziale-sicherheit-chss.ch](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch))**

- Adam, Stefan M.; Avilés, Gregorio; Schmitz, Daniela (2016): «Erfolgsfaktoren von Unternehmen der sozialen und beruflichen Integration», in *CHSS* 3/2016, S. 44–48.
- Althaus, Eveline; Glaser, Marie; Schmidt, Michaela (2017): «Finanzielle Garantien unterstützen beim Zugang zu Wohnraum», in *CHSS* 4/2017, S. 32–36.
- Beck, Lukas; Fuchs, Sarah; Althaus, Eveline; Schmidt, Michaela; Glaser, Marie Antoinette (2018): «Angebote der Wohnhilfe für sozial benachteiligte Haushalte», in *CHSS* 2/2018, S. 35–39.
- Beyeler, Michelle; Walser, Konrad (2016): «Sozialberatung 2.0», in *CHSS* 4/2016, S. 16–19.
- Buser, Patricia; Augsburger, Karin (2018): «Koordiniertes Denken und Handeln für die frühe Kindheit», in *CHSS* 4/2018, S. 30 f.
- Edelmann, Doris; von Dach, Andrea; Stern, Susanne (2018): «Förderung der Bildungschancen zur Senkung von Armut», in *CHSS* 4/2018, S. 21–24.
- Felder, Gabriela (2016): «Nationales Programm gegen Armut – Zwischenstand und Ausblick», in *CHSS* 2/2016, S. 8–11.
- Felder, Gabriela; Vollmer, Thomas (2018): «Nationales Programm gegen Armut: Bilanz und Ausblick», in *CHSS* 4/2018, S. 12–16.
- Felder, Gabriela; Hametner, Claudia (2018): «Frühe Förderung in Gemeinden – Potenziale und Herausforderungen», in *CHSS* 4/2018, S. 32–34.
- Glaser, Marie; Althaus, Eveline; Schmidt, Michaela (2016): «Nicht monetäre Unterstützung Armutsbetroffener im Wohnen», in *CHSS* 3/2016, S. 38–43.
- Guggisberg, Martina; Häni, Stephan; Fleury, Stéphane (2016): «Wie lässt sich Armut messen?», in *CHSS* 2/2016, S. 16–21.
- Kehrli, Christin; Knöpfel, Carlo; Bochsler, Yann; Fritschi, Tobias (2016): «Wohnversorgung armutsbetroffener und -gefährdeter Haushalte», in *CHSS* 2/2016, S. 29–33.
- Knocks, Stefanie (2016): «Elternzusammenarbeit als Mittel der Armutsprävention», in *CHSS* 4/2016, S. 20–22.
- Löw-Le Bihan, Michael (2017): «Zwischenbilanz der Armutsprävention und -bekämpfung», in *CHSS* 1/2017, S. 6–8.
- Marti, Michael; de Buman, Annick; Walther, Ursula (2018): «Evaluation des Nationalen Programms gegen Armut», in *CHSS* 4/2018, S. 17–20.
- Meier Magistretti, Claudia; Walter-Laager, Catherine; Tinguely Luzia; Rabhi-Sidler, Sarah (2016): «Frühe Förderung ist wirksam», in *CHSS* 2/2016, S. 34–38.
- Nationales Programm gegen Armut (2016): «Das Programm aus Sicht der Steuergruppe», in *CHSS* 2/2016, S. 22–28.
- «Nationales Programm gegen Armut: Bilanz der Programmpartner», in *CHSS* 4/2018, S. 35–39.
- Neukomm, Sarah; Bock, Simon (2018): «Zusammenarbeit mit USBI: ein Leitfaden für die Praxis», in *CHSS* 1/2018, S. 29–31.
- Neukomm, Sarah; Fontana, Marie-Christine (2016): «Stand und Grenzen der Armutsberichterstattung in der Schweiz», in *CHSS* 2/2016, S. 12–15.
- Neuenschwander, Markus P.; Rösselet, Stephan (2016): «Sozial benachteiligte Eltern und Berufswahl», in *CHSS* 2/2016, S. 39–43.
- Schär, Suzanne (2018): «Armut frisst sich in die Persönlichkeit und die Familien», in *CHSS* 4/2018, S. 8–11.
- Schmidlin, Sabina (2018): «Ausbildungs- und Berufsintegration junger Sozialhilfebeziehender», in *CHSS* 4/2018, S. 25–29.
- Stutz, Heidi (2017): «Kommunale Strategien und Massnahmen gegen Familienarmut», in *CHSS* 1/2017, S. 19–23.
-

schaftliche Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten, Gemeinden und Organisationen der Zivilgesellschaft bewährt hat. Aufgrund des aktuellen Problemdrucks und des fortschreitenden Strukturwandels in der Wirtschaft entschied er sich deshalb, sein Engagement bis 2024 fortzusetzen, wenn auch in reduzierter Form. Auf die Einführung eines gesamtschweizerischen Armutsmonitorings verzichtet der Bundesrat hingegen und verweist auf die bestehenden statistischen Grundlagen und Berichte des Bundesamts für Statistik.

Nebst dem Blick auf das bisher Erreichte wurde anlässlich der Nationalen Konferenz gegen Armut vom 7. September 2018 auch ein Blick in die Zukunft geworfen. Mit der Unterzeichnung einer gemeinsamen Erklärung verpflichteten sich die Kantone, Städte und Gemeinden zu überprüfen, wie sie die erarbeiteten Empfehlungen in ihren eigenen Strukturen berücksichtigen und Massnahmen nach Möglichkeit weiterentwickeln können. Der Bund wiederum wird weiterhin den Wissensaustausch fördern und sich an der gemeinsamen Bearbeitung der ausgewählten Schwerpunktthemen beteiligen (Gemeinsame Erklärung 2018).

Die Aktivitäten zur Förderung der Vernetzung und dem Wissensaustausch werden nun unter dem Namen «Nationale Plattform gegen Armut 2019-24» weitergeführt. Bis 2024 sind eine erneute Evaluation der bis dahin realisierten Massnahmen sowie eine Diskussion der Ergebnisse im Rahmen einer nationalen Konferenz (BSV 2018) geplant. ■

---

## LITERATUR UND MATERIALIEN

Bundesamt für Sozialversicherungen (2018): *Massnahmen der Armutsprävention 2019 bis 2024*. Umsetzungskonzept, [Bern: BSV]: [www.gegenarmut.ch](http://www.gegenarmut.ch) > Nationales Programm.

Bundesrat (2013): *Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut*. Konzept, 15.5.2013, [Bern: EDI].

Bundesrat (2018): *Ergebnisse des Nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung von Armut 2014–2018*; Bericht des Bundesrates zum Nationalen Programm sowie in Erfüllung der Motion 14.3890 Sozialdemokratische Fraktion vom 25. September 2014, [Bern: Bundesrat].

Gemeinsame Erklärung (2018): *Armutsprävention und -bekämpfung in der Schweiz. Gemeinsame Erklärung von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden vom 7.9.2018*, [Bern: Bund, Kantone, Städte und Gemeinden].

Marti, Michael; de Buman, Annick; Walther, Ursula; Steinmann, Sarina; Büchler, Simon (2018): *Evaluation Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut*, [Bern: BSV]; Beiträge zur sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 4/18: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungsberichte.

Mattes, Christoph; Fabian, Carlo; Neukomm, Sarah (2017): *Armut und Schulden in der Schweiz*, [Bern: BSV]; Beiträge zur sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 7/17.

Stern, Susanne; von Dach, Andrea; Schwab Cammarano, Stephanie; Reyhanloo, Tony; von Stokar, Thomas; Edelmann, Doris (2018): *Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut: Ergebnisse aus den geförderten Projekten im Handlungsfeld Bildungschancen*. Synthesebericht, [Bern: BSV]. Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 6/18.

Alle Publikationen und weitere Informationen abrufbar unter: [www.gegenarmut.ch](http://www.gegenarmut.ch)

---



**Gabriela Felder**

Lic. rer. soc., Leiterin Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut, Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, BSV.  
[gabriela.felder@bsv.admin.ch](mailto:gabriela.felder@bsv.admin.ch)



**Thomas Vollmer**

MA Social Studies, Leiter Bereich Alter, Generationen und Gesellschaft, Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, BSV.  
[thomas.vollmer@bsv.admin.ch](mailto:thomas.vollmer@bsv.admin.ch)

# Evaluation des Nationalen Programms gegen Armut

**Michael Marti,**  
**Annick de Buman,**  
**Ursula Walther;** Ecoplan

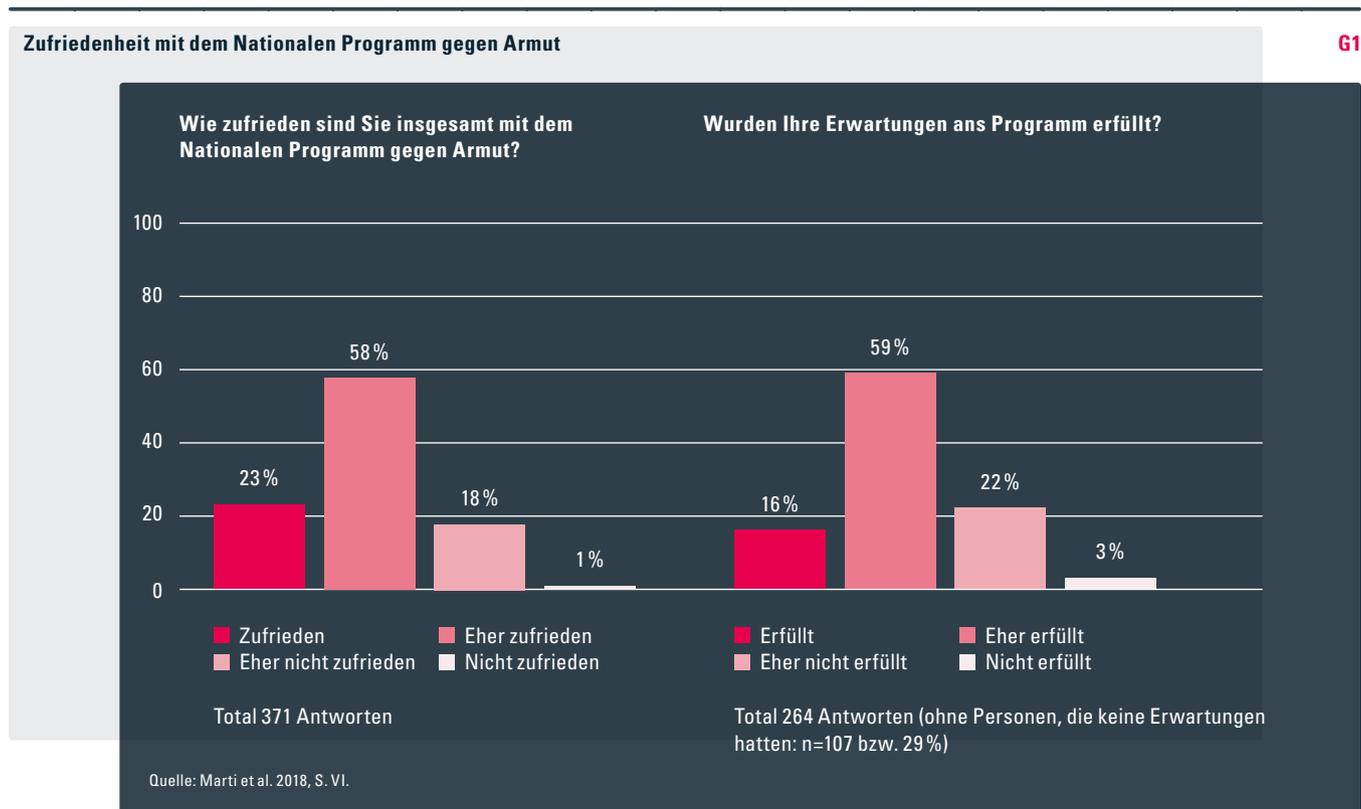
2014 wurde das Nationale Programm gegen Armut lanciert. Seine Evaluation im Jahr 2017 untersuchte, ob die Ziele des Programms erreicht werden konnten und ob dieses als Basis für die zukünftige Ausgestaltung der Armutsbekämpfung und -prävention in der Schweiz dienen kann.

Im Mai 2013 verabschiedete der Bundesrat das Konzept «Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut in der Schweiz» (kurz Nationales Programm gegen Armut), das im Dialog mit wichtigen Umsetzungspartnern konzipiert und erarbeitet wurde. Das Programm war auf fünf Jahre befristet (2014–2018) und wurde von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden sowie von Organisationen der Sozialpartner und der Zivilgesellschaft getragen. Das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) war für seine Umsetzung zuständig. Dem Programm standen insgesamt neun Millionen Franken zur Verfügung.

Die Evaluation beurteilte die Umsetzung und die Wirkungen des Programms, wie sie sich bis zum Zeitraum der Beur-

teilung zwischen April und Oktober 2017 erfassen liessen. Sie verfolgte folgende fünf Ziele:

- Überprüfung der Programmkonzeption (Ziele, Zielgruppen, Strukturen, Rollen, Kommunikation etc.) und der Programmumsetzung
- Überprüfung der erbrachten Leistungen sowie deren Nutzung und Nützlichkeit
- Bilanzierende Gegenüberstellung von Aufwand und Nutzen des Programms
- Einschätzung des Beitrags des Programms im Hinblick auf die Visionen
- Gesamtbeurteilung des Programms sowie dessen Schlussfolgerungen und Empfehlungen



**VORGEHEN** Mithilfe einer Dokumentenanalyse arbeitete die Evaluation als erstes die Grundlagen des Programms auf und liess die Umsetzung danach mittels einer Onlinebefragung und durch die Mitglieder der Steuer- und Begleitgruppen beurteilen. Mit der Onlinebefragung wurde bewusst ein breiterer Kreis von Akteuren einbezogen und vorwiegend ein quantitativer Ansatz verfolgt. Verschiedene offene Fragen liessen den befragten Akteuren jedoch Platz, sich gezielt zu äussern. Die Einschätzung der zentralen Akteure in der Steuer- sowie der Begleitgruppe wurde im Rahmen von Gesprächen abgeholt. Die Ergebnisse der Evaluation wurden mit dem Programmteam des BSV sowie der Begleit- und der Steuergruppe validiert.

**GESAMTBEURTEILUNG DES PROGRAMMS** Die grosse Mehrzahl der online befragten Personen beurteilte das Programm positiv. Über 80 Prozent der Befragten zeigten sich mit dem Programm zufrieden oder eher zufrieden (vgl. Grafik G1), wobei sich die verschiedenen Akteursgruppen in ihrer Beurtei-

lung kaum unterschieden. Einzig die Sozialpartner und Wirtschaftsverbände wiesen einen tieferen Zufriedenheitsgrad auf.

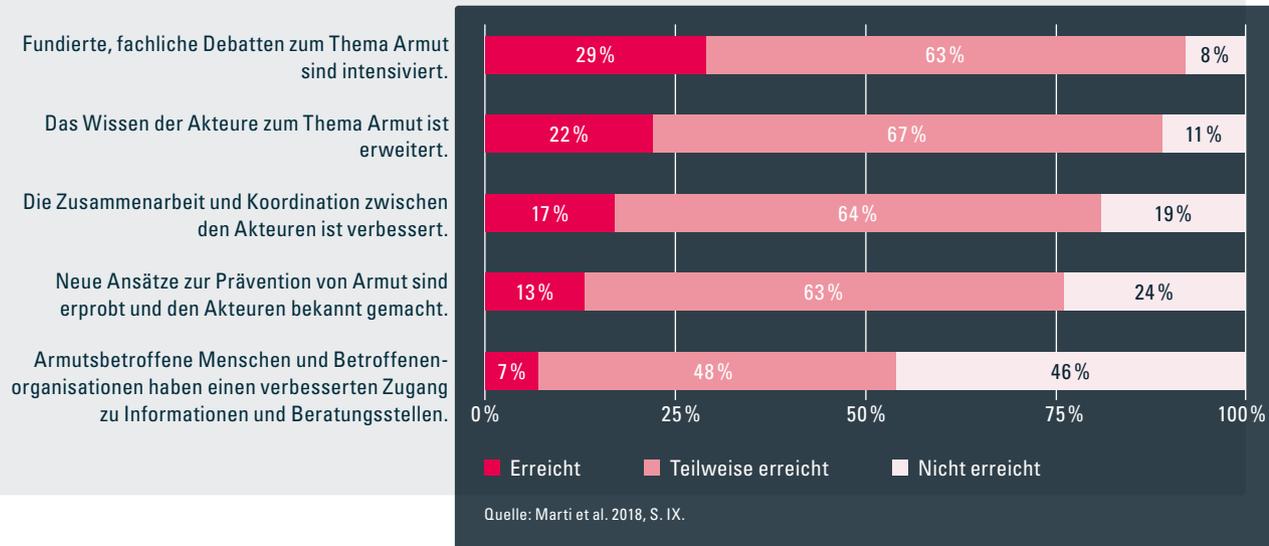
In den Gesprächen bewerteten die Mitglieder der Steuer- und der Begleitgruppe die Ergebnisse des Programms ebenfalls weitgehend positiv. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des Ziels einer verbesserten Zusammenarbeit und Koordination, die als sehr positiv beurteilt wurde, ebenso wie die Vernetzung der Akteure und die Bereitstellung von Grundlagen. Ausdrücklich begrüsst Kantone, Städte und Gemeinden sowie NGO, Betroffenenorganisationen und Vereine mehrheitlich das Engagement des Bundes.

**PROGRAMMLEISTUNGEN UND -AKTIVITÄTEN** Mit der Erarbeitung von Grundlagenwissen sowie der Vernetzung aller Akteure und dem Aufbau eigener Informationskanäle zur Verbreitung des vorhandenen und gesammelten Wissens verfolgte das Programm drei Hauptzielsetzungen.

– So wurden im Rahmen des Programms 16 Studien und Berichte erarbeitet und acht Praxisinstrumente entwickelt.

**Bewertung zur Erreichung der Zielsetzung**

G2



Weiter wurden 27 Projekte zur Stärkung der Bildungschancen sozial benachteiligter oder bildungsferner Kinder, Jugendlicher und Erwachsener finanziell unterstützt.

- Um das vorhandene und gewonnene Wissen bekannt zu machen, führte das Programm mehrere Veranstaltungen durch: zwei Nationale Konferenzen sowie zwei Tagungen zum Thema «innovative Projekte», daneben sechs regionale Seminare zur frühen Förderung in Gemeinden, ein Fachseminar betreffend Informationen für armutsbetroffene Menschen und ein Expertenworkshop zur Nachholbildung. Weiter unterstützte das Programm 22 Veranstaltungen Dritter finanziell. Bei rund der Hälfte dieser Veranstaltungen leistete es auch einen inhaltlichen Beitrag.
- Wichtige Informationskanäle des Programms waren die dreisprachige Webseite [www.gegenarmut.ch](http://www.gegenarmut.ch) sowie der Newsletter mit über 600 Abonentinnen und Abonnenten. Diese beiden Kanäle dienten nicht nur der Information, sondern halfen auch mit, Wissen zu verbreiten und die Akteure zu vernetzen.

Die online befragten Akteure waren sich einig, dass mit den zur Verfügung stehenden Mitteln viel erreicht wurde; denn auch die Programmleistungen und -aktivitäten wurden insgesamt positiv beurteilt:

- **Studien und Berichte:** Rund 90 Prozent erachteten die Studien und Berichte als verständlich und hielten sie für relevant in Bezug auf die Armutsproblematik. Ebenso fanden fast 80 Prozent, dass die Studien und Berichte neues Wissen brachten. Diese Bewertungen unterschieden sich zwischen den einzelnen Studien nur geringfügig.
- **Praxisinstrumente:** Die Praxisinstrumente wurden ebenfalls positiv bewertet: Über 90 Prozent der Personen, die die Praxisinstrumente kannten, hielten sie für verständlich. 87 Prozent betrachteten sie als praxisrelevant und aus Sicht von 76 Prozent lieferten sie neues Wissen.
- **Veranstaltungen:** Für rund 90 Prozent der Befragten erreichten die Veranstaltungen ihr Ziel, die Akteure besser zu vernetzen und den gegenseitigen Austausch zu fördern.
- **Website:** Eine gute Beurteilung erhielt auch die Website: Rund 90 Prozent der Befragten werteten sie als aktuell, inhaltlich relevant und übersichtlich aufgebaut.

Rund die Hälfte der online befragten Akteure gab an, eine Multiplikatorenfunktion wahrzunehmen und damit zur Verbreitung der Leistungen und Aktivitäten beizutragen. Am häufigsten wurden dabei Studien und Praxisinstrumente empfohlen oder auf die Website hingewiesen. Die befragten Mitglieder der Steuer- und der Begleitgruppe beurteilten die

Multiplikatorenfunktion kritischer: Verschiedene Gesprächspartner wiesen darauf hin, dass viele Akteure ihre Multiplikatorenfunktion bis zum Zeitpunkt der Evaluation noch zu wenig zielgerichtet wahrnehmen konnten und dass die Verbreitung der Leistungen und Aktivitäten noch Zeit brauchte.

**SIND KONKRETE IMPULSE ERKENNBAR?** In der Onlinebefragung gaben rund 17 Prozent der Akteure an, bereits konkrete Veränderungen in der Armutsprävention und -bekämpfung erkannt zu haben, die sie dem Programm zuschrieben. Als wichtigste Impulse nannten sie die Schaffung neuer Angebote für armutsbetroffene Menschen (runde Tische, Gremien mit einer paritätischen Vertretung, schwellenfreier Zugang zu Veranstaltungen in der Armutsforschung, Workshops für Betroffene, Entwicklung von digitalen Angeboten) und die Anpassung und Weiterentwicklung bestehender Angebote, insbesondere im Bereich der frühen Förderung. Weitere Impulse ergaben sich durch die erhöhte Sensibilisierung der Zielgruppen für die Armutsprävention und -bekämpfung.

Mehrheitlich wurden die Zielsetzungen des Programms erreicht oder zumindest teilweise erreicht (vgl. Grafik G2): Rund zwei Drittel der online befragten Akteure hielten die Ziele Intensivierung der fachlichen Debatte, Erweiterung des Wissens, Verbesserung der Zusammenarbeit sowie Erprobung und Bekanntmachung von neuen Angeboten für teilweise erreicht, ein weiterer Fünftel sah sie bereits vollständig erreicht. Der angestrebte bessere Zugang zu Informationen und Beratungsstellen für armutsbetroffene Personen wurde hingegen als noch wenig fortgeschritten eingeschätzt. Dies hängt auch damit zusammen, dass bis zum Zeitpunkt der Evaluation erst wenig für eine Verbesserung des Zugangs getan werden konnte und entsprechende inhaltliche Arbeiten erst 2018 erfolgten.

**WEITERES ENGAGEMENT DES BUNDES ERWÜNSCHT** Obschon die Vertreter der Steuer- und der Begleitgruppe sich mehrheitlich dafür aussprachen, dass der Bund seine Tätigkeiten in der Armutsprävention weiterführt, waren sie sich über Form und Inhalt nicht einig. Einerseits wurde die Fortsetzung in der Form eines weiteren befristeten Programms gewünscht, andererseits gab es Rückmeldungen, die eine Verankerung gewisser Tätigkeiten in den Regelstrukturen vorzogen, so z. B. die Weiterverbreitung von Informationen und eine weitreichendere Koordination und Vernetzung.

Die Mehrzahl der Befragten sah den Bund in einer tragenderen Rolle als heute, zumal der Bund in verschiedenen Sektoralpolitiken das Thema Armut direkt beeinflusst (z. B. Sozialversicherungen, Berufsbildung, Migration, Gesundheit, Arbeitsmarkt) und sich daher nicht aus der Thematik herausnehmen kann. Die Mitverantwortung des Bundes betonten auch einzelne Akteure, die keinen Bedarf für ein weiteres Programm sahen.

**FAZIT** Das Nationale Programm gegen Armut wurde als Fachprogramm und nicht als Kampagne verstanden. Entsprechend ging es bei seiner Umsetzung um die Fundierung des Wissens in der Armutsprävention und -bekämpfung, um die verstärkte Koordination und Zusammenarbeit sowie um die Vernetzung der Akteure. Mit Ausnahme des besseren Zugangs Armutsbetroffener zu Informationen waren die Ziele zum Zeitpunkt der Evaluation und somit vor Ablauf des Programms bereits weitgehend erreicht. Insgesamt waren die Akteure mit dem Programm zufrieden und sahen ihre Erwartungen mehrheitlich erfüllt. ■

---

#### LITERATUR

Marti, Michael; de Buman, Annick; Walther, Ursula; Steinmann, Sarina; Büchler, Simon (2018): *Evaluation Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut*, [Bern: BSV]. Beiträge zur sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 4/18: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungsberichte.

---



**Michael Marti**

Dr. rer. pol., Partner Ecoplan AG.  
[marti@ecoplan.ch](mailto:marti@ecoplan.ch)



**Annick de Buman**

Master of Science in Psychology,  
Consultant Ecoplan AG (bis April 2018).



**Ursula Walther**

Master of Arts in Political Science,  
Consultant Ecoplan AG.  
[walther@ecoplan.ch](mailto:walther@ecoplan.ch)

# Förderung der Bildungschancen zur Senkung von Armut

**Doris Edelmann**, Pädagogische Hochschule Bern

**Andrea von Dach**,

**Susanne Stern**; INFRAS

Bildung zählt zu den wichtigsten Voraussetzungen, um Erwachsene, Familien und ihre Kinder vor Armut zu schützen. Deshalb bestimmte das Nationale Programm gegen Armut die Förderung von Bildungschancen für sozial benachteiligte Kinder, Jugendliche und Erwachsene zu einem von vier Handlungsfeldern.

Die kontinuierliche Bildungsförderung von der frühen Kindheit bis ins Erwachsenenalter hat für die Prävention und Reduktion von Armut eine grosse Bedeutung. Von 2015 bis 2018 unterstützte das Nationale Programm gegen Armut dazu 20 Pilot- und Modellprojekte sowie sieben Forschungs- und Evaluationsprojekte mit einem Fördervolumen in der Höhe von 1,7 Mio. Franken. Die Projekte decken die gesamte Bildungsbiografie ab: von der Förderung im Vorschulalter über den Eintritt in den Kindergarten und die Schule, die Übergänge von der ersten in die zweite Sekundarstufe sowie in den Arbeitsmarkt, bis hin zum Berufsabschluss für Erwachsene. Damit die wissenschaftlichen Erkenntnisse und die praktischen Erfahrungen für die Entwicklung zukünftiger Projekte

und Programme genutzt werden können, beauftragte das Bundesamt für Sozialversicherungen die Arbeitsgemeinschaft INFRAS / PH Bern mit einer Synthese der 27 Projekte.

**KONTINUIERLICHE BILDUNGSCHANCEN** Als theoretischer Rahmen der Synthese diente das eigens dafür entwickelte Konzept der kontinuierlichen Bildungschancen. Bildung wird dabei als individueller Prozess der Aufnahme, Erschliessung und Einordnung von Erfahrungen und Wissen während der gesamten Lebensspanne verstanden (z. B. Edelmann 2018). Folglich kann die vom Nationalen Programm gegen Armut verfolgte Strategie, mit mehr Bildung zur Prävention oder zum Abbau von Armut beizutragen, vor allem

**Kontinuierliche Bildungschancen ab Geburt bis zur beruflichen Einmündung**

G1

<b>Lebensalter</b>	<b>Bis 4 Jahre</b>	<b>4 bis 12 Jahre</b>	<b>12 bis 16 Jahre</b>	<b>16 bis 18 Jahre</b>	<b>Ab 18 Jahren</b>
Lebensphase	Frühe Kindheit	Kindheit	Frühe Adoleszenz	Späte Adoleszenz	Erwachsenenalter
Bildungsstufe	Vorschulbereich	Kinder- garten Primar- stufe	Sekundarstufe I	Sekundarstufe II	Grund- bildung Weiter- bildung
Bildungsübergänge	Eintritt in Kita/ Spielgruppe Tagesfamilie und Kindergarten	Schuleintritt und Selektion für Sekundarstufe I	Berufswahl / Lehrstellensuche Aufnahmeprüfungen für Sekundar- stufe II	Allgemein- und berufsbildende Ausbildungen / Zwischenlösungen; Abschlüsse	Berufliche Ein- mündung Positionierung im Arbeitsmarkt Berufsabschluss/ -wechsel
Bildungsorte und -partner/innen: Beratung, Informa- tion Aus- und Weiterbildung, Betreuung, Beglei- tung, Begegnung	Familienzentren, Kita, Spielgruppe. Hausbesuchs- programme (z. B. schrittweise, PAT), Hebammen, Mütter- und Väter- beratung, Mutter-/ Vater-/Kind-Turnen oder Singen	Familienzentren, Kindergarten, (Ta- ges-)Schule, Hort, Schulsozialarbeit, Förderprogramme (z. B. future kids, CHANSON) Schul- verwaltung	(Tages-)Schule, Hort, Schulsozial- arbeit, Schulver- waltung	(Berufs-)Schule, Brückenangebote, Berufsberatung; Berufsinforma- tionszentrum, Beratungsstellen, Case Management, Mentoringprojekte	Arbeitsstelle, Wei- terbildungsträger, Arbeitsintegration, Arbeitsvermitt- lung, Beschäfti- gungsprogramme Validierung von Bildungsleistungen
Kontinuierliche Bildungschancen durch vertikal und horizontal verbun- dene altersgerechte, hochwertige Unterstützungsan- gebote im Bereich Bildung, Gesund- heit und Soziales	Familie, Ärzt/-innen, Beratungsstellen, Integrationsfachstellen, Kinder- und Jugendhilfe, Sozialhilfe, Sozialberatung, Kinderschutzbehörde, Interkulturelle Vermittler/-innen, Eltern- und Ausländervereine; Eltern- und Familienbildungsangebote; heil- und sonderpädagogische Angebote, therapeutische Angebote, Präventionsfachstellen, Vereine (Sport, Musik, Freizeit, Kultur)				

Quelle: INFRAS / PH Bern 2018, S. IV.

dann gelingen, wenn bedürfnisgerechte Bildungsangebote für die verschiedenen Lebensalter zur Verfügung stehen. Dabei gilt es auch zu beachten, dass Bildung in unterschiedlichen Kontexten stattfindet, namentlich in der Familie, in der Schule, in Vereinen, während Freizeitaktivitäten, im Austausch mit Gleichaltrigen sowie im Umgang mit neuen und konventionellen Medien. Um eine kontinuierliche Unterstützung entlang der Bildungsbiografie sicherzustellen, ist insbesondere den Bildungsübergängen die entsprechende Beachtung zu schenken.

Grafik G1 visualisiert das Konzept der kontinuierlichen Bildungschancen, indem die zentralen Übergänge, Bildungsorte und Bildungsanbieter benannt werden, die insbesondere aufgrund ihrer vertikalen und horizontalen Verbindung sicherstellen können, dass in den verschiedenen Lebensphasen diejenigen Bildungsangebote zur Verfügung stehen, die für die Prävention und den Abbau von Armut relevant sind.

**METHODISCHES VORGEHEN** Die Einschätzungen der Projektleitenden standen im Zentrum der Synthese. Daher

wurde mit allen ein telefonisches Leitfadeninterview durchgeführt. Zudem wurden die zur Verfügung stehenden Dokumente der geförderten Projekte (Förderantrag, Zwischenberichte, Evaluationsberichte) analysiert. Die Vernetzung der Projekte mit anderen Angeboten wurde mit einem Onlinefragebogen erhoben. Zur Validierung wurden die gewonnenen Erkenntnisse einerseits den Projektleitenden zur Überprüfung vorgelegt. Andererseits wurden sie in einem Workshop mit ausgewählten Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis diskutiert.

**ZENTRALE ERKENNTNISSE** Die Synthese der geförderten Projekte weist darauf hin, dass die Projektleitenden für das Thema Vernetzung und Zusammenarbeit sowie für die Wichtigkeit von kontinuierlichen Bildungschancen gut sensibilisiert sind. Es zeigt sich jedoch auch, dass die Vernetzung aufwendig ist und nicht zwischen allen Akteuren (z. B. Gesundheitsbehörde, Bildungsbehörde) gleichermassen gut gelingt. Vergleichsweise stark vernetzt sind Projekte, die am Übergang Vorschule – Schule ansetzen und einzelne im Bereich Berufswahl. Am wenigsten stark vernetzt sind Projekte im Bereich Grundkompetenzen und Berufsabschluss für Erwachsene. Die Synthese verdeutlicht zudem, dass die Schule in der Armutsprävention nur eine marginale Rolle spielt. Bei mindestens 19 Projekten war nach Ablauf der Förderperiode eine Weiterführung geplant. Zehn davon wurden in die Regelstrukturen überführt, wovon wiederum acht künftig als fixes Angebot derselben Trägerschaft weitergeführt werden. Bei weiteren fünf Projekten ist der Transfer der erarbeiteten Projekt- oder Forschungsergebnisse in die Regelstrukturen sichergestellt (vgl. INFRAS/PH Bern 2018).

**EMPFEHLUNGEN FÜR ZUKÜNFTIGE PROJEKTE** Basierend auf den Erkenntnissen und Erfahrungen der geförderten Projekte, der Forschungsliteratur sowie des Validierungsworkshops, lassen sich mit Blick auf zukünftige Projekte, die zur Armutsprävention oder -reduktion beitragen sollen, die folgenden Empfehlungen ableiten:

– **Klärung der Zielsetzungen:** Bei der Entwicklung von wirksamen Projekten ist es entscheidend, die mit dem Projekt anvisierten Ziele sorgfältig zu klären. Gerade bei präventiv ausgerichteten Projekten für sozial benachteiligte Familien ist zu bedenken, dass Bildungsprojekte die unmittelbare

Armutsbetroffenheit von Familien nicht zu lindern vermögen. Der weitere Kontext von Unterstützungsangeboten ist deshalb immer mitzudenken – insbesondere der Zugang zu finanziellen Unterstützungsleistungen wie Sozialhilfe, Stipendien, subventionierten Krippen- und Spielgruppenplätzen oder Betreuungsgutscheinen.

- **Klärung der Zielgruppen:** Wichtig ist es, zwischen einer selektiven und universellen Ausrichtung von Projekten abzuwägen. Eine selektive Ausrichtung ausschliesslich auf Armutsbetroffene führt dazu, dass sämtliche Ressourcen denjenigen Kindern, Jugendlichen oder Erwachsenen zugutekommen, die sich in einer prekären Lebenslage befinden. Gleichzeitig können solche Projekte auch stigmatisierend wirken und gerade deshalb von der Zielgruppe gemieden werden. Demgegenüber kann mit universal ausgerichteten Angeboten eine Durchmischung der Teilnehmenden gefördert und damit eine Stigmatisierung vermieden werden. Die zur Verfügung gestellten Ressourcen werden dabei allerdings weniger zielgerichtet eingesetzt.
- **Zugang zu den Angeboten sicherstellen:** Der niederschwellige Zugang zu einem Angebot ist ein relevanter Erfolgsfaktor. Beispielsweise müssen Tageszeit und Dauer der Angebote so konzipiert werden, dass sie mit unterschiedlichen Arbeitszeitmodellen vereinbar sind. Im Fall von Angeboten, die sich an Eltern richten, muss zudem die Kinderbetreuung mitbedacht werden. Bei Angeboten für Kinder und Jugendliche sollte sichergestellt sein, dass sie gut zu erreichen sind und vorzugsweise in Familien- bzw. Gemeinschaftszentren oder in Schulen oder auf Spielplätzen stattfinden. Weiter muss überlegt werden, ob es für die Teilnahme am Projekt eine Anmeldung braucht und wie diese einfach und verständlich gestaltet werden kann. Um der individuellen Situation der Teilnehmenden gerecht zu werden, sollten die Teilnahmekosten möglichst gering gehalten und die Angebote ausreichend flexibel konzipiert sein.
- **Zielgruppenansprache und -erreicherung:** Die Zielgruppen werden besser erreicht, wenn die Vermittlung über Regelstrukturen (z. B. die Schule, die Sozialbehörde) und die Kontaktaufnahme via Schlüsselpersonen erfolgt. Kontinuierliche Werbe- und Informationsmassnahmen sowie Mund-zu-Mund-Propaganda können unterstützend wirken. Zudem lassen sich Eltern insbesondere dann erreichen, wenn sie Förderangebote für ihre Kinder als nützlich

oder unterstützend wahrnehmen. Aufgrund dieser positiven Erfahrungen wird es wahrscheinlicher, dass sie sich ebenfalls für Angebote zu interessieren beginnen, die sich an Erwachsene richten.

- **Vernetzung von Angeboten:** Die Zusammenarbeit und Vernetzung mit den bestehenden Regelstrukturen erweist sich als wichtiger Erfolgsfaktor für den Zugang zur Zielgruppe. Es sollte deshalb bereits bei der Projektkonzeption überlegt werden, mit welchen bereits bestehenden Angeboten eine Verbindung aufgebaut werden kann und welche neuen Vernetzungen anzustreben sind. Dadurch lassen sich nicht nur Kontinuitäten, sondern auch Synergien sicherstellen und Überschneidungen oder Doppelungen vermeiden. Zudem ist es wichtig, Angebote aus verschiedenen Bereichen wie Gesundheit, Soziales, Bildung und Integration zu berücksichtigen.
- **Professionalität der Fachkräfte und Einbezug von Freiwilligen:** Nicht zuletzt hängt der Erfolg eines Projektes von der Professionalität der Fachkräfte (z. B. Projekt- und Kursleitende, Lehrpersonen, Personal von Beratungsstellen) im Umgang mit Armutsbetroffenen ab. So sollten die Fachkräfte mit Differenz und Vorurteilen besonders reflektiert umgehen und Diskriminierungserfahrungen von Kindern oder Erwachsenen verstehen. In Ergänzung zu professionellen Fachpersonen kann auch der Einbezug von Freiwilligen zielführend sein, beispielsweise für die individuelle Begleitung von Personen. Freiwillige müssen für ihren Einsatz entsprechend geschult und professionell begleitet werden, wofür ausreichend Ressourcen einzuplanen sind.
- **Evaluation und Nachhaltigkeit:** Bereits bei der Planung von Projekten gilt es zu überlegen, in welcher Weise deren Wirkungen überprüft werden sollen. Eine sorgfältige Evaluation erlaubt nicht nur die Optimierung der Projekte, sondern schafft auch die Grundlagen, um wirksame Projekte nachhaltig in die Regelstrukturen zu überführen.

**AUSBlick** Die Synthese der 27 geförderten Projekte verdeutlicht, dass aufeinander abgestimmte und miteinander vernetzte Unterstützungsangebote auf allen Bildungsstufen einen wichtigen Beitrag zur Förderung kontinuierlicher Bildungschancen leisten können. Für deren Realisierung tragen Akteure in staatlichen Positionen sowie in Nichtregierungsorganisationen, Stiftungen und Vereinen eine Mitverantwortung.

Sie übernehmen die Aufgabe, geeignete Angebote bereitzustellen, zu koordinieren und zu vernetzen sowie die ausreichende Finanzierung sicherzustellen. Die Voraussetzung dafür ist, dass Gemeinden und/oder Kantone ihre Angebotslandschaft kennen, diese gezielt weiterentwickeln und die verschiedenen Angebote koordinieren. Nicht zuletzt ist es für die weitere Entwicklung erfolgreicher Projekte und Programme der Armutsprävention und -bekämpfung unerlässlich, dass die Erfahrungen und Bedürfnisse von armutsbetroffenen bzw. -gefährdeten Zielgruppen stärker in die Entwicklung von Bildungsmassnahmen einbezogen werden und ihnen somit die Rolle der relevanten Akteure zugesprochen wird. ■

---

#### LITERATUR

Edelmann, Doris (2018): *Chancenförderung und Integration durch frühe (Sprach-) Förderung? Theoretische Reflexionen und empirische Einblicke*, Wiesbaden: Springer.

Bundesamt für Statistik (BFS, 2016): *Armut und materielle Entbehrung von Kindern*. Erhebung über die Einkommen und Lebensbedingungen (SILC) 2014, [Neuenburg: BFS]: [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Statistiken finden > Kataloge und Datenbanken > Publikationen.

Stern, Susanne; von Dach, Andrea; Schwab Cammarano, Stephanie; Reyhanloo, Tony; von Stokar, Thomas; Edelmann, Doris (INFRAS/PH Bern, 2018): *Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut: Ergebnisse aus den geförderten Projekten im Handlungsfeld Bildungschancen. Synthesebericht*, [Bern: BSV]. Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 6/18: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungspublikationen.

---



**Doris Edelmann**

Prof. Dr. phil. habil., Leiterin des Instituts für Forschung, Entwicklung und Evaluation, Pädagogische Hochschule Bern.  
[doris.edelmann@phbern.ch](mailto:doris.edelmann@phbern.ch)



**Andrea von Dach**

MA Soziologie, Projektleiterin, INFRAS.  
[andrea.vondach@infras.ch](mailto:andrea.vondach@infras.ch)



**Susanne Stern**

Dipl. Sozialgeografin, Leiterin Bereich Bildung und Familie, INFRAS.  
[susanne.stern@infras.ch](mailto:susanne.stern@infras.ch)

# Ausbildungs- und Berufsintegration junger Sozialhilfebeziehender

**Sabina Schmidlin**, Across Concept

Während die Sozialhilfequote junger Erwachsener seit 2010 bei rund 4 Prozent stagniert, ist sie bei den Jugendlichen in den letzten acht Jahren um knapp 7 Prozentpunkte angestiegen. Eine neue Studie des BSV zeigt Lösungsansätze für die erfolgversprechende Gestaltung der Bildungs- und Erwerbsintegration sozialhilfeabhängiger oder -gefährdeter junger Menschen.

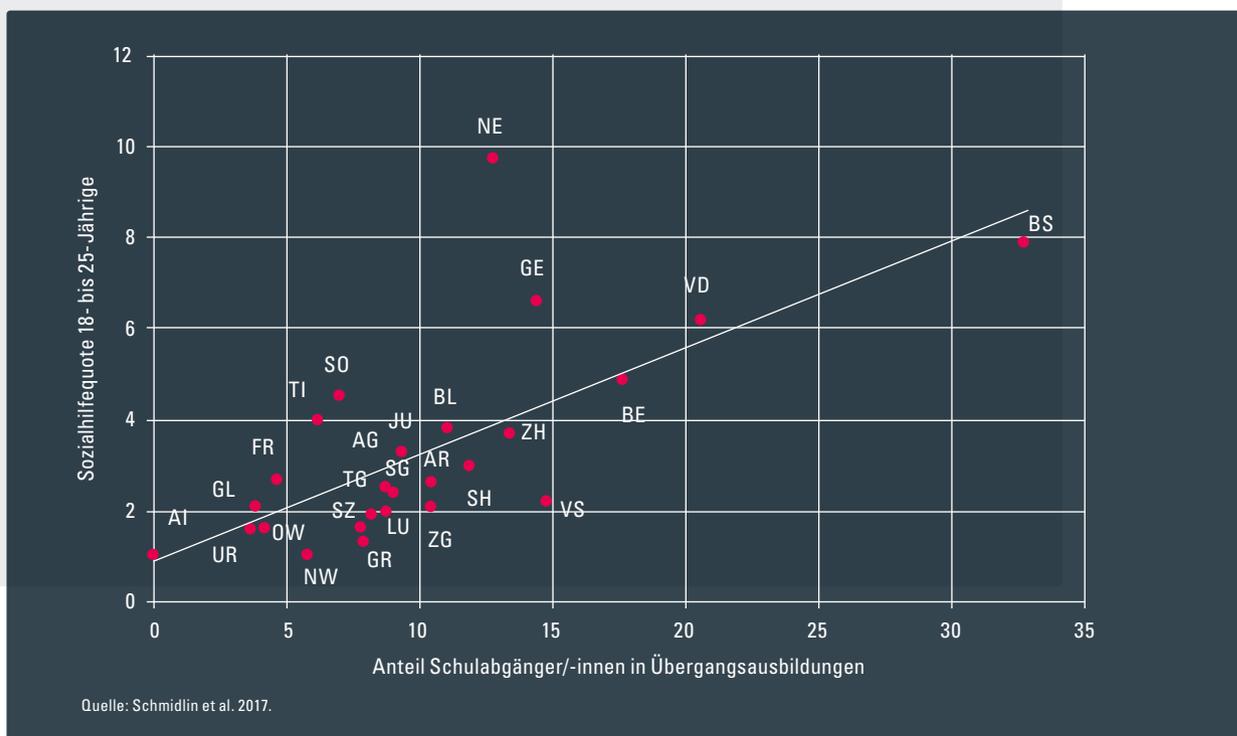
Trotz rückläufiger Entwicklung liegen die Sozialhilfequoten der 15- bis 17-jährigen Jugendlichen und der 18- bis 25-jährigen jungen Erwachsenen mit 4,3 bzw. 3,9 Prozent seit 2005 über dem Gesamtdurchschnitt der ständigen Wohnbevölkerung (3,2%). Probleme bei der Bildungs- und Berufsintegration zählen zu den wichtigsten Ursachen für Sozialhilfeabhängigkeit junger Menschen: So verfügte gemäss der schweizerischen Sozialhilfestatistik von 2015 knapp ein Viertel (23,3%) der Jugendlichen in der Sozialhilfe über keinen nachobligatorischen Bildungsabschluss und befand sich auch nicht in Ausbildung; von etwa unter einem Drittel war die Ausbildungssituation nicht bekannt. Von den jungen erwachsenen Sozialhilfebezügern waren gut zwei Fünftel (43,4%)

nicht in einer Ausbildung oder sie hatten keinen nachobligatorischen Bildungsabschluss. Ihnen allen fehlte folglich eine entscheidende Voraussetzung, um wirtschaftlich unabhängig zu werden und ein selbstbestimmtes Leben zu führen.

Durch Annahme einer Motion der sozialdemokratischen Fraktion (14.3890) ersuchte das Parlament den Bundesrat im September 2014, gemeinsam mit den Kantonen und den zuständigen Fachorganisationen eine Strategie auszuarbeiten, um die Sozialhilfeabhängigkeit Jugendlicher und junger Erwachsener zu reduzieren. Der Bundesrat integrierte die Eruierung erfolgreicher Ansätze, wie sie mit der Motion gefordert wurde, ins Nationale Programm gegen Armut, das mit der Studie «Reduktion der Abhängigkeit von Jugendli-

## Kantonale Sozialhilfequoten und Anteil Schulabgänger/-innen in Übergangsausbildung

G1



chen und jungen Erwachsenen von der Sozialhilfe» (Schmidlin et al. 2018) ein entsprechendes Mandat in Auftrag gab.

Die Studie zeigt auf, welche Integrationsmassnahmen sich eignen, um die Sozialhilfeabhängigkeit Jugendlicher und junger Erwachsener zu verhindern oder zu reduzieren. Hierzu beschreibt sie das bestehende Angebot der Bildungs- und Erwerbsintegration in den Kantonen und beurteilt den regulatorischen Rahmen sowie die Verfügbarkeit, Ausgestaltung und Qualität der Massnahmen. Schliesslich nennt sie Beispiele guter Praxis und präsentiert Vorschläge für eine Optimierung des bestehenden Angebots.

**KANTONALE UNTERSCHIEDE IN DEN SOZIALHILFEQUOTEN** Die Sozialhilfequoten junger Erwachsener unterscheiden sich zwischen den einzelnen Kantonen teilweise deutlich. Insbesondere in den Westschweizer Kantonen Genf, Neuenburg und Waadt liegen sie markant über dem gesamtschweizerischen Durchschnitt ihrer Altersgruppe (vgl. Grafik G1). In der Deutschschweiz sind sie in

Bern, Basel-Stadt und Solothurn überdurchschnittlich. Dabei zeigen sich bei Kantonen mit einer vergleichsweise tiefen Jugendarbeitslosigkeit in der Regel auch tiefe Sozialhilfequoten. In diesen Kantonen, die häufig überdurchschnittlich viele Lehrstellen sowie einen starken ersten und zweiten Sektor ausweisen (Dubach et al. 2009), gelingt den jungen Erwachsenen der Schritt ins Berufsleben offenbar besser. Kantone, in denen überdurchschnittlich viele Beschäftigte im dritten Sektor tätig sind oder deren Wirtschaftsstruktur auch sonst ungünstig (z. B. Neuenburg) ist, kämpfen hingegen oft mit einer hohen Jugendarbeitslosigkeit und hohen Sozialhilfequoten. Dazu ist dort häufig auch der Anteil Jugendlicher, die nach dem Schulaustritt eine Übergangsausbildung (z. B. Brückenangebot, Vorlehre etc.) absolvieren und deren Einstieg in eine Ausbildung sich folglich verzögert, vergleichsweise hoch. Davon betroffen sind vor allem die französischsprachigen Kantone, in denen die Berufsbildung traditionell weniger gut verankert ist (Montemurro/Schmidlin 2015).

**ANGEBOTSSTRUKTUR UND ANGEBOTSLÜCKEN** In den Kantonen und Städten ist in den letzten Jahren eine Vielfalt an Angeboten und Projekten entstanden, die Jugendliche und junge Erwachsene mit Schwierigkeiten beim Einstieg in eine Ausbildung und ins Erwerbsleben unterstützen. Obschon die Studie die Angebotsstruktur nicht abschliessend erfasste, kann aufgrund einer Befragung der kantonalen Berufsbildungs- und Sozialämter davon ausgegangen werden, dass in allen Kantonen Angebote zur Verfügung stehen, die den Übergang in die Berufsausbildung (Übergang I) und in den Arbeitsmarkt (Übergang II) unterstützen (vgl. Grafik G2). Die Angebotspalette am Übergang I umfasst neben der gesetzlich verankerten Berufsorientierung und den Brückenangeboten vor allem ausbildungsintegrierte Angebote (Motivationssemester SEMO, Coaching, Mentoring etc.). Am Übergang II helfen Vermittlungs- und Coachingangebote bei der Suche nach der ersten Arbeitsstelle. Dabei liess sich feststellen, dass die Kantone die meisten Angebote in den letzten Jahren in die Regelstrukturen integriert haben. Der Umfang des Angebots hat insbesondere am Übergang I eine gewisse Sättigung erreicht. Lücken bestehen vor allem bei Angeboten, die sich an bestimmte Zielgruppen wie Flüchtlinge, junge Mütter oder Jugendliche mit psychischen Problemen richten.

**GELINGENSBEDINGUNGEN FÜR DEN ÜBERGANG IN DIE AUSBILDUNG UND DEN BERUF** Ein breites Stützangebot an den Übergängen in Ausbildung und Berufsleben ist zwar wesentlich, um den individuellen Bedürfnissen und Lebenssituationen Jugendlicher und junger Erwachsener in der Sozialhilfe gerecht zu werden. Allerdings entwickelte es sich in den letzten Jahren aber eher pragmatisch (Voith 2014), orientiert an den Bedürfnissen der jeweiligen Systeme (Schule, Berufsbildung, Wirtschaft, soziale Sicherheit). Dadurch entstand ein fragmentiertes, auf unterschiedliche Systeme, Träger und Phasen verteiltes Angebot, das nur schwer zu überblicken und zu koordinieren ist. Überdies basiert seine Finanzierung je nach Zielgruppe und Übergangsphase auf unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen. Einzelne Kantone haben mit erfolgversprechenden Lösungsansätzen auf diese Herausforderungen reagiert. Dabei erweisen sich insbesondere vier Faktoren als zentral, um eine nachhaltige Bildungs- und Erwerbsintegration sozialhilfgefährdeter junger Menschen zu gewährleisten.

### Berufliches Übergangssystem

G2



**GESETZLICH VERANKERTE, FINANZIELL ABGESICHERTE UND INSTITUTIONALISIERTE ZUGANGSSTEUERUNG** Um Zufälligkeiten in der Angebotszuweisung oder bei ungelösten Finanzierungsfragen entgegenzuwirken, zeigen sich insbesondere nachhaltig finanzierte Triagestellen oder Eingangsportale als richtungweisend. Sie bieten den Vorteil, dass die Zuweisungskompetenz zu allen Bildungs- und Berufsintegrationsangeboten einer Stelle übertragen ist, die den Gesamtüberblick hat und die Jugendlichen und die jungen Erwachsenen dem für sie geeigneten Angebot zuweisen kann. In jüngerer Zeit haben die Kantone Basel-Stadt, Aargau, Bern, Genf, Luzern, Neuenburg und Waadt Triagestellen oder Zugangsportale am Übergang I eingerichtet.

**TRANSPARENZ UND ANSCHLUSSFÄHIGKEIT** Die Angebotsvielfalt allein stellt noch nicht sicher, dass die Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die an der Schwelle zum Berufsleben stehen, bedürfnisgerecht unterstützt werden. Vielmehr sollten die verschiedenen Angebote in einen umfas-

## Überblick über den Optimierungsbedarf und die Empfehlungen

<b>Optimierung der Angebotspalette</b>	<b>Empfehlung 1:</b> Schliessen von Angebotslücken in Bezug auf die spezifischen Zielgruppen
<b>Optimierung auf regulatorischer Ebene</b>	<b>Empfehlung 2:</b> Stipendien statt Sozialhilfe <b>Empfehlung 3:</b> Berechnung Stipendienanspruch und Beratung
<b>Optimierung der Früherkennung und systematische Erfassung</b>	<b>Empfehlung 4:</b> Früherkennung in Schule und durch die Sozialdienste <b>Empfehlung 5:</b> Systematische Erfassung von Jugendlichen ohne Anschlusslösung (Monitoringssystem)
<b>Optimierung der Zugangssteuerung und Zusammenarbeit</b>	<b>Empfehlung 6:</b> Zuweisungskompetenz zu den Angeboten aller Träger bei einer Stelle <b>Empfehlung 7:</b> Gesamtstrategie definieren, Aufgaben und Zuständigkeiten klären
<b>Optimierung der Angebotskoordination und Kontinuität in der Begleitung</b>	<b>Empfehlung 8:</b> Angebote organisatorisch bündeln und Anschlussfähigkeit sicherstellen <b>Empfehlung 9:</b> Bedarfsgerechte und kontinuierliche Begleitung sicherstellen

Quelle: Schmidlin et al. 2018.

senden Unterstützungs- und Förderzusammenhang von der Berufsorientierung bis zum Einstieg ins Erwerbsleben eingebettet und auf die vor- und nachgelagerten Angebote abgestimmt sein. Ansätze einer entsprechenden Systematisierung lassen sich in den Kantonen Bern, Basel-Landschaft, Neuenburg, Waadt und Genf erkennen. Dabei erweisen sich Strukturen als erfolgversprechend, die Angebote wie Beratung, Coaching, Schulungsprogramme, Case Management etc. unter einem Dach vereinen und aufeinander abstimmen. Transparente Strukturen schaffen zudem Klarheit sowohl für die Zielgruppen als auch für die Beratungs- und Fachpersonen und steigern die Effizienz, da eine Stelle den Überblick hat und die Angebote koordiniert.

**GESAMTSTRATEGIE UND VERBINDLICHE KOOPERATIONSSTRUKTUREN** Unterschiedliche gesetzlich begründete Zuständigkeits- und Finanzierungslogiken verursachen Friktionen an den Systemschnittstellen, die sich auch mit Gesetzesanpassungen nicht zwingend beheben lassen. Als wesentliche Rahmenbedingung für ein kohärentes und nachhaltig angelegtes Übergangssystem hat sich in der Praxis eine langfristig ausgerichtete Gesamtstrategie bewährt, die politisch breit abgestützt ist und die sämtliche kantonale oder kommunale Schlüsseldepartemente in den Prozess einbezieht. Verschiedene Kantone (BE, BS, GE, LU, VD, TI) haben die politisch abgestützte Zusammenarbeit der Bildungs-

akteure und der Träger der sozialen Sicherheit denn auch verstärkt.

**HARMONISIERUNG DES STIPENDIEN- UND SOZIALHILFEWESENS** Jugendliche und junge Erwachsene ohne Ausbildung und Arbeit können unterschiedlichen Sozialleistungssystemen unterliegen (ALV, IV, Sozialhilfe). Wenn die finanziellen Mittel der Eltern nicht ausreichen, um für die Erstausbildung ihrer Kinder aufzukommen, können diese gestützt auf das kantonale Stipendiengesetz eine Ausbildungsbeihilfe beantragen. Sowohl die Sozialhilfe als auch Stipendien basieren auf dem Subsidiaritätsprinzip, unterscheiden sich aber im Finalitäts- oder Leistungsprinzip: Während die Sozialhilfe, unabhängig vom Grund der Notlage, die materielle Existenz sicherstellt, sind Stipendien Bildungsleistungen und ihre Bezügerinnen und Bezüger haben keinen Anspruch auf Existenzsicherung. Der Kanton Waadt hat bereits 2006 mit dem Pilotprojekt FORJAD einen Weg eingeschlagen, der jungen Sozialhilfebeziehenden die Ablösung von der Sozialhilfe ermöglicht: Statt Sozialhilfe sollen sie existenzsichernde Stipendien erhalten und die Mitverantwortung der Eltern soll die nötige Verbindlichkeit schaffen, eine Ausbildung in Angriff zu nehmen und abzuschliessen (Mailard 2015, S. 334–337). Aufgrund der erzielten Erfolge werden seit 2017 alle Jugendlichen ohne Ausbildung, die Sozialhilfe beantragen, erfasst und auf eine Ausbildung vorbereitet.

In der Praxis ist die Erschliessung von Stipendien für Sozialhilfebeziehende in Ausbildung in den meisten Kantonen nach wie vor mit Hürden und einem hohen bürokratischen Aufwand verbunden. Bisher haben nur die Kantone Waadt und Bern Massnahmen umgesetzt, um die beiden Rechtskreise Sozialhilfe und Stipendienwesen zu harmonisieren bzw. einander anzunähern. Die meisten anderen Kantone haben sich auf den Beitritt zum Stipendienkonkordat und die Anpassung ihrer Stipendiengesetze an die im Konkordat festgehaltenen Grundsätze und Mindeststandards beschränkt. Diese Massnahmen greifen aber zu kurz: Auszubildende, die keine finanzielle Unterstützung der Eltern erfahren, sind für ihre Existenzsicherung zusätzlich zum Lernendenlohn und/oder Stipendien meist noch auf Sozialhilfe angewiesen. Die Studie kommt zum Schluss, dass nur eine vollständige Harmonisierung der Stipendien- und Sozialhilfenormen die Voraussetzungen schafft, damit Stipendien und Lernendenlohn zusammen existenzsichernd, Schwelleneffekte vermieden und der Zugang zu Stipendien für Sozialhilfebeziehende einfacher werden.

**OPTIMIERUNGSBEDARF UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN** Angesichts des hohen Risikos, bei Ausbildungslosigkeit längerfristig auf Sozialhilfe angewiesen zu sein, sollten Jugendliche und junge Erwachsene, die auf dem Weg in eine Ausbildung zu scheitern drohen, möglichst früh identifiziert und begleitet werden. Denn je länger sie nicht in Ausbildung sind, desto schwieriger wird es für sie, eine solche erfolgreich abzuschliessen. Das Unterstützungsangebot an den Übergängen von der Schule in den Beruf ist in den meisten Kantonen gut ausgebaut. Dessen ungeachtet besteht indes je nach Kanton Optimierungsbedarf beim Angebot, bei der Regulierung, der Früherkennung und systematischen Erfassung, der Zugangssteuerung und Zusammenarbeit sowie der Koordination und Begleitung (vgl. Tabelle T1).

Alle neun Empfehlungen, die die Studie an die Kantone, Gemeinden und Städte richtet, zielen auf eine bessere Koordination und Einbettung des Angebots in einen umfassenden Unterstützungs- und Förderzusammenhang ab. Eine Angebotsstruktur, die sich durch anschlussfähige Lösungen auszeichnet, ermöglicht Förder- oder Betreuungsketten, die auf die individuellen Bedürfnisse der Jugendlichen und jungen

Erwachsenen abgestimmt sind. Hierfür braucht es eine Organisation bzw. Koordination des Angebots unter einem Dach oder aus einer Hand. Damit junge Erwachsene während der Ausbildung nicht auf Sozialhilfe angewiesen sind, sollten die Stipendienbeiträge so gestaltet sein, dass sie zusammen mit dem Lernendenlohn existenzsichernd sind. ■

---

#### LITERATUR

Schmidlin, Sabina; Kobelt, Emilienne; Caviezel, Urezza; Allemann, Elisabeth; Clerc, Rebecca (2018): *Reduktion der Abhängigkeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in der Sozialhilfe*; [Bern: BSV]. Beiträge zur sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 7/18: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungspublikationen.

Soziale Sicherheit (2017): Schwerpunkt Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ), *Soziale Sicherheit* CHSS 3/2017.

Maillard, Pierre-Yves (2015): «Kanton Waadt: Eingliederungseinkommen statt Sozialhilfe», in *Soziale Sicherheit* CHSS 6/2015, S. 334–337.

Montemurro, Francesco; Schmidlin, Sabina (2015): *Valutazione del Case Management Formazione professionale Ticino*. Rapporto finale: [www.acrossconcept.ch](http://www.acrossconcept.ch) > Projekte.

Voith, Dagmar (2014): «Brückenangebote brauchen Gestaltungsspielräume», in: Ryter, Annamarie; Schaffner, Dorothee (Hg.): *Wer hilft mir, was zu werden? Professionelles Handeln in der Berufsintegration*; Bern: hep Verlag, S. 37.

Kraus, Katrin (2011): «Case Management Berufsbildung», in *Schweizerische Zeitschrift für Bildungswissenschaften* 32 (2), S. 295.

Dubach, Philipp; Guggisberg, Jürg; Stutz, Heidi (2009): *Junge Erwachsene in der Sozialhilfe. Schlussbericht*. [Neuenburg: BFS].

---



**Sabina Schmidlin**

Lic. phil. I., Geschäftsleiterin across-concept GmbH.  
[sabina.schmidlin@acrossconcept.ch](mailto:sabina.schmidlin@acrossconcept.ch)

# Koordiniertes Denken und Handeln für die frühe Kindheit

**Patricia Buser,**

**Karin Augsburg**; Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz

Für die Armutsprävention, die Gesundheitsförderung und die Integration von Kindern mit unterschiedlicher Herkunft und verschiedenen Bedürfnissen ist die frühe Kindheit die zentrale Lebensphase. Dies haben in den letzten Jahren auch Bund und Kantone erkannt.

Ein Mensch lernt nie so viel wie in der frühen Kindheit; kein anderer Lebensabschnitt hat einen grösseren Einfluss auf seine motorische, emotionale, soziale und kognitive Entwicklung. Von Investitionen in den Frühbereich profitiert neben dem Kind auch die gesamte Gesellschaft, denn erstere sind um ein Vielfaches effektiver als spätere «Reparaturmassnahmen», die zu erhöhten Gesundheits- und Sozialkosten führen. Deshalb engagieren sich Bund und Kantone zunehmend im Frühbereich, wobei auch der Kooperations- und Vernetzungsbedarf der im Frühbereich tätigen Akteure deutlich geworden ist.

Im Rahmen des Nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung von Armut hat das Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) von 2014 bis 2018 elf Projekte im Vorschulbereich mit insgesamt 603 000 Franken unterstützt; darunter die Folgenden:

Um die für die kindliche Entwicklung zentralen Übergänge erfolgreich zu gestalten, wurde mit dem durch das BSV und weitere Akteure finanzierten Tessiner Projekt Tipi ein umfassendes Netzwerk der Akteure im Frühbereich geschaffen.

Basierend auf dem «Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung» (Orientierungsrahmen 2012) entwickelte der Schweizerische Spielgruppenleiterinnenverband im Rahmen des Projekts «Quentins» Qualitätsrichtlinien für die pädagogische Arbeit in Spielgruppen. Denn obwohl die Spielgruppen in der deutschsprachigen Schweiz eine der am häufigsten nachgefragten Dienstleistungen für Familien mit kleinen Kindern sind (Meier/Schraner, 2017, S. 5), waren dort bisher kaum Qualitätsstandards etabliert.

Neben dem BSV hat auch das Bundesamt für Gesundheit (BAG) die Bedeutung der frühen Kindheit für die gesundheit-

liche Entwicklung erkannt: Frühkindliche Prägungen können einen Einfluss auf die spätere Entwicklung des Kindes haben und nichtübertragbare Krankheiten vorbeugen oder aber begünstigen. Im NCD-Schwerpunkt «Gesundheitsförderung und Prävention in der frühen Kindheit» (BAG 2018) formuliert das BAG konkrete Verbesserungsmassnahmen für die Versorgung im Frühbereich.

Die kantonalen Integrationsprogramme (KIP 2018) des Staatssekretariats für Migration (SEM) verfolgen seit 2014 das Ziel, die Integration von Kindern mit Migrationshintergrund möglichst früh zu fördern, um deren Bildungschancen zu verbessern. Auch die KIP nutzen den Einbezug der Eltern, die Vernetzung der beteiligten Akteure und die dadurch gestärkte Koordination von Angeboten der frühen Förderung als Erfolgsfaktoren. Über die KIP investierten Bund und Kantone zwischen 2014 und 2017 rund 31 Millionen Franken in die Integration während der frühen Kindheit.

Zentral sind die Kantone auch bei der Umsetzung der Kantonalen Aktionsprogramme (KAP), die von der Stiftung Gesundheitsförderung Schweiz (Gesundheitsförderung Schweiz 2018) gefördert werden. Darin werden die psychische Gesundheit sowie die gesunde Ernährung und Bewegung von Kindern und Jugendlichen unterstützt. Seit 2015 vernetzt die Stiftung zudem über das Projekt «Miapas» Fachleute, die in der Gesundheitsförderung von Kleinkindern tätig sind. Dies geschieht unter anderem mit der Entwicklung gemeinsamer Grundlagen, Empfehlungen und Botschaften.

Auch das Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz trug mit der nationalen Fachtagung «Schnittstellen im Frühbereich» am 19. November 2018 zur Vernetzung der Schlüsselakteure bei (Netzwerk Kinderbetreuung 2018).

Die vielseitigen Aktivitäten unterstreichen die Bedeutung der frühen Förderung als Querschnittsthema. Nun gilt es, die Projekte in die Regelstrukturen zu überführen und nachhaltig zu finanzieren. Akteure auf Bundesebene müssen sich dem Thema frühe Förderung annehmen und die Vernetzung vorantreiben. Auch der Bundesrat stellte im April 2018 weiteren Handlungsbedarf in der Armutsbekämpfung fest (Stern et al. 2018, S. VIII). Trotzdem reduziert er sein finanzielles Engagement auf 500 000 Franken im Jahr – und das für die gesamte Armuts politik des Bundes, nicht nur für den Frühbereich. Um das Moment des verstärkten Bewusstseins für die Bedeutung

der frühen Kindheit nicht im Keim ersticken zu lassen, bedarf es einer langfristigen nationalen Strategie für die frühe Förderung, in der die Koordination der Bereiche Gesundheit, Soziales, Integration und Bildung im Frühbereich ein zentraler Pfeiler ist – für unsere Gesellschaft und unsere Kinder. ■

## MATERIALIEN

BAG 2018: *Gesundheitsförderung und Prävention in der frühen Kindheit*, [Bern: BAG]: [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) > Gesund leben > Gesundheitsförderung & Prävention > Gesundheitsförderung & Prävention für Kinder und Jugendliche > Frühe Kindheit.

Gesundheitsförderung Schweiz 2018: *Kantonale Aktionsprogramme (KAP)*: [www.gesundheitsfoerderung.ch](http://www.gesundheitsfoerderung.ch) > Kantonale Aktionsprogramme.

KIP 2018: *Kantonale Integrationsprogramme*: [www.kip-pic.ch/de](http://www.kip-pic.ch/de) > Kantonale Integrationsprogramme > Übersicht.

Netzwerk Kinderbetreuung 2018: *Schnittstellen im Frühbereich (nationale Fachtagung)*: [www.netzwerk-kinderbetreuung.ch](http://www.netzwerk-kinderbetreuung.ch).

Stern, Susanne; von Dach, Andrea; Stephanie Schwab Cammarano; Tony Reyhanloo; Thomas von Stokar; Doris Edelmann (2018): *Nationales Programm gegen Armut: Ergebnisse aus den geförderten Projekten im Handlungsfeld Bildungschancen. Synthesebericht*, [Bern: BSV]. Beiträge zur Sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 6/18: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungspublikationen.

Meier Magistretti, Claudia; Schraner, Marco (2017): *Frühe Förderung in kleineren und mittleren Gemeinden. Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der frühen Förderung: Situationsanalyse und Empfehlungen*, [Bern: Schweizerischer Gemeindeverband]: [www.gegenarmut.ch](http://www.gegenarmut.ch) > Themen > Frühe Förderung in den Gemeinden.

Orientierungsrahmen 2012: Wustmann Seiler, Corina; Simoni, Heidi (2012/2016): *Orientierungsrahmen für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung in der Schweiz*; erarbeitet vom Marie Meierhofer Institut für das Kind, erstellt im Auftrag der Schweizerischen Unesco-Kommission und des Netzwerks Kinderbetreuung Schweiz; Zürich: Weissgrund: [www.netzwerk-kinderbetreuung.ch](http://www.netzwerk-kinderbetreuung.ch) > Innovation > Orientierungsrahmen.



**Patricia Buser**

Dr. des. phil., Geschäftsführerin Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz.

[p.buser@netzwerk-kinderbetreuung.ch](mailto:p.buser@netzwerk-kinderbetreuung.ch)



**Karin Augsburger**

BA in Zeitgeschichte, wissenschaftliche Mitarbeiterin Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz.

[karin.augsburger@polsan.ch](mailto:karin.augsburger@polsan.ch)

# Frühe Förderung in Gemeinden: Potenziale und Herausforderungen

**Gabriela Felder**, Bundesamt für Sozialversicherungen

**Claudia Hametner**, Schweizerischer Gemeindeverband

Gemeinden sind wichtige Anlaufstellen für Familien mit Vorschulkindern. Im Rahmen des Programms gegen Armut wurden kommunale Angebote und Strategien der frühen Förderung analysiert, eine Hilfestellung entwickelt und Seminare durchgeführt.

Frühe Förderung ist für die Armutsprävention von zentraler Bedeutung, weil sie wichtige Grundlagen für die weitere Entwicklung in den ersten Lebensjahren legt. Schlechtere Startchancen als ihre Altersgenossen haben v. a. Kinder aus sozial benachteiligten Familien, die aber mit gezielten Massnahmen der frühen Förderung ausgeglichen werden können. Wichtig dabei ist ein anregungsreiches, wertschätzendes Lernumfeld – sowohl zu Hause als auch in familienergänzenden Angeboten.

**GEMEINDEN ALS ZENTRALE DREHSCHIBE DER FRÜHEN FÖRDERUNG** Für die Bereitstellung von Angeboten ab der Geburt der Kinder bis zum Eintritt in den Kindergarten liegt die Zuständigkeit vor allem bei den Gemeinden und Städten. Sie sind erste Anlaufstellen und müssen direkt

auf die Situationen von armutsbetroffenen, benachteiligten Familien reagieren. In den letzten Jahren hat sich in den Gemeinden viel getan, zahlreiche Projekte wurden lanciert, Strukturen und Angebote ausgebaut. Ein Überblick über das Angebot der frühen Förderung in den Gemeinden und deren strategische Verankerung fehlte bislang.

Der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) hat deshalb als Partner des Nationalen Programms gegen Armut gemeinsam mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) das Projekt «Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der frühen Förderung» realisiert. Ziel war es, die Gemeinden für die frühe Förderung zu sensibilisieren, diesbezügliche Erkenntnisse und Erfahrungen, insbesondere der kleineren und mittleren Gemeinden, abzuholen und sie bei der Entwicklung und Umsetzung von kommunalen Strate-

gien und Konzepten der frühen Förderung zu unterstützen. Übergeordnet verfolgte das Projekt das Ziel, die Chancengerechtigkeit für sozial benachteiligte Kinder und ihre Familien in Gemeinden zu fördern. Dazu wurden erstens die Angebotslandschaft, die strategische Verankerung, die Vernetzung sowie der Unterstützungsbedarf der kleineren und mittleren Gemeinden<sup>1</sup> in der frühen Förderung erhoben. Zweitens wurde eine Orientierungshilfe mit einer Übersicht über vorliegende Fachgrundlagen und Konzepte der letzten Jahre erstellt (Stern et al. 2018) und drittens wurden die Ergebnisse im Rahmen von regionalen Seminaren vorgestellt (Weber/Willhelm 2018).

### JEDE ZEHNTE GEMEINDE VERFÜGT ÜBER STRATEGIE

Die Resultate der im Auftrag des SGV von der Hochschule Luzern – Soziale Arbeit (HSLU) durchgeführten Gemeindebefragung geben erstmals einen Überblick darüber, wie kleinere und mittlere Gemeinden den Vorschulbereich gestalten und wie sie ihn verankert haben, wie sie sich vernetzen, welche Herausforderungen sich ihnen stellen und welchen Unterstützungsbedarf sie bei der Entwicklung und Umsetzung der frühen Förderung haben. Dabei wurden deutliche regionale Unterschiede unter den befragten Gemeinden festgestellt: Während sich in der französisch- und italienischsprachigen Schweiz v. a. Kindertagesstätten und Tagesfamilien um die frühe Förderung kümmern, sind es in der deutschsprachigen Schweiz überwiegend Spielgruppen sowie Mütter- und Väterberatungsstellen. Eine Lücke zeigt sich bei aufsuchenden Programmen für Familien mit hohen Belastungen.

Die Gemeinden setzen eine Vielzahl von Massnahmen und Initiativen erfolgreich um; allerdings verfügt lediglich jede zehnte der kleineren und mittleren Gemeinden über eine kommunale Strategie der frühen Förderung. Als grösste Hürde für die Erarbeitung einer entsprechenden Strategie nennen die Gemeinden die zu geringe Gemeindegrösse. Knapp die Hälfte der ausgewerteten Gemeinden begegnet dieser Herausforderung allerdings mit gemeindeübergreifenden Kooperationen, um auf diesem Weg die Zusammenarbeit zu fördern und die Angebote zu optimieren. Als zweitgrösste Herausforderung nennen die Gemeinden mangelnde

Ressourcen und verweisen entsprechend primär auf Unterstützungsbedarf finanzieller Natur (Meier Magistretti/Schraner 2017: 5f).

### BEITRÄGE DES PROGRAMMS AN KLEINERE UND MITTLERE GEMEINDEN

Gestützt auf die Ergebnisse der Gemeindebefragung hat der SGV zehn Empfehlungen für die Weiterentwicklung der frühen Förderung auf Gemeindeebene formuliert. Zusätzlich dazu haben BSV und SGV einen praktischen Leitfaden bzw. eine Orientierungshilfe für kleinere und mittlere Gemeinden entwickelt. Diese umfasst einerseits einen kompakten Überblick über die Wirkung und Erfolgsfaktoren von Angeboten der frühen Förderung und Beispiele kantonaler und kommunaler Konzepte zum Thema. Andererseits enthält sie sowohl eine Übersicht über bestehende Arbeitsinstrumente als auch konkrete Anregungen für Gemeinden, die den Bereich weiterentwickeln und strategisch verankern möchten.

---

Gerade für kleinere und mittlere Gemeinden hat die interkommunale Zusammenarbeit grosses Potenzial.

---

Im ersten Halbjahr 2018 wurden beide Publikationen interessierten kommunalen politischen Entscheidungsträgern und Verwaltungsvertretern im Rahmen von sechs regionalen Seminaren vorgestellt.

### POSITIVE DYNAMIK NUTZEN UND (INTER-)KOMMUNALE PLATTFORMEN ETABLIEREN

Die rund 330 Teilnehmenden bewerten die Austauschgefässe, die mit den regionalen Seminaren geschaffen wurden, als positiv und hilfreich für ihre Arbeit. Die Mischung aus wissenschaftlich fundierten Inputs, guten Praxisbeispielen und dem angeleiteten Fachaustausch haben sich aus ihrer Sicht bewährt. Das rege

<sup>1</sup> Verstanden als Gemeinden bis maximal 10 000 Einwohner.

Interesse weist darauf hin, dass sich kleinere und mittlere Gemeinden vermehrt mit der frühen Förderung auseinandersetzen. Die Herangehensweisen unterscheiden sich allerdings je nach Sprachregion. Während in der Deutschschweiz mehr Gemeinden mit der Erarbeitung einer Strategie

beschäftigt sind, stehen in der Westschweiz die Angebotsgestaltung und -steuerung im Vordergrund.

Für viele Gemeinden bleibt es eine Herausforderung, eine Strategie der frühen Förderung zu entwickeln. Umso wichtiger ist es, dass gerade kleinere und mittlere Gemeinden bei solchen Strategieprozessen auf praktische, alltagstaugliche Unterstützung zählen können. Eine pragmatische Vorgehensweise, die Entwicklung einer gemeinsamen Vision und Haltung über die Wichtigkeit und das Potenzial der frühen Förderung (z. B. Reduktion von Entwicklungsunterschieden bei Kindergartenentritt, Steigerung der Standortattraktivität einer Gemeinde etc.), die Vernetzung und Bildung von Allianzen verschiedener Akteure der Praxis sind erfolgsversprechende Ansätze und können ein gemeinsames Verständnis für das Thema fördern (Weber/Wilhelm 2018: 5f.).

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass gerade für kleinere und mittlere Gemeinden die interkommunale Zusammenarbeit grosses Potenzial hat. Im Rahmen von regionalen Netzwerken bzw. Verbundlösungen können sie die Planung und Umsetzung von Angeboten der frühen Förderung zugunsten benachteiligter Kinder und Familien gemeinsam angehen. ■

## LITERATUR UND MATERIALIEN

Bundesrat 2013: *Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut*. Konzept, 15.5.2013, [Bern: EDI].

Bundesrat (2018): *Ergebnisse des Nationalen Programms zur Prävention und Bekämpfung von Armut 2014–2018*; Bericht des Bundesrates zum Nationalen Programm sowie in Erfüllung der Motion 14.3890 Sozialdemokratische Fraktion vom 25. September 2014, [Bern: Bundesrat].

Meier Magistretti, Claudia; Walter-Laager, Catherine; Tinguely, Luzia, Rabhi-Sidler, Sarah (2016a): *Kriterien wirksamer Praxis in der frühen Förderung. Evidenzbasierte Gestaltung von Angeboten der frühen Förderung mit einem speziellen Fokus auf Kinder aus sozial benachteiligten Familien*. Leitfaden, [Bern: Nationales Programm gegen Armut].

Meier Magistretti, Claudia; Walter-Laager, Catherine; Tinguely Luzia; Rabhi-Sidler, Sarah (2016b): Frühe Förderung ist wirksam, in *CHSS 2/2016*, S. 34–38: [www.soziale-sicherheit-chss.ch](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch) > Ausgaben & Schwerpunkte.

Meier Magistretti, Claudia; Schraner, Marco (2017): *Frühe Förderung in kleineren und mittleren Gemeinden. Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der frühen Förderung: Situationsanalyse und Empfehlungen*, im Auftrag des schweizerischen Gemeindeverbands (SGV), [Bern/Luzern: SGV/HSLU]: [www.chgemeinden.ch](http://www.chgemeinden.ch) > Kampagnen/Projekte > Frühe Förderung in Gemeinden.

Netzwerk Kinderbetreuung Schweiz & Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut [Hrsg.] (2016): *Fokuspublikation Armutsprävention: Aspekte und Bausteine gelingender Elternzusammenarbeit im Kontext der Armutsprävention in der frühen Kindheit*; [Bern].

Stern, Susanne; Schwab Cammarano, Stephanie; Aeberhard, Sandra; Sidler, Christine (2018): *Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut: frühe Förderung. Orientierungshilfe für kleinere und mittlere Gemeinden*. [Bern: Nationales Programm gegen Armut].

Stern, Susanne; von Dach, Andrea; Schwab Cammarano, Stephanie; Reyhanloo, Tony; von Stokar, Thomas; Edelman, Doris (2018): *Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut: Ergebnisse aus den geförderten Projekten im Handlungsfeld Bildungschancen*. Synthesebericht, [Bern: BSV]. Beiträge zur Sozialen Sicherheit. Forschungsbericht Nr. 6/18.

Weber, Yves; Wilhelm, Christian (2018): *Schlussbericht regionale Seminare. Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der frühen Förderung: Wie gelingt's?.* Schlussbericht, [Bern: Nationales Programm gegen Armut].

Publikationen (ausser Meier Magistretti et al. 2016b) abrufbar unter: [www.gegenarmut.ch](http://www.gegenarmut.ch)



**Gabriela Felder**

Lic. rer. soc., Leiterin Nationales Programm zur Prävention und Bekämpfung von Armut, Geschäftsfeld Familie, Generationen und Gesellschaft, BSV. [gabriela.felder@bsv.admin.ch](mailto:gabriela.felder@bsv.admin.ch)



**Claudia Hametner**

MA Political Science, stv. Direktorin Schweizerischer Gemeindeverband, verantwortlich für die Politikbereiche Bildung, Soziales und Integration. [claudia.hametner@chgemeinden.ch](mailto:claudia.hametner@chgemeinden.ch)

# Nationales Programm gegen Armut: Bilanz der Programmpartner

Im Anschluss an die Konferenz des Programms gegen Armut vom 7. September 2018 hat die «Soziale Sicherheit» die Programmpartner eingeladen, Bilanz zu ziehen.

## CARITAS



**BETTINA FREDRICH,  
LEITERIN FACHSTELLE SOZIALPOLITIK,  
CARITAS SCHWEIZ**

**WAS IST DAS HAUPTRESULTAT DES PROGRAMMS GEGEN ARMUT?** Mit dem nationalen Programm wurde Armut erstmals überhaupt zu einem nationalen Thema und einer Bundesaufgabe. Das ist ein Meilenstein in der Schweizerischen Armutspolitik. Im Programm wurden wertvolle Grundlagen zu den thematischen Schwerpunkten, Bildung, berufliche und soziale Integration, Wohnen, Schulden und Familienarmut erarbeitet. Wir wissen heute, dass Familienergänzungsleistungen gegen Kinderarmut wirksam sind. Wir wissen sogar, wie diese ausgestaltet sein müssen, um maximale Wirksamkeit

zu erzielen. Wir wissen weiter, dass Frühe Förderung das zentrale Puzzleteil für Chancengerechtigkeit ist und Armut verhindert. Ein Konzept für ein nationales Armutsmonitoring, das die Armutsentwicklung schweizweit beobachtet, Trends analysiert und gute Praxis in den Kantonen aufzeigt, wurde entwickelt. Der Austausch und die Vernetzung zwischen Bund, Kantonen, Gemeinden, Städten, der Zivilgesellschaft und armutsbetroffenen Menschen wurde vorangetrieben. Wir kennen einander besser, sind stärker vernetzt, haben unser Wissen erweitert, können präzisere Fragen stellen.

Armut ist ein Querschnittsthema, hat multiple Ursachen. Die Bekämpfung und Prävention von Armut ist anspruchsvoll. Der Bund hat in der Erarbeitung von Grundlagen in den letzten fünf Jahren den Lead übernommen. Dadurch sind wir einen wesentlichen Schritt vorangekommen. Die Fakten lie-

gen nun auf dem Tisch. Der Boden für eine wirksame Armutsbekämpfung ist bereit. Jetzt braucht es doppeltes Engagement für die Umsetzung.

**WORIN LIEGT DER KONKRETE NUTZEN DES PROGRAMMS FÜR IHRE ORGANISATION?** Die spezifischen Erkenntnisse der Studien zur Situation in der Schweiz helfen, die Armutsbekämpfung voran zu bringen und wirkungsgenau Massnahmen zu ergreifen. Mit der besseren Vernetzung ist direkterer Austausch möglich, die Wege sind kürzer. Den Alltag der Armutsbetroffenen haben die letzten fünf Jahre aber nicht verbessert. Im Gegenteil hat die Armut in der Schweiz trotz hervorragender wirtschaftlicher Entwicklung zugenommen. Noch bevor die Erkenntnisse aus dem Programm umgesetzt werden, hat der Bundesrat im April 2018 entschieden, sein Engagement in der Armutspolitik auf ein Minimum zu reduzieren. Damit liegt die Verantwortung wieder bei den Kantonen. Obwohl das Programm gezeigt hat, wie anspruchsvoll und bruchstückhaft Armutsbekämpfung aufgrund der föderalen Zuständigkeiten ist und wie oft wirksame Massnahmen und innovative Ansätze wegen der fehlenden Übersicht und Koordination unbeachtet bleiben, zieht sich der Bund aus der Armutspolitik zurück. Trotz der Erkenntnis, dass keine Staatsebene alleine erfolgreiche Armutspolitik betreiben kann und dass es eine Koordination und Steuerungsinstanz braucht, reduziert der Bund sein Engagement. Das heisst: Auch nach dem Nationalen Programm gegen Armut fehlt der Schweiz eine Armutspolitik mit verbindlichen Zielen zur Armutsbekämpfung.

**WELCHES SIND DIE WICHTIGSTEN ZIELE UND PROJEKTE DER ARMUTSPRÄVENTION UND -BEKÄMPFUNG, DIE IHRE ORGANISATION IN DEN NÄCHSTEN PAAR JAHREN WEITERVERFOLGT?** Caritas wird sich für eine wirksame Armutspolitik einsetzen. Dafür braucht es sowohl die Armutsbekämpfung als auch die -prävention. Der Bund darf sich nicht aus der Verantwortung stehlen. Im Gegenteil, er muss sein Engagement stärken und ein nationales Armutsmontoring einführen. Caritas fordert Verbindlichkeit in der Existenzsicherung. Das soziale Existenzminimum und das Recht auf ein Leben in Würde sind nicht nur in der Bundesverfassung verankert, die Schweiz hat sich auch mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung dazu verpflichtet.

Falls sich die Kantone nicht an die SKOS-Richtlinien halten, braucht es ein Rahmengesetz Sozialhilfe. Darüber hinaus muss Bildungspolitik aus der Armutsperspektive betrieben werden. Es braucht Frühe Förderung für alle Kinder, erwachsenengerechte Bedingungen für die Nachholbildung und ein Weiterbildungsobligatorium, damit diese nicht den Gutsausgebildeten vorbehalten bleibt. Möglichkeiten Beruf und Familie zu vereinbaren, müssen für alle Familien bestehen. Wenn nötig mit gratis Kitaplätzen und einem freiwilligen Kindergarten ab drei Jahren. Um die vielfältigen Herausforderungen in der Armutspolitik kohärent anzugehen, braucht es eine verbindliche gesamtschweizerische Armutsstrategie, die von Bund, Kantonen, Gemeinden, Städten und der Zivilgesellschaft gemeinsam erarbeitet wird.

#### KONFERENZ DER KANTONALEN SOZIALDIREKTORIN- NEN UND SOZIALDIREKTOREN (SODK)



**REMO DÖRIG**  
STV. GENERALSEKRETÄR

**WAS IST DAS HAUPTRESULTAT DES PROGRAMMS GEGEN ARMUT?** Mit dem Programm ist es gelungen, die Koordination der verschiedenen Akteure zu verbessern. Wir sprechen immer von evidenzbasiertem und wirkungsorientiertem Handeln: Das Armutsprogramm hat die Grundlagen dafür zusammengetragen und erarbeitet. Die Diskussionen sind demzufolge breiter, interdisziplinärer geführt worden, verengte Handlungsfelder wurden aufgebrochen.

Persönlich herausstreichen möchte ich die Fachtagung «Mit Innovation gegen Armut» vom Januar 2016. Mit relativ wenig Mitteln und mit einer unkomplizierten Organisation und Durchführung konnte einem Fachpublikum eine grosse Vielfalt an innovativen Projekten aus Kantonen und Gemeinden präsentiert werden. Dabei haben die Verantwortlichen der vorgestellten Projekte das Rad nicht neu erfunden und auch keine bahnbrechenden Ideen aus dem Hut gezaubert, dafür aber einem fachkundigen Publikum eine Menge zielorientierte und wirkungsvolle Ansätze mitgegeben. Und nicht zuletzt wurde den Teilnehmenden bewusst gemacht, dass sich viele Menschen dafür engagieren und einsetzen, der Armut in unserer Gesellschaft etwas entgegenzusetzen.

Dem Bund kommt eine wichtige Koordinationsrolle zu und er trägt eine fortlaufende Verantwortung in der Armutspolitik. In diesem Sinne begrüsst die SODK zwar die Fortsetzung des Programms, gleichzeitig bedauert sie aber die dafür vorgesehenen geringen finanziellen Mittel sowie die Streichung des geplanten Monitorings. Das Programm zeigt, dass alle Staatsebenen in der Verantwortung stehen und diese wahrnehmen müssen. Eine Kostenüberwälzung bei der Armutsbekämpfung hin zu den Kantonen und Gemeinden darf dabei aber nicht erfolgen.

**WORIN LIEGT DER KONKRETE NUTZEN DES PROGRAMMS FÜR IHRE ORGANISATION?** Den interkantonalen Konferenzen fällt per se die Aufgabe zu, den Informationsaustausch, die Koordination und die Zusammenarbeit unter den Kantonen, mit deren Regierungskonferenzen sowie dem Bund, den Gemeinden, den Städten und weiteren Organisationen zu fördern. Für den Bereich der Sozialpolitik kommt der SODK dabei die zentrale Leitfunktion zu. Mit dem Armutsprogramm ergibt sich für uns eine geeignete Plattform, um diese Aufgabe wahrzunehmen. Es besteht die Möglichkeit, kritisch aufeinander zuzugehen, gegenseitig Einsichten zu gewähren und Ansichten auszutauschen.

Das Programm liefert wichtige Anhaltspunkte, wie sich unsere Gesellschaft und damit auch das Umfeld von Armutsbetroffenen verändert. Indem wir uns gegenseitig den Spiegel vorhalten, können wir erkennen, was alles bereits getan wird, was aber noch zu tun wäre und welche spezifischen Massnahmen künftig nötig sind, um Armut zu verhindern.

Nicht zuletzt bietet das NAP Gelegenheit, viele neue Kontakte zu knüpfen und eine engere Vernetzung aufzubauen.

**WELCHES SIND DIE WICHTIGSTEN ZIELE UND PROJEKTE DER ARMUTSPRÄVENTION UND -BEKÄMPFUNG, DIE IHRE ORGANISATION IN DEN NÄCHSTEN PAAR JAHREN WEITERVERFOLGT?** Wir möchten das Querschnittsthema Frühe Förderung vorantreiben. Dazu haben wir uns vernetzt mit den Schwesterkonferenzen EDK, GDK und KdK und ein interkantonales Austauschgefäss (IKA) geschaffen. In diesem IKA soll einerseits abgeklärt werden, welchen Bedarf die Kantone im Thema haben und wo die interkantonale Ebene einen Mehrwert bringen kann. Andererseits wollen wir den Austausch unter den Kantonen fördern. Das über-

geordnete Ziel dieser Aktivitäten ist natürlich die Chancengerechtigkeit zu fördern, den Kindern die spätere Bildungskarriere zu erleichtern und ihre Gesundheitskompetenz zu steigern – also präventive Sozialarbeit zu leisten.

Weiter sollen gut funktionierende und wirkungsvolle Massnahmen aus einzelnen Kantonen eine grössere Verbreitung erfahren.

Es gibt beispielsweise zahlreiche Projekte zur Schaffung guter Lehr- und Arbeitsstellen sowie zur Verbesserung von Erwerbsanreizen und Arbeitsintegrationsmassnahmen oder spezifische Harmonisierungsgesetze (z. B. VD, BS). In vielen Kantonen gibt es zudem vorgelagerte Bedarfsleistungen zur Sozialhilfe, welche direkt wirken und vor prekären Situation und vor der Abhängigkeit von der Sozialhilfe schützen (z. B. Wohn- oder Familienbeihilfen).

## SCHWEIZERISCHER STÄDTEVERBAND



**MARIUS BEERLI**  
LEITER GESELLSCHAFTSPOLITIK

**WAS IST DAS HAUPTRESULTAT DES PROGRAMMS GEGEN ARMUT?** Das Nationale Programm gegen Armut stellte den Handlungsbedarf in der Armuts- und Sozialpolitik unzweifelhaft fest. Die verschiedenen Studien zeigen, dass es auch in der «reichen Schweiz» strukturelle Entwicklungen gibt, die Menschen in eine finanzielle und soziale Notlage bringen können und es ist dann nur noch sehr schwer möglich, sich aus dieser Situation zu befreien, selbst wenn man will. Nachdenklich stimmen beispielsweise die Studien zum Wohnungsmarkt, zur Verschuldung oder zu Jugendlichen in der Sozialhilfe. Etwas vereinfacht gesagt zeigen sie für mich Folgendes: Es ist nicht so, dass ein Lebenslauf in der Schweiz komplett «fehlerfrei» sein müsste, unser Bildungs- und Sozialsystem gewährt auch zweite Chancen. Aber wenn die Armutsfalle einmal zugeschnappt hat, dann tut sie dies ziemlich unbarmherzig. Die Kosten für Miete, Krankenkasse oder andere Verpflichtungen sind so hoch, dass die Betroffenen kaum mehr Perspektiven entwickeln können. Oft haben sie auch mit mehreren Problemen gleichzeitig zu kämpfen: etwa mit fehlenden Bildungsabschlüssen und gesundheitlichen Problemen.

**WORIN LIEGT DER KONKRETE NUTZEN DES PROGRAMMS FÜR IHRE ORGANISATION?** Die Städte wissen, dass sie in der Sozialpolitik besonders gefordert sind; denn viele Themen werden zuerst in den Städten sichtbar. Obdachlosigkeit oder bettelnde Personen sieht man vor allem in den urbanen Zentren. Zudem ist es in vielen Kantonen auch Aufgabe der Gemeinden, die Sozialhilfe – und damit das letzte Netz, das Armut verhindert oder lindert – zu finanzieren. Die Städte sind deshalb in der Armutspolitik auch bereits seit Jahren aktiv und haben verschiedene Fachgremien, zum Beispiel die Städteinitiative Sozialpolitik, gegründet.

Für die Städte weist das nun abgeschlossene Programm vor allem auf strukturellen Handlungsbedarf hin. Wir müssen zusammen mit Bund und Kantonen noch stärker darauf hinarbeiten, dass die verschiedenen Sozialwerke – also die Sozialversicherungen und die Sozialhilfe – ineinandergreifen. Zugegebenermassen wird dies eine eher «formale» als «konkrete» Arbeit sein. Aber es sind in unserem komplizierten System der sozialen Sicherheit eben teilweise technische oder planerische Mängel, die dazu führen, dass Menschen in einer schwierigen Situation nicht jene Unterstützung bekommen, die ihnen weiterhelfen könnte. Es sollte verhindert werden, dass die Betroffenen einfach vom einen «System» ins nächste weitergereicht werden. Beispielsweise vom Gesundheitswesen in die IV und dann in die Sozialhilfe.

Handlungsbedarf haben wir unter anderem bei der Aus- und Weiterbildung von Sozialhilfebezügern festgestellt. Die Sozialhilfe finanziert traditionellerweise keine echten Ausbildungen wie Schreib-, Computerkurse oder andere Zertifikate. Hier braucht es einen Systemwechsel, weil einfache Arbeitsplätze für Ungelernte mit der Digitalisierung verschwinden. Es braucht Investitionen in die Bildung von Sozialhilfebezügern. Um dieses System aufzubauen, brauchen Städte, Gemeinden und Kantone auch Unterstützung vom Bund.

**WELCHES SIND DIE WICHTIGSTEN ZIELE UND PROJEKTE DER ARMUTSPRÄVENTION UND -BEKÄMPFUNG, DIE IHRE ORGANISATION IN DEN NÄCHSTEN PAAR JAHREN WEITERVERFOLGT?** Diesen eben beschriebenen Ansatz, in der Sozialhilfe gezielt auch echte Bildungswege einzubauen, möchten wir weiterverfolgen.

Die Städte wissen auch, dass sie ihre bisherige Arbeit weiterführen müssen, etwa indem sie in die Frühe Förderung investieren. Die Frühe Förderung ist ein wirksames Mittel, um die Chancengleichheit zu vergrössern. Auch hier brauchen Städte und Gemeinden aber Unterstützung von Bund und Kantonen. Generell gilt es, weiterhin voneinander zu lernen. Erfolgsversprechende Ideen sollen möglichst rasch weiterverbreitet werden; unter den NGO, den Gemeinden, den Städten, den Kantonen. Hierfür müssen die Kontakte, die im Programm gegen Armut aufgebaut wurden, weiter gepflegt werden.

Schliesslich hat das Programm auch gezeigt, dass das System der sozialen Fürsorge grundsätzlich funktioniert. Gefährliche Notlagen sind zum Glück selten. Diesem Netz der sozialen Sicherheit muss aber Sorge getragen werden. Es darf an ihm nicht unüberlegt politisch herumexperimentiert werden. Denn wir dürfen bei allem Willen, das System besser zu machen, nicht vergessen, dass es Menschen gibt, die auf die Hilfe der Allgemeinheit angewiesen sind, weil sie mit unserem hoch getakteten Wirtschaftsleben nicht mehr zurechtkommen oder weil sie schwere Schicksalsschläge verarbeiten müssen. Diese Menschen sollen Unterstützung erhalten, ohne dass sie sich ständig rechtfertigen müssen.

## SCHWEIZERISCHER GEMEINDEVERBAND



**CLAUDIA HAMTNER**  
STV. DIREKTORIN

**WAS IST DAS HAUPTRESULTAT DES PROGRAMMS GEGEN ARMUT?** Das Nationale Programm gegen Armut hat zum ersten Mal den Umfang, die Komplexität, die Ursachen sowie die Zusammenhänge von Armut in der Schweiz – einem der reichsten Länder der Welt – aufgezeigt und dokumentiert. Die gewonnenen Erkenntnisse und erarbeiteten Grundlagen bilden eine wichtige Ausgangslage, damit die Armut auf allen föderalen Ebenen wirksam bekämpft und erfolgversprechende Massnahmen in der Prävention getroffen werden können.

Armut lässt sich langfristig beseitigen. Dies ist ein wichtiges Fazit aus dem Nationalen Programm gegen Armut. Damit Präventionsmassnahmen jedoch greifen, braucht es aufeinander abgestimmte, kontinuierliche und niederschwel-

lige Angebote. Bereits heute sind erfolversprechende Ansätze und Ergebnisse erkennbar, wie beispielsweise in der Frühen Förderung und Unterstützung der Eltern mit Kindern im Vorschulalter sowie in der Unterstützung und Begleitung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen bei der Berufswahl und beim Berufseinstieg.

Armutsprävention und -bekämpfung ist eine Querschnittsaufgabe und muss auf mehreren Ebenen und in verschiedenen Politikfeldern ansetzen. Das Programm war schon ab Beginn methodisch nach Handlungsfeldern strukturiert und aufgebaut, so dass der Einbezug der wichtigsten Disziplinen Bildung, Gesundheit und Soziales gegeben war. Entsprechend engagiert und abgestützt waren die Zusammenarbeit der Akteure innerhalb der Teilprogramme sowie das Zusammenspiel im ganzen Programm. Nur so können die Kompetenzen, Ressourcen und Mittel gebündelt, abgestimmt sowie wirkungsorientiert und stufengerecht eingesetzt werden. Diese Vernetzung von Fachpersonen, politischen Entscheidungsträgern, Fachverbänden und Hilfswerken förderte einen vertieften Erfahrungsaustausch und führte zu umfassenden Erkenntnissen und Empfehlungen.

**WORIN LIEGT DER KONKRETE NUTZEN DES PROGRAMMS FÜR IHRE ORGANISATION?** Das Programm erhöhte die Sensibilisierung der Städte und Gemeinden für die Armutsprävention und -bekämpfung, also der Orte, wo Armut stattfindet. Der Schweizerische Gemeindeverband (SGV) konnte das Vorhaben «Die Gemeinden als strategische Plattform und Netzwerker der Frühen Förderung» in Co-Trägerschaft mit dem Bundesamt für Sozialversicherungen und in Zusammenarbeit mit dem Schweizerischen Städteverband erfolgreich umsetzen. Ziel war es, die Gemeinden für das Thema Frühe Förderung zu sensibilisieren, Erkenntnisse und Erfahrungen der kleineren und mittleren Gemeinden abzuholen und sie bei der Entwicklung und Umsetzung von kommunalen Strategien und beim Schaffen von Netzwerken der Frühen Förderung zu unterstützen. Eine Erhebung in kleineren und mittleren Gemeinden gibt erstmals einen Überblick, wie Gemeinden den Vorschulbereich gestalten und steuern und welche Herausforderungen sich ihnen stellen. Eine Orientierungshilfe liefert Argumente, warum sich die Frühe Förderung für Gemeinden lohnt und zeigt auf, wie Gemeinden in wenigen Schritten eine kommunale Strategie

der Frühen Förderung erarbeiten können. Beide Publikationen wurden an sechs regionalen Seminaren schweizweit vorgestellt. Die teilnehmenden Schlüsselpersonen aus Kantonen und Gemeinden erhielten dadurch eine zusätzliche Legitimation und einen erweiterten Bezugsrahmen für ihre Arbeit. Sie konnten eine bessere Vorstellung über Chancen wie auch Herausforderungen einer Strategie der Frühen Förderung gewinnen.

**WELCHES SIND DIE WICHTIGSTEN ZIELE UND PROJEKTE DER ARMUTSPRÄVENTION UND -BEKÄMPFUNG, DIE IHRE ORGANISATION IN DEN NÄCHSTEN PAAR JAHREN WEITERVERFOLGT?** Der SGV orientiert sich primär am Umsetzungskonzept der Nationalen Plattform gegen Armut und den darin festgehaltenen Massnahmen für 2019 bis 2024. Der Fokus liegt darin, die Kantone, Städte und Gemeinden bei der Umsetzung der im Programm erarbeiteten Empfehlungen zu unterstützen. Für den SGV liegen die grossen Herausforderungen in der Förderung der Bildungschancen von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen, insbesondere bei der sozialen und späteren beruflichen Eingliederung. Besondere Anstrengungen richten wir auf die Frühe Förderung und Unterstützung von Eltern mit Kindern im Vorschulalter, die Übergänge in den Schulbereich sowie auf die Unterstützung von Jugendlichen bei der Berufswahl und dem Berufseinstieg. Es braucht auch in Zukunft eine verstärkte Sensibilisierung der politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger für die oben genannten Themen. Mit regionalen Austauschplattformen wollen wir die Gemeinden ermuntern, die Prävention und Bekämpfung von Armut auf die politische Agenda zu setzen und insbesondere in den Ressorts Bildung, Gesundheit und Soziales sowie regional im Verbund mit anderen Gemeinden verstärkt zusammenzuarbeiten. Wir erreichen damit einen Multiplikatoreffekt, der Gemeinden ihre Potenziale erkennen lässt, damit sie so ihre Kompetenzen, Ressourcen und Mittel wirkungsvoller einsetzen. ■

SOZIALPOLITIK

# Sozialversicherungen: Was sich 2019 ändert

Mélanie Sauvain, Bundesamt für Sozialversicherungen

Anfang Januar 2019 treten neue Bestimmungen in Kraft. Dieser Artikel gibt einen Überblick über die Änderungen und die wichtigsten laufenden Projekte. Er basiert auf den Informationen, die Mitte November 2018 zur Verfügung standen.

## ÄNDERUNGEN 2019

### 1. SÄULE

#### – Anpassung der AHV-/IV-Renten und der EL

Die ordentlichen AHV- und IV-Renten werden an die Preisentwicklung angepasst. Die minimale Altersrente wird von 1175 auf 1185 Franken pro Monat angehoben, die Maximalrente (bei voller Beitragsdauer) von 2350 auf 2370 Franken. Bei den Ergänzungsleistungen (EL) wird der Betrag für die Deckung des allgemeinen Lebensbedarfs von 19 290 auf 19 450 Franken pro Jahr für Alleinstehende, von 28 935 auf 29 175 Franken für Ehepaare und von 10 080 auf 10 170 Franken für Waisen erhöht. Auch die Hilflosenentschädigungen werden angepasst.

Beitragsseitig wird der Mindestbeitrag von Selbstständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen für AHV, IV und

EO von 478 auf 482 Franken pro Jahr erhöht. Der Mindestbeitrag in der freiwilligen AHV/IV erhöht sich von 914 auf 922 Franken.

Die AHV-/IV-Renten wurden im Jahr 2015 letztmals erhöht. Grundsätzlich prüft der Bundesrat alle zwei Jahre, ob eine Anpassung notwendig ist.

#### – Bundesbeitrag an die EL-Kosten

Ab dem 1. Januar 2019 gilt für die Berechnung des Bundesanteils an den Kosten der EL ein neuer Stichtag. Um das Verhältnis zwischen Existenzsicherung im engeren Sinn und heimbedingten Mehrkosten zu berechnen, wird künftig auf den Monat Mai des laufenden Jahres und nicht mehr auf den Dezember des Vorjahres abgestellt. Dadurch kann für das Jahr, in dem die Leistungen fällig sind, allfälligen berechnungsrelevanten Gesetzesänderungen in den Kantonen Rechnung getragen werden (z. B. Heimtaxerhöhun-

gen). Der Bundesbeitrag wird im Jahr 2018 noch nach bisherigem Recht festgesetzt.

#### – **Ausgleichsfonds von AHV, IV und EO**

Ab dem neuen Jahr werden die Ausgleichsfonds der AHV, IV und EO durch eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes mit dem Namen Compenswiss verwaltet. Es handelt sich um die zweite Etappe der Inkraftsetzung des neuen Ausgleichsfondsgesetzes<sup>1</sup>.

### **BERUFLICHE VORSORGE**

#### – **Mindestzinssatz**

Der Mindestzinssatz in der obligatorischen beruflichen Vorsorge (BVG) bleibt 2019 unverändert bei 1 Prozent. Der Bundesrat folgt damit nicht der BVG-Kommission, die eine Senkung des Mindestzinssatzes auf 0,75 Prozent empfohlen hatte. Allerdings hat er, wie die Kommission, ein neues Berechnungsmodell für die Mindestverzinsung des Altersguthabens im BVG-Obligatorium verwendet.

Die neue Berechnungsformel basiert im Wesentlichen auf dem gleichen Prinzip wie die vorherige, jedoch wird der aktuellen Entwicklung ein stärkeres Gewicht beigegeben. Künftig ist der jeweilige Stand der zehnjährigen Bundesobligationen massgebend und nicht mehr deren langfristiger Durchschnitt über sieben Jahre. Zudem wird der Entwicklung der anderen Anlagemöglichkeiten – Aktien, Obligationen, Immobilien – etwas besser Rechnung getragen. Diese Formel ergab Ende September 2018 einen Satz von 1,03 Prozent.

Der Mindestzinssatz betrifft nur die Guthaben der obligatorischen beruflichen Vorsorge. Im Überobligatorium steht es den Vorsorgeeinrichtungen frei, eine andere Verzinsung festzulegen. Der seit 2017 geltende Satz von 1 Prozent ist der tiefste Wert in der Geschichte der beruflichen Vorsorge.

#### – **Anpassung der Grenzbeträge**

Der Koordinationsabzug in der obligatorischen beruflichen Vorsorge wird von 24 675 auf 24 885 Franken, die Eintrittsschwelle von 21 150 auf 21 330 Franken angehoben. Der maximal erlaubte Steuerabzug im Rahmen der gebundenen Selbstvorsorge (Säule 3a) wird ebenfalls nach oben ange-

passt. Neu beträgt er 6826 Franken (aktuell 6768) für Personen, die der beruflichen Vorsorge unterstellt sind, bzw. 34 128 Franken (aktuell 33 840) für Personen ohne 2. Säule.

#### – **Beiträge arbeitsloser Personen**

Der BVG-Beitrag für Arbeitslose wird von 1,5 auf 0,25 Prozent gesenkt. Aufgrund des Rückgangs der Schadenssumme in den vergangenen Jahren und des entsprechend soliden Deckungsgrads kann der Beitragssatz auf dem koordinierten Tageslohn von Arbeitslosen gesenkt werden. Mit dieser Änderung der Verordnung über die obligatorische berufliche Vorsorge von arbeitslosen Personen werden der Fonds der Arbeitslosenversicherung und die Betroffenen um rund 20 Millionen Franken entlastet. Versicherte Arbeitslose sind über die Stiftung Auffangeinrichtung BVG gegen die Risiken Tod und Invalidität versichert.

#### – **Anpassung der Renten von 2015**

Die seit 2015 ausgerichteten Hinterlassenen- und Invalidenrenten der obligatorischen zweiten Säule (BVG) werden erstmals an die Preisentwicklung angepasst. Der Anpassungssatz beträgt 1,5 Prozent. Die bereits vor 2015 laufenden Renten bleiben hingegen unverändert.

### **KRANKENVERSICHERUNG**

#### – **Anstieg der Krankenkassenprämien**

Die mittlere Prämie der obligatorischen Krankenpflegeversicherung steigt im nächsten Jahr um 1,2 Prozent. Während die Prämien für über 25-Jährige und Kinder um durchschnittlich 2,4 Prozent ansteigen, sinken jene für junge Erwachsene um durchschnittlich 15,6 Prozent. Diese Senkung ist auf eine Entscheidung des Parlaments zurückzuführen, junge Erwachsene zwischen 19 und 25 Jahren beim Risikoausgleich zur Hälfte zu entlasten. Diese Entlastung wird durch eine Erhöhung des Risikoausgleichs bei den über 25-Jährigen finanziert.

Anzumerken ist, dass die Berechnung des durchschnittlichen jährlichen Anstiegs erstmals nicht mehr auf der Standardprämie, das heisst der Prämie für Erwachsene mit 300 Franken Franchise und Unfaldeckung, basiert. Denn nur noch knapp jede fünfte Person wählt die Standardprämie. Das BAG verwendet als Berechnungsgrundlage künftig die mittlere Prämie, die die effektiv bezahlten Prämien in der Schweiz abbildet, und zwar unabhängig von Alter, Franchise oder Prämienmodell.

<sup>1</sup> Vgl. Luck, Simon: «Neues Ausgleichsfondsgesetz gelangt in die Umsetzung», in *CHSS* 4/17, Seite 37–40.

### – **Kostenkontrolle im Gesundheitswesen**

Um den Kostenanstieg im Gesundheitswesen zu dämpfen, wurden verschiedene Massnahmen beschlossen oder sind in Erarbeitung. Eine Massnahme ist die Preissenkung bei einigen hundert Medikamenten, Originalpräparaten oder Generika und bei von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung rückerstatteten Produkten, wie etwa Blutzucker-teststreifen. Die Preissenkungen gelten ab Dezember 2018.

Mit dem gleichen Ziel werden gewisse bis anhin stationäre Leistungen in ambulante umgewandelt und nur noch vergütet, wenn sie ambulant vorgenommen werden. Es sind dies: einseitige Krampfaderoperationen der Beine, Eingriffe an Hämorrhoiden, einseitige Leistenhernienoperationen, Untersuchungen/Eingriffe am Gebärmutterhals oder an der Gebärmutter, Kniearthroskopien (inkl. Eingriffe am Meniskus), Eingriffe an Tonsillen und Adenoiden. Mit dieser Massnahme könnten Schätzungen zufolge rund 33 000 Behandlungen pro Jahr vom stationären in den ambulanten Bereich verlagert werden und den Kantonen Einsparungen von etwa 90 Millionen Franken bringen.

### – **Zugang zu Heilmitteln**

Das revidierte Heilmittelgesetz tritt in Kraft. Unter anderem sollen die Anforderungen in Bezug auf die Abgabe von Arzneimitteln gelockert und dadurch die Selbstmedikation vereinfacht werden. Künftig wird vermehrt auf die Kompetenzen von Apothekerinnen und Apothekern abgestellt, sodass sie rezeptfrei erhältliche, aber auch einige bisher rezeptpflichtige Arzneimittel leichter abgeben können (z. B. Antihistaminika gegen Heuschnupfen).

Darüber hinaus werden die Zulassungsverfahren vereinfacht, insbesondere für Arzneimittel, die bereits in Ländern zugelassen sind, die ähnliche Verfahren wie die Schweiz kennen. Eine vereinfachte Zulassung wird auch für Produkte der Komplementärmedizin und der Phytotherapie gelten.

Ausserdem enthält das neue Gesetz Bestimmungen für eine bessere Markttransparenz und -aufsicht. Die Anforderungen an die Pharmakovigilanz, d. h. die Überwachung von Nebenwirkungen bei Arzneimitteln, werden verstärkt. Dadurch stehen mehr Informationen zu den wahrscheinlichen oder bereits identifizierten Risiken zur Verfügung.

### – **Pädiatrische Arzneimittel**

Die Entwicklung von Kinderarzneimitteln wird gefördert. Durch das revidierte Heilmittelgesetz profitieren Herstel-

ler künftig während zehn Jahren von einem verbesserten Schutz vor Nachahmerprodukten. Weitere Anreize zur Entwicklung von Arzneimitteln speziell für Kinder sind im revidierten Patentgesetz und dessen Verordnung enthalten, die ebenfalls am 1. Januar 2019 in Kraft treten.

Da es heute keine speziell auf Kinder zugeschnittene Arzneimittel gibt, verschreiben Kinderärztinnen und Kinderärzte oft Produkte, für die keine klinischen Studien durchgeführt wurden und die für diese Patientengruppe nicht zugelassen sind. Wenn Arzneimittelhersteller pädiatrische Studien zu Medikamenten durchführen und damit Anwendungsmöglichkeiten speziell für Kinder aufzeigen, erhalten sie für ihre patentierten Erfindungen Schutzverlängerungen von sechs Monaten. Diese sogenannte «pädiatrische Verlängerung» soll die erhöhten Forschungs- und Entwicklungskosten zumindest zum Teil ausgleichen.

### – **Moratorium verlängert**

Bis das neue Regulierungssystem steht, bleibt der Zulassungsstopp für Ärztinnen und Ärzte noch bis im Juni 2021 bestehen. Mit der Verlängerung soll eine Lücke in der Begrenzung der Ärztezulassung in der Grundversicherung und vor allem ein massiver Anstieg der Anzahl von Ärztinnen und Ärzten auf dem Markt vermieden werden.

Der Zulassungsstopp galt von 2001 bis 2011 und musste 2013 wieder eingeführt werden, nachdem die zwischenzeitliche Aufhebung des Zulassungsstopps zu einem Zustrom neuer Ärztinnen und Ärzte und höheren Gesundheitskosten geführt hatte. Im Parlament wird derzeit eine Teilrevision des KVG zur Regulierung der Zulassung von Leistungserbringern diskutiert, die das Moratorium ersetzen soll. So sollen insbesondere die Kantone und nicht mehr der Bundesrat die Höchstzahlen für die Zulassung von Ärztinnen und Ärzten pro Fachgebiet festlegen können.

## **SOZIAL- UND GESUNDHEITSPOLITIK**

### – **Armutsbekämpfung**

Das Engagement des Bundes zur Prävention und Bekämpfung von Armut wird auch nach Abschluss des nationalen Programms per 31. Dezember 2018 fortgesetzt. Bund, Kantone, Städte, Gemeinden und Organisationen der Zivilgesellschaft werden bis 2024 gemeinsame Aktivitäten im Rahmen der Nationalen Plattform gegen Armut umsetzen (siehe Schwerpunkt, S. 7–39).

### – Organspende

Der Aktionsplan «Mehr Organe für Transplantationen» wird bis 2021 verlängert. Er wurde 2013 lanciert, um die Zahl der Organspenderinnen und -spender von 13,7 Personen pro Million Einwohnerinnen und Einwohner bis Ende 2018 auf 20 Personen zu erhöhen. Dieses Ziel wurde nicht erreicht, aber die positiven Auswirkungen der eingeführten Massnahmen sind deutlich sichtbar, da es seit 2013 im Durchschnitt jedes Jahr mehr Organspenderinnen und -spender als im Vorjahr gibt, mit einem Höchststand im Jahr 2017. Verbesserungen wurden unter anderem bei der Ausbildung des medizinischen Fachpersonals sowie in den Bereichen Qualitätsmanagement und Spitalressourcen verzeichnet.

## WICHTIGSTE PROJEKTE 2019

**STABILISIERUNG DER AHV** 2018 ging eine neue AHV-Reform (AHV 21) in die Vernehmlassung. Sie plant eine Flexibilisierung des Rentenalters, eine Erhöhung des Frauenrentenalters mit Ausgleichsmassnahmen sowie eine Zusatzfinanzierung für die AHV. Der Bundesrat wird dem Parlament die Botschaft dazu voraussichtlich im zweiten Halbjahr 2019 unterbreiten. Dabei wird er dem Ausgang des Bundesgesetzes über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) Rechnung tragen, das am 19. Mai 2019 vors Volks käme, falls das Referendum zustande kommt. Das Gesetz sieht vor, dass für jeden Steuerfranken, der durch die neue Unternehmenssteuerreform entfällt, ein Franken in die AHV fliessen soll.

**WEITERENTWICKLUNG DER IV** Das Parlament wird sich voraussichtlich 2019 mit der Weiterentwicklung der IV befassen. Die Revision sieht eine Reihe von Massnahmen für drei Zielgruppen vor: Kinder, Jugendliche und Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen. Schwerpunkt sind insbesondere die berufliche Ausbildung und Eingliederungsmassnahmen. Mit dem Projekt sollen ausserdem die Koordination zwischen den Akteuren (IV-Stellen, Ärzteschaft, Arbeitgeber usw.) und das System der Rentenberechnung in der IV verbessert werden.

**KVG-FRANCHISEN** Der Themenschwerpunkt Franchisen in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung wird das Parlament im Rahmen unterschiedlicher Debatten beschäftigen. Ein vom Bundesrat ans Parlament überwiesenes

Geschäft sieht beispielsweise vor, die Höhe der Franchisen an die Kostenentwicklung anzupassen: Konkret würden sämtliche Franchisen erwachsener Versicherten um 50 Franken steigen, sobald die Gesundheitskosten einen bestimmten Schwellenwert übersteigen.

Das Parlament wird sich auch dazu äussern, ob es die Versicherten verpflichten will, eine bestimmte Wahlfranchise während drei Jahren beizubehalten, damit die Franchise bei allfälligen Gesundheitsproblemen nicht geändert werden kann. Eine entsprechende parlamentarische Initiative wurde von den Kommissionen beider Kammern gutgeheissen. Der Bundesrat empfiehlt die Ablehnung der Initiative.

Eine gegenwärtig diskutierte Motion sieht die Erhöhung der Mindestfranchise von 300 auf 500 Franken vor.

**REGELUNG VON CANNABIS** Mit einer Revision des Betäubungsmittelgesetzes soll der Zugang zu Medizinalcannabis erleichtert werden. Die Vorlage soll bis spätestens im Sommer 2019 in die Vernehmlassung gehen. In der Schweiz wurden 2017 rund 3000 Patientinnen und Patienten mit Cannabis behandelt. Dieser kann Schmerzen lindern, wenn andere Behandlungsmethoden versagt haben, zum Beispiel bei altersbedingten Beschwerden, unheilbaren Krankheiten oder Krebs. Der Zugang zu Medizinalcannabis ist jedoch kompliziert, insbesondere wegen der erforderlichen Ausnahmegewilligung. Mit der Gesetzesänderung sollen das Verbot, Medizinalcannabis in Verkehr zu bringen, aufgehoben und eine allfällige Kostenübernahme durch die Krankenversicherung geprüft werden.

Die Frage, ob der Freizeitkonsum von Cannabis legalisiert werden soll oder nicht, bleibt völlig offen. Es ist vorgesehen, Pilotversuche zuzulassen, um die Auswirkungen anderer Regulierungsmodelle auf den Konsum und den Schwarzmarkt zu ermitteln. Die Pilotversuche wären zeitlich, örtlich und von der Teilnehmerzahl her begrenzt. Die Botschaft zur entsprechenden Anpassung des Betäubungsmittelgesetzes wird voraussichtlich 2019 ans Parlament überwiesen. ■



**Mélanie Sauvain**

Projektleiterin, Öffentlichkeitsarbeit, BSV.  
melanie.sauvain@bsv.admin.ch

## INVALIDENVERSICHERUNG

# Bewahrung der Arbeitsfähigkeit kranker Mitarbeitender in KMU

Niklas Baer, Psychiatrie Baselland  
Corina Schweighauser, Gesundheitsdepartement Basel-Stadt  
Peter Ettlin, Stiftung Rheinleben  
Alexander Frei, Arbeitgeberverband Basel  
Felix Werner, Gewerbeverband Basel-Stadt  
Luca Bonfadelli, ValueQuest  
Ulrich Frick, HSD University of Applied Sciences, Köln

Körperliche und psychische Gesundheitsprobleme mit Auswirkung auf die Arbeitsfähigkeit kommen bei Mitarbeitenden relativ häufig vor und können kleinere und mittlere Betriebe vor grosse Herausforderungen stellen. Die nachfolgend vorgestellte Untersuchung zeigt auf, wie sich diese bewältigen lassen.

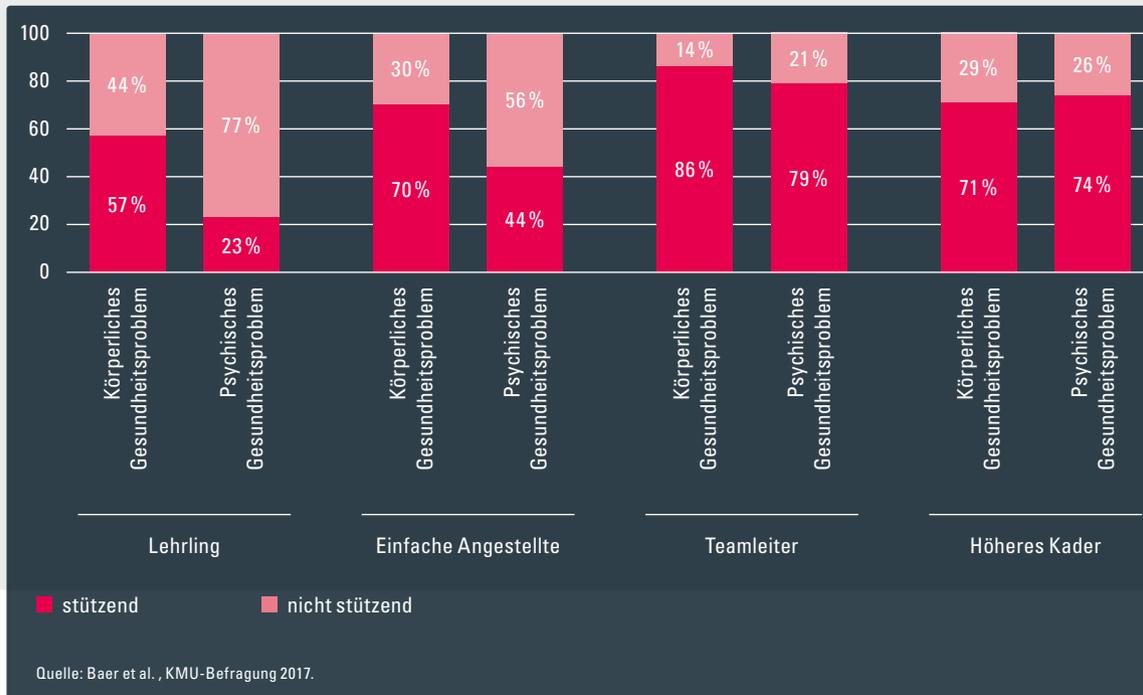
Krankheitsbedingte Arbeitsunfähigkeiten (Arbeitsabsenzen), Produktivitätsverluste, Arbeitsplatzprobleme und Invalidisierungen sind nicht nur oft mit hohen Belastungen für alle Beteiligten verbunden, sondern führen auch zu hohen betriebs- und volkswirtschaftlichen Kosten. So entsteht beispielsweise mehr als die Hälfte der Folgekosten psychischer Erkrankungen in der Schweiz (jährlich 19 Milliarden Franken) durch arbeitsassoziierte Kosten (OECD, 2014). Dies liegt nicht zuletzt daran, dass psychische Gesundheitsprobleme sehr häufig sind. Dennoch ist die überwiegende Mehrheit der gesundheitlich beeinträchtigten Personen erwerbstätig, dies gilt auch für psychisch kranke Personen. Während viele grosse Unternehmen entsprechende Stabsdienste haben (HR, Sozialberatung, Spezialisten für Arbeitssicherheit, Betriebliches Gesundheitsmanagement etc.) ist dies bei den kleineren Betrieben meist nicht der Fall.

Aber wie gelingt es denn eigentlich den kleineren und mittelgrossen Unternehmen, diese Mitarbeiter trotz teils grosser Probleme im Betrieb zu halten?

**470 KMU SCHILDERN IHRE ERFAHRUNGEN** 2017 ging eine Forschungsgruppe des Arbeitgeberverbandes Basel, des Gewerbeverbandes Basel-Stadt, des Gesundheitsdepartements Basel-Stadt, der Stiftung Rheinleben in Basel, der Hochschule Döpper in Köln sowie der Psychiatrie Baselland der Frage nach, wie es KMU trotz fehlender Stabsdienste gelingt, gesundheitlich beeinträchtigte Mitarbeitende im Betrieb zu halten. Hierzu wurden mit der Unterstützung der betreffenden Verbände alle Mitglieder der Wirtschaftskammer Baselland, des Aargauischen sowie des Solothurnischen Gewerbeverbandes angeschrieben. Finanziert

## Private Unterstützung körperlich und psychisch kranker Mitarbeitender

G1



wurde die Studie, deren Resultate hier zum ersten Mal ausführlich vorgestellt werden, von der Stiftung Hilfeleistungen für Arbeitnehmer in Basel sowie dem Gesundheitsdepartement Basel-Stadt. Die Programmierung der Befragung erfolgte durch die Firma ValueQuest. Die KMU wurden gebeten, eine Mitarbeiterin oder einen Mitarbeiter mit einem psychischen respektive körperlichen Gesundheitsproblem zu schildern, das zwar zu relevanten Einschränkungen bei der Arbeit führte – sei es in der Leistung, im zwischenmenschlichen Verhalten, in der Zuverlässigkeit oder in der Präsenz – aber einen positiven Verlauf genommen hat.

Rund 490 KMU nahmen an der Befragung teil, davon schilderten 470 einen konkreten Fall. Zur Hälfte handelte es sich dabei um Kleinbetriebe mit weniger als 10 Mitarbeitenden und zu 30 Prozent um Betriebe mit 10 bis 49 Mitarbeitenden. Ein Drittel der befragten Firmen war im Industriesektor – vor allem im Baugewerbe – zwei Drittel im Dienstleistungssektor tätig. In der Hälfte aller Antworten schilderte der CEO den Fall, die restlichen Beispiele stamm-

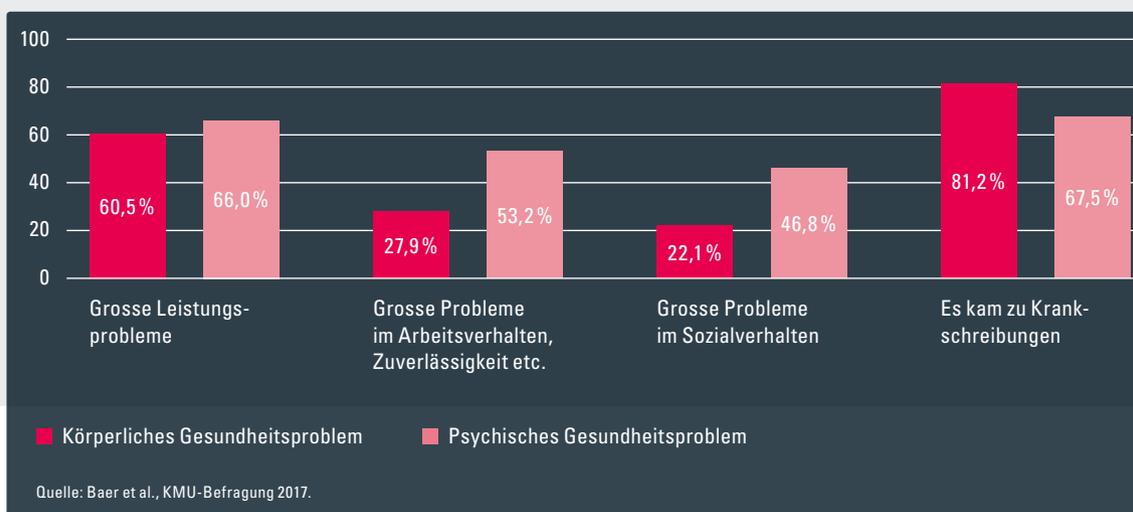
ten zu 20 Prozent von Kaderleuten und zu rund 30 Prozent von Personalverantwortlichen.

**DIE MITARBEITENDEN MIT GESUNDHEITSPROBLEMEN** Bei den geschilderten Mitarbeitenden mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen bei der Arbeit handelte es sich zu rund 70 Prozent um einfache Angestellte und zu je rund 10 Prozent um Lehrlinge, Teamleiter und höhere Kader. Insgesamt ein Drittel der beschriebenen Mitarbeitenden, meist einfache Angestellte, verfügte über keine Berufsbildung.

**UNTERSTÜTZUNG IM PRIVATEN UMFELD** Gerade Menschen, deren gesundheitliche Beeinträchtigung sich im Arbeitsumfeld als belastend manifestiert, sind auch auf ein stützendes familiäres Umfeld angewiesen, um ihre Arbeitsprobleme erfolgreich zu bewältigen. Aufgrund der Fallschilderungen eruierte die Untersuchung, wie gut die nach Hierarchiestufe und Art der Erkrankung differenzierten Betroffenen in ihrem privaten Umfeld unterstützt wurden (vgl. Grafik G1).

## Arbeitsprobleme körperlich und psychisch kranker Mitarbeitender

G2



Die Auswertung der Fallbeispiele weist darauf hin, dass Lehrlinge und einfache Angestellte sich grundsätzlich in einem weniger stabilen privaten Umfeld bewegen als leitende Angestellte, wobei psychisch Erkrankte und vor allem Lehrlinge besonders schlechte Karten haben: Nicht einmal die Hälfte der einfachen Angestellten und gar nur ein gutes Viertel der Lehrlinge erhalten zu Hause die nötige Unterstützung, die ihnen bei der Bewältigung ihrer gesundheitlich bedingten Probleme im beruflichen Umfeld hilfreich sein könnte. Die seltene familiäre Unterstützung der psychisch kranken Auszubildenden ist ein ernsthaftes Problem, weil gerade bei ihnen eine gute Kooperation zwischen Ausbildungsbetrieb und Eltern wichtig wäre.

#### ART DER GESUNDHEITLICHEN BELASTUNG BEEINFLUSST DIE AUSPRÄGUNG DER ARBEITSPROBLEME

Psychisch kranke Mitarbeitende weisen rund doppelt so häufig ein problematisches Arbeits- und Sozialverhalten auf als körperlich kranke (vgl. Grafik G2). In ihrer Leistungsfähigkeit unterscheiden sie sich nicht gross von körperlich kranken Mitarbeitenden. Hingegen sind sie etwas seltener krankgeschrieben (dafür allerdings meist relativ lange).

Für die im Vergleich grösseren Schwierigkeiten psychisch kranker Mitarbeitender mit der Disziplin und im Sozialverhalten bringen die Chefs signifikant weniger Ver-

ständnis auf (in rund 75% der Fälle) als für die gesundheitlich bedingten Probleme körperlich kranker Mitarbeitender (in rund 90% der Fälle). Gleichwohl weisen die hohen Anteilswerte beim Mitgefühl für beide Gruppen darauf hin, dass es den Vorgesetzten nicht grundsätzlich an Verständnis für gesundheitlich bedingte Leistungseinschränkungen mangelt.

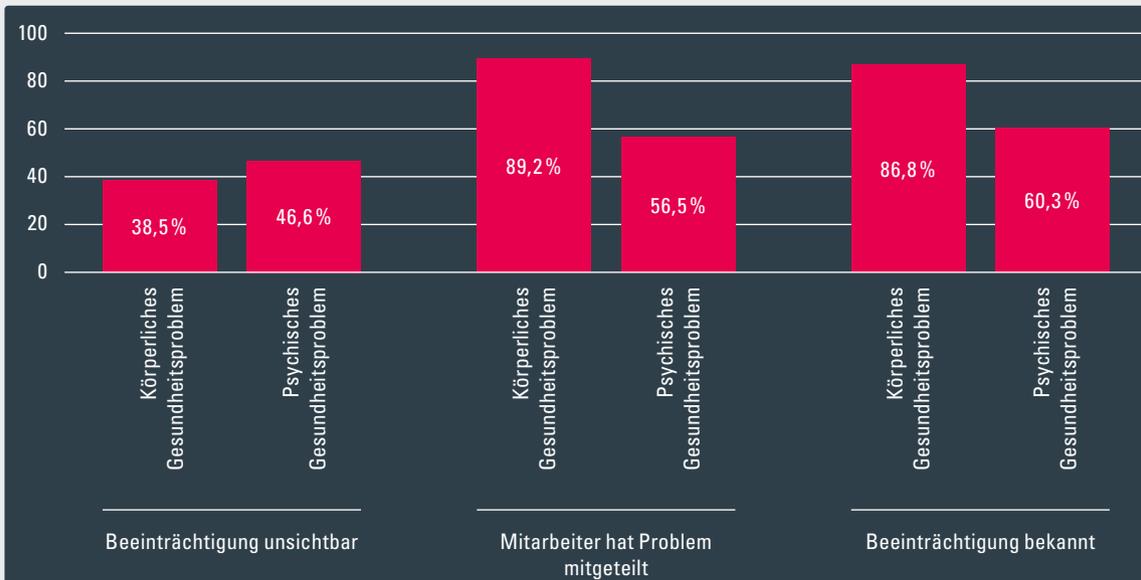
#### VERHALTEN UND EINSTELLUNG DER MITARBEITENDEN, ABER AUCH DES BETRIEBS SIND ENTSCHEIDEND

Ein Grund für das geringere Verständnis der Vorgesetzten gegenüber psychisch kranken Mitarbeitenden liegt möglicherweise nicht nur darin, dass sich psychische Störungen häufiger in Unzuverlässigkeit und zwischenmenschlichen Problemen äussern, sondern auch darin, dass psychisch kranke Mitarbeitende ihre Probleme deutlich seltener und wenn, erst später mitteilen als körperlich kranke Mitarbeitende. Denn, wenn psychisch belastete Mitarbeitende ihre Probleme früh bekannt geben, fühlen Vorgesetzte und Arbeitskollegen ähnlich mit wie bei körperlich kranken Mitarbeitenden. Bei Letzteren beeinflusst der Informationszeitpunkt das Verständnis der Vorgesetzten allerdings nicht (vgl. Grafik G3).

Unabhängig von der Art der Beeinträchtigung registrieren die Vorgesetzten bei rund 60 Prozent der kranken Mit-

## Sichtbarkeit und Bekanntheit der Beeinträchtigung (in %)

G3



Quelle: Baer et al., KMU-Befragung 2017.

arbeitenden eine Einschränkung der Arbeitsfähigkeit. Dabei sind psychische Probleme nicht a priori unsichtbarer als körperliche (die sich ja oft auch nicht äusserlich manifestieren): Vorgesetzte nehmen nicht den Gesundheitsschaden wahr – und sollen das auch nicht – sondern die funktionellen Konsequenzen der Gesundheitsprobleme. Folglich liegt das unterschiedliche Verständnis der Vorgesetzten für eine gesundheitliche Beeinträchtigung der Arbeitsfähigkeit weniger in deren Ursache begründet. Vielmehr hängt es mit der Bereitschaft der Mitarbeitenden zusammen, eine gesundheitliche Beeinträchtigung rechtzeitig und transparent zu kommunizieren. Rund 90 Prozent der Mitarbeitenden mit körperlichen Problemen haben diese dem Vorgesetzten mitgeteilt, während nur 60 Prozent der psychisch Kranken ihre Vorgesetzten informiert haben. Dementsprechend wissen letztere bei körperlich kranken Mitarbeitenden häufig besser über die konkreten Gründe für die eingeschränkte Arbeitsfähigkeit Bescheid.

Da die befragten Vorgesetzten eine Krankschreibung in vier von fünf Fällen für nötig hielten, deuten die Resultate der Befragung darauf hin, dass es weder die Krankheit noch

die krankheitsbedingte Arbeitsunfähigkeit an sich sind, die im Betrieb zu Unmut Anlass geben oder die Stelle gefährden können. Vielmehr nimmt die Umgebung wahr, wie der betreffende Mitarbeitende mit seiner Problematik umgeht, ob er oder sie beispielsweise während der Arbeitsunfähigkeit den Kontakt zum Betrieb aufrechterhält. Für die befragten Chefs spielt es eine grosse Rolle, ob sich jemand aktiv um Lösungen bemüht und beispielsweise versucht, die allfällige Krankschreibung möglichst kurz zu halten (vgl. Tabelle T1). Gerade die Dauer der Krankschreibung ist von Bedeutung: Wenn diese aus Sicht der Chefs zu lange dauert, sinkt im Betrieb das Mitgefühl; Ärger, Stress und Zweifel an der Arbeitsbereitschaft der Betroffenen steigen an. Folglich ist deren Grundeinstellung entscheidend. Bleiben sie trotz Problemen offen und freundlich und geben sie ihr Bestes, steigen ihre Chancen, den Arbeitsplatz zu behalten. Aus den Rückmeldungen der Vorgesetzten geht aber auch hervor, dass die soziale Verantwortung eines Betriebs bzw. das soziale Gewissen eines Vorgesetzten mitentscheiden. Desgleichen scheint der gezielte Einsatz professioneller Hilfe wichtig.

**Was hat am meisten zu einem positiven Verlauf beigetragen? (ausgewählte Rückmeldungen)**

T1

«Menschliche Zusammenarbeit – Guter Lohn – Auch mal ein Auge zudrücken, wenn etwas schiefgeht. Hingegen anspruchsvolle Grundhaltung»
«Dass der Wille des Mitarbeiters (MA) auch vorhanden ist»
«Das einfache Wissen, dass es sonst keine Lösung gibt, da der MA nie eine andere Arbeitsstelle gefunden hätte.»
«Das Wissen, dass dieser MA eine zuverlässige Stütze war und selbst für eine Verbesserung der Situation bemüht ist. Er war auch bereit, Hilfe anzunehmen, was nicht selbstverständlich ist.»
«Dass er ein guter und motivierter, wertvoller Mitarbeiter ist, der trotzdem immer versucht hat, alles zu geben.»
«Der betroffene Mitarbeitende selber. Dabei vor allem sein Wille, sich nach seinen Möglichkeiten einzubringen. Die Unterstützung durch Krankentag- und IV-Spezialisten.»
«Der Case Manager der Versicherung hat einen guten Job gemacht. Er hat zwischen MA, Arbeitgeber und Arzt sowie den Sozialbehörden vermittelt und koordiniert.»
«Die gute Arbeit des MA. Wäre er nicht eine sozial kompetente Person, würde es wahrscheinlich nicht so aussehen.»
«Die klare Bereitschaft der MA, alles in ihrer Macht stehende zu tun, um im Betrieb zu verbleiben.»

Quelle: Baer et al., KMU-Befragung 2017.

**KAUM ZUGRIFF AUF PROFESSIONELLE UNTERSTÜTZUNG**

Kleinst- und Kleinbetriebe verfügen selten über ein eigenes HR und haben praktisch nie Schulungen und auch keinen Leitfaden für den geeigneten Umgang mit gesundheitlich beeinträchtigten Mitarbeitenden (vgl. Grafik G4). Ebenso suchen sie hierzu kaum je den Kontakt zu externen Stellen (IV-Stelle, Case-Management des Krankentaggeldversicherers etc.).

Spezifischer Verbesserungsbedarf zeigt sich bei der Zusammenarbeit der behandelnden Ärzte mit den KMU: In lediglich 10 Prozent (körperlich beeinträchtigte Mitarbeitende) respektive 20 Prozent (psychisch beeinträchtigte) der geschilderten Fälle wurde der Betrieb jemals vom Arzt kontaktiert. Aber bei drei Viertel aller Mitarbeitenden mit einem psychischen und knapp der Hälfte mit einem körperlichen Problem hätten sich die Vorgesetzten den Austausch mit dem behandelnden Arzt gewünscht. Der Kontaktwunsch zum Arzt ist also generell häufig, und er ist besonders häufig bei psychischen Beeinträchtigungen.

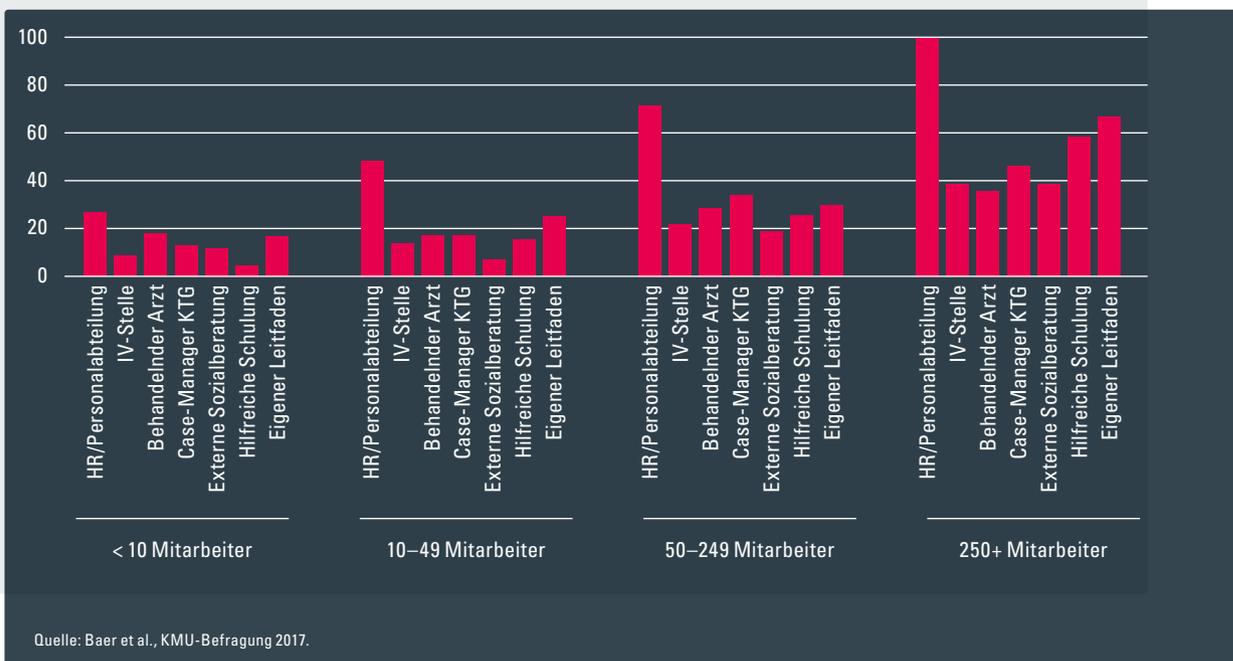
**AUCH DIE PERSÖNLICHEN ERFAHRUNGEN DER VORGESETZTEN FALLEN INS GEWICHT**

Auch die persönlichen Erfahrungen der Vorgesetzten mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen fliessen in die Beurteilung vergleichbarer Situationen ihrer Mitarbeiter ein. Mehr als die Hälfte der Befragten gab nämlich an, dass sie selbst schon körperliche

oder psychische Probleme hatten, die sich negativ auf ihre Arbeitsfähigkeit auswirkten: 34 Prozent hatten relevante körperliche, 12 Prozent psychische und 9 Prozent psychische wie auch körperliche Probleme. Demgegenüber hatten 45 Prozent der befragten Chefs bisher weder nennenswerte psychische noch körperliche Gesundheitsprobleme. Ausgehend von der eigenen Erfahrung mit der gesundheitlichen Einschränkung ihrer Arbeitsfähigkeit nehmen die Vorgesetzten auch den Gesundheitszustand ihrer Belegschaft unterschiedlich wahr: Während Chefs, die selbst noch nie Gesundheitsprobleme hatten, in ihrer Belegschaft kaum gesundheitliche Probleme ausmachen und Chefs mit körperlichen Gesundheitsproblemen vor allem Mitarbeitende mit körperlichen Problemen zu haben scheinen, schätzen diejenigen mit eigenen sowohl psychischen wie körperlichen Krankheitserfahrungen den Anteil ihrer gesundheitlich relevant beeinträchtigten Belegschaft auf rund 30 Prozent. Daraus lassen sich zwei mögliche Folgerungen ableiten: Zum einen spielt die eigene Krankheitserfahrung eine Rolle im Sinne einer Sensibilisierung und verbesserten Wahrnehmung von Problemen bei der Belegschaft. Zum anderen kann man sich bei der grossen Gruppe der «gesunden» Chefs mit fast nur «gesunden» Mitarbeitenden fragen, ob es sich hier nicht auch um eine Art «Abwehr» handelt – dass viele Chefs Gesundheitsprobleme nicht wahrhaben wollen. Dies stellt im Hinblick auf die Frühintervention bei gesundheitlich beeinträchtigten Mitarbeitenden ein erhebli-

Verfügbarkeit von professionellen Hilfen nach Betriebsgrösse

G4



ches Problem dar. Gesamthaft gaben die Befragten an, dass 18 Prozent ihrer Belegschaft schon einmal psychische Probleme hatten, die ihre Arbeitsfähigkeit oder die Beziehungen am Arbeitsplatz beeinträchtigten.

**STATISTISCH ERHÄRTETE FAKTOREN, DIE ZUM ARBEITSPLATZERHALT BEITRAGEN**

Obwohl die Befragten gebeten wurden, «positive» Verläufe zu schildern, zeigen die Daten, dass zum Zeitpunkt der Befragung etwas mehr als 40 Prozent der geschilderten Mitarbeitenden den Betrieb verlassen hatten respektive von Kündigung bedroht waren. Wenngleich darunter auch übliche Trennungen z.B. im Anschluss an den Lehrabschluss fielen, lassen die meisten Trennungen auf ein problematisches Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Mitarbeiter schliessen, das via Frühpensionierung, IV-Berentung oder Kündigung beendet wurde. Um die statistisch relevanten Faktoren für den Arbeitsplatzerhalt im Krankheitsfall bestimmen zu können, wurde eine umfassende statistische Analyse durchgeführt. Wichtiger als die Art der Erkrankung (psychisch oder körperlich) sind dabei die folgenden Merkmale:

- Der erkrankte Mitarbeiter hat sich aktiv um Lösungen bemüht.
- Der Vorgesetzte hat dem Mitarbeiter signalisiert, dass er trotz Problemen im Betrieb bleiben kann.
- Das Team hat nie hinten herum schlecht über den erkrankten Mitarbeiter gesprochen.

Umgekehrt führen folgende Merkmale eher zu einer Kündigung:

- Der Vorgesetzte hat viel Führungserfahrung.
- Der Vorgesetzte hat die Probleme des Teams sehr ernst genommen.

Die Resultate der Regressionsanalyse zeigen, dass alle Beteiligten dazu beitragen, ob ein erkrankter Mitarbeiter im Betrieb gehalten werden kann: Der Mitarbeiter selbst, der Vorgesetzte und gerade auch das Team. Denn da sich die Absenzen und Leistungseinschränkungen in kleinen Betrieben weniger gut auffangen lassen als in grossen und häufiger zu Schwierigkeiten mit Kunden und vor allem zu einer höheren zeitlichen und psychischen Belastung der Chefs führen,

sind auch die Belastbarkeit der Teams und ihre Bereitschaft bedeutend, die eingeschränkte Leistungsfähigkeit ihres Kollegen oder ihrer Kollegin aufzufangen.

Um alle Beteiligten in ihren Bemühungen für einen Arbeitsplatzverlust zu unterstützen, haben die Projektpartner einen Flyer ausgearbeitet, der entsprechende Empfehlungen an alle Beteiligten enthält ([www.bgm-basel.ch](http://www.bgm-basel.ch) > Downloads > Broschüre Umgang mit gesundheitlich beeinträchtigten Mitarbeitenden).

**FAZIT** Kleine Betriebe sind bei gesundheitlich beeinträchtigten Mitarbeitenden besonders belastet und verfügen selten über professionelle Unterstützung. Folglich stellt sich in der Praxis die Frage, mit welchen Angeboten zum Schutz gefährdeter Arbeitsplätze diese Betriebe früh und wirksam erreicht werden können. Dabei spielt eine Rolle, dass nach wie vor viele KMU nicht über die Angebote der IV-Stellen informiert sind und auch, dass sie aus Loyalität gegenüber den Mitarbeitenden nicht selten die IV-Stelle bewusst nicht involvieren. Es fehlt in den KMU insgesamt weder an Verständnis noch an Engagement, gesundheitlich beeinträchtigte Mitarbeitende im Betrieb zu halten. Aber es fehlt den Vorgesetzten häufig an Hintergrundwissen und damit an der nötigen Handlungssicherheit, die es ihnen erlauben würden, erkrankte Mitarbeitende mit dem nötigen Support der Arbeitskollegen so zu begleiten, dass in gegenseitigem Vertrauen ein für alle gangbarer Weg in Richtung Arbeitsplatzverlust gefunden werden kann. Gerade bei psychisch kranken Mitarbeitenden wünschen sich die Betriebe den Austausch mit dem behandelnden Arzt. Und schliesslich verdeutlicht diese Untersuchung, wie wichtig das Verhalten und das Bemühen der erkrankten Mitarbeitenden ist. Hier sollte auch in Behandlung und Psychotherapie den Patienten noch stärker vermittelt werden, wie relevant es ist, dass sie sich im Rahmen ihrer krankheitsbedingt eingeschränkten Möglichkeiten «Mühe geben», zum Beispiel während einer Krankenschreibung den Kontakt zum Betrieb aufrechterhalten. Dieses Bemühen wird im Betrieb hoch gewichtet und motiviert auch den Betrieb, sich zu bemühen. Und schliesslich zeigt sich der Einfluss der Krankheitserfahrungen der Vorgesetzten selbst respektive deren Umgang mit eigenen Gesundheitsproblemen auf die Wahrnehmung von Gesundheitsproblemen bei ihren Mitarbeitern: Ein Teil der Vorgesetzten

kann oder will solche möglicherweise weder bei sich selbst noch bei der Belegschaft wahrnehmen. Hier stossen Bestrebungen zur Frühintervention auch auf ernstzunehmende psychologische Grenzen bei einem Teil der Arbeitgeber. ■

---

#### LITERATUR

OECD (2014): *Mental Health and Work: Switzerland*: [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org)

Deutsche Übersetzung: OECD (2013): *Psychische Gesundheit und Beschäftigung: Schweiz*; [Bern: BSV]. Beiträge zur Sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 12/13: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Forschung und Evaluation > Forschungspublikationen.

Prinz, Christopher, Baer, Niklas; Veerle, Miranda (2014): «Psychische Gesundheit und Beschäftigung: Empfehlungen der OECD für die Schweiz», in *CHSS 2/2014*, S. 70–75: [www.soziale-sicherheit-chss.ch](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch) > Archiv.

---

#### Niklas Baer

Dr. phil., Fachstelle Psychiatrische Rehabilitation, Psychiatrie Baselland.  
[niklas.baer@pbl.ch](mailto:niklas.baer@pbl.ch) (Korrespondenzadresse)

#### Corina Schweighauser

Msc., Programmleiterin Psychische Gesundheit, Gesundheitsdepartement Basel-Stadt.

#### Peter Ettlin

Lic. rer. pol., Geschäftsleitung Stiftung Rheinleben.

#### Alexander Frei

Dr. iur., Bereichsleiter Arbeitsrecht und Arbeitsmarkt, Arbeitgeberverband Basel.

#### Felix Werner

Bereichsleiter Dienstleistungen, Gewerbeverband Basel-Stadt.

#### Luca Bonfadelli

MA Sociology, Projektleiter ValueQuest GmbH.

#### Ulrich Frick

Prof. Dr. rer. biol. hum., HSD University of Applied Sciences, Köln.

## INVALIDENVERSICHERUNG

# Hochqualifizierte in Frühmassnahmen der IV

Liselotte Breyer, «der arbeitsmarkt»

FAU – Fokus Arbeit Umfeld bietet seit 2016 Hochqualifizierten in Frühmassnahmen der IV ein Aufbauprogramm an. Ziel ist die Wiedereingliederung in den 1. Arbeitsmarkt. Die Bereichsleiterin FAU IV sowie ein IV-Kunde berichten von ihren Erfahrungen.

**CLAUDIA GRUBER, WIE WÜRDEN SIE IHRE KUNDSCHAFT BESCHREIBEN?** Wir sind bei FAU spezialisiert auf hochqualifizierte Kundschaft, die einen Hochschul- oder Fachhochschulabschluss und/oder Kadererfahrung mitbringt. Unsere Kundinnen und Kunden kommen aus allen Branchen der Privatwirtschaft, öffentlicher Betriebe und des Non-Profit-Bereichs und waren in unterschiedlichen Funktionen tätig. Fast 100 Prozent unserer IV-Kundinnen und -Kunden haben eine psychische Beeinträchtigung. Sie kommen häufig im Anschluss an einen Klinikaufenthalt zu uns, um mit der Potenzialabklärung oder dem Belastbarkeitstraining den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt vorzubereiten.

**WAS DÜRFEN IV-KUNDINNEN UND -KUNDEN VOM FAU-EINSATZ ERWARTEN?** Wir unterstützen sie individuell bei der Weiterentwicklung der Selbst-, Methoden- und Sozialkompetenzen, beim Aufbau der Arbeitsmarktfähigkeit

und der Wiedereingliederung in den 1. Arbeitsmarkt. Zudem profitieren sie vom Arbeitsumfeld an einem der vier FAU-Standorte Bern, Luzern, St.Gallen oder Zürich, wo sie mit anderen hochqualifizierten Kundinnen und Kunden arbeiten.

**WAS ERWARTEN SIE VON DEN KUNDINNEN UND KUNDEN?** Wir erwarten von ihnen, dass sie sich auf den Prozess und die Begleitung durch den persönlichen Coach einlassen und ihr Möglichstes geben, um die Wiederintegration in den 1. Arbeitsmarkt zu schaffen.

**INWIEFERN STEIGEN FÜR IHRE KUNDSCHAFT DIE CHANCEN, EINE STELLE IM 1. ARBEITSMARKT ZU FINDEN?** Je nach Krankheitsverlauf, Diagnose und vorheriger beruflicher Tätigkeit verläuft der Integrationsprozess unterschiedlich, mal kürzer, mal länger. Im guten Fall stabi-

lisiert sich eine Kundin oder ein Kunde durch die enge, ressourcenorientierte Begleitung innerhalb von drei bis sechs Monaten. Belastbarkeit und Leistungsfähigkeit werden kontinuierlich aufgebaut. Die Kundinnen und Kunden können sich am Ende des Prozesses mit wiedergewonnenem Selbstvertrauen und geeigneten Strategien bewerben. Bestenfalls treten sie im Anschluss an den FAU-Einsatz eine Stelle an oder beginnen mit einem Arbeitsversuch, eine Art Praktikum im 1. Arbeitsmarkt.

**WÜRDEN SIE UNS AM BEISPIEL EINES KONKRETEN FALLS ERZÄHLEN, WAS DIE TEILNEHMENDEN BEI FAU LERNEN KÖNNEN? WIE GEHT ES NACH DEM EINSATZ WEITER?** Ein Kunde, 29-jährig, Bereichscontroller, kam nach einem mehrmonatigen, erst stationären, dann ambulanten Klinikaufenthalt zu uns. Er startete mit einem dreimonatigen Belastbarkeitstraining seinen Einsatz. Nach einer guten Stabilisierungsphase im Belastbarkeitstraining konnte er direkt ins FAU-interne Arbeitstraining übertreten. Er machte, begleitet von seiner Coach, eine berufliche Standortbestimmung und optimierte seinen Bewerbungsprozess und sein Selbstmarketing. Zudem aktivierte er sein persönliches und berufliches Netzwerk, worüber ein Arbeitsversuch bei einem ehemaligen Arbeitgeber zustande kam. Bei gutem Verlauf ist eine Anstellung im Anschluss an den Arbeitsversuch vorgesehen.

**SIE LEITEN SEIT 2016 DAS AUFBAUPROGRAMM FÜR IV-KUNDINNEN UND -KUNDEN BEI FAU – WAS BLEIBT FÜR SIE EIN UNVERGESSLICHES ERLEBNIS?** Wenn eine Kundin, oder ein Kunde noch sehr instabil und belastet, häufig auch stark verunsichert den Einsatz beginnt und nach nur wenigen Wochen sichtlich aufblüht, Mut und Zuversicht fasst und selber wieder an den Wiedereinstieg glaubt – das sind unvergessliche Momente.

**WAS BEWEGTE FAU ALS ANBIETER ARBEITSMARKTLICHER MASSNAHMEN (AMM), SICH IM IV-BEREICH ZU ENGAGIEREN?** Eigentlich kam die Nachfrage nach unseren Angeboten von den IV-Stellen selbst. Wir integrieren seit über 20 Jahren hochqualifizierte Stellensuchende und sind auf dem AMM-Markt als nationaler Anbieter bekannt. Im Jahr 2009 erhielten wir erste Anfragen von IV-Beraterinnen, die uns

bat, auch hochqualifizierte IV-Kundinnen und -Kunden zu begleiten.

**SEIT MÄRZ 2016 BESTEHT EINE LEISTUNGSVEREINBARUNG MIT DER IV. WIE SAH DIE ZUSAMMENARBEIT ZUVOR AUS?** Vor dem Abschluss der Leistungsvereinbarung mit der IV-Stelle der SVA Zürich arbeiteten wir seit 2010 im Einzelfall mit verschiedenen IV-Stellen zusammen. Die IV-Kundinnen und -Kunden waren damals in das AMM-Angebot integriert und absolvierten das gleiche Programm wie die RAV-Kundinnen und -Kunden. Mit der Leistungsvereinbarung wurde das Angebot erweitert. Das umfasst sechs Massnahmen, die von den IV-Stellen aller Kantone gebucht werden können.

**WIE WIRKEN SICH DIE SPARMASSNAHMEN BEI DER IV AUF IHRE ARBEIT MIT IHRER KUNDSCHAFT AUS?** Wenn die SVA Zürich die mit uns vereinbarten Monats- oder Fallpauschalen senken würde, müssten wir die Anzahl Betreuungsstunden durch den Coach herabsetzen. Das hätte eine geringere Betreuungsintensität zur Folge und würde sich bei gesundheitlich beeinträchtigten, noch instabilen Personen negativ auf den Integrationserfolg auswirken.

**WO SEHEN SIE ALS BEREICHSLEITERIN FAU IV DIE GRÖSSTE HERAUSFORDERUNG?** Wir begleiten Menschen, die häufig seit vielen Jahren psychisch belastet sind und aufgrund ihrer Krankheit vielleicht schon mehrmals die Stelle verloren oder schon längere Zeit nicht mehr gearbeitet haben. Auf der anderen Seite stehen die Anforderungen des «hochqualifizierten» Arbeitsmarktes, der initiative, belastbare und teamfähige Persönlichkeiten mit aktuellem Fachwissen verlangt. Unsere Kundinnen und Kunden so zu begleiten, dass sie wieder fit für eine Stelle sind, die sie auch behalten können, bleibt eine grosse Herausforderung.

**WAS MUSS EIN COACH, DER IHRE KUNDINNEN UND KUNDEN BERÄT, MITBRINGEN?** Unsere Coaches sind alle sehr gut qualifiziert, um auf Augenhöhe mit ihren Kundinnen und Kunden zu arbeiten. Neben langjähriger Berufserfahrung in unterschiedlichen Branchen, Führungs- und Fachpositionen bringen die Coaches verschiedene Studien- und Bildungshintergründe mit. Umfangreiche Weiterbildun-

gen in den Bereichen Coaching, Beratung, Erwachsenenbildung und/oder Therapie ergänzen ihr Profil. Die Coaches verfügen zusätzlich über hohe Selbst- und Sozialkompetenzen, arbeiten zielorientiert und sind sehr belastbar.

---

### Dialog auf Augenhöhe

Hans Meier, 57-jährig, Wirtschaftsinformatiker, kam nach einer Depression mit anschliessendem Klinikaufenthalt im Mai 2017 zu FAU IV. «Bevor ich mit dem Programm begonnen habe, war ich sehr nervös. Ich wusste nicht, was mich erwartet. Doch ich fühlte mich auf Anhieb sehr gut aufgehoben.» Meier betont, wie wichtig es für Menschen in seiner Situation sei, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. Vor Programmantritt war er 15 Monate lang ohne Anstellung. «FAU hat mir klare Strukturen gegeben und einen Grund, morgens aufzustehen. Ich konnte wieder Kontakte knüpfen und fand in ein Arbeitsumfeld zurück mit dem Ziel, eine Stelle auf dem 1. Arbeitsmarkt zu finden.»

Die Standortbestimmung zu Beginn des Einsatzes brachte rasch Klarheit darüber, was Meier will und was nicht. Verhaltensmuster wurden analysiert und ein Motto erarbeitet, um in Krisensituationen bewusst anders zu reagieren als bisher. «Es ist immer noch mein Ziel, die gleiche Tätigkeit wie vor der Depression auszuüben, allerdings in einem 80 Prozent-Pensum und nicht mit derselben Verantwortung.»

Meier hat in sieben Monaten seine Präsenzzeit von 20 auf 80 Prozent aufgebaut, seine Konzentrationsfähigkeit steigern und Vertrauen gewinnen können. Dabei haben ihm auch zwei konkrete Projekte mit Projektauftrag und Dokumentation geholfen.

Meier lobt die professionelle Begleitung durch die Coaches. Die Fachpersonen seien nicht nur psychologisch kompetent geschult, sondern würden auch den Arbeitsmarkt bestens kennen. So sei ein Dialog auf Augenhöhe möglich. Jenen, die ganz am Anfang ihres FAU-Einsatzes stehen, empfiehlt er: «Finde heraus, wer du bist und wohin du gehen willst. Hier findest du die richtigen Ansprechpersonen, um diese Fragen zu klären.»

---

**WO LIEGEN DIE GRÖSSTEN HERAUSFORDERUNGEN FÜR DIE COACHES?** Die Herausforderungen variieren sehr, je nach Diagnose und gesundheitlicher Stabilität unserer Kundinnen und Kunden, die häufig an rezidivierenden Depressionen, Persönlichkeitsstörungen, Erkrankungen aus dem schizophrenen Formenkreis, unter Ängsten und anderen psychischen Belastungen leiden. Die Coaches versuchen sehr schnell eine Vertrauensbasis zu schaffen, um die Kundinnen und Kunden zielorientiert in den 1. Arbeitsmarkt zurückzubegleiten.

**WIE SIEHT DIE ZUSAMMENARBEIT ZWISCHEN IV, FAU UND COACH AUS?** Wir arbeiten eng mit den IV-Eingliederungsberatenden zusammen, die uns ihre Kundinnen und Kunden anvertrauen. Als Bereichsleiterin bin ich Ansprech-

person für den Erstkontakt der Beratenden. Falls wir übereinkommen, dass ein FAU-Einsatz Sinn macht, übergebe ich das Dossier einem Coach des gewünschten Standortes. Es findet ein Kennenlerngespräch mit dem Coach und dem potenziellen Kunden oder der potenziellen Kundin, manchmal auch mit den zuständigen IV-Beratenden, statt. Während des Einsatzes werden Standortgespräche mit allen Parteien durchgeführt. Wir erstellen einen detaillierten Bericht zum Massnahmenverlauf mit Empfehlungen zum weiteren Vorgehen. Nach Rücksprache mit der Kundin bzw. dem Kunden stehen die Coaches auch mit den betreuenden Ärztinnen und Ärzten oder Psychotherapeutinnen und Psychotherapeuten in Kontakt.

---

Wir arbeiten eng mit den IV-Eingliederungsberatenden zusammen.

---

**WANN IST EIN EINSATZ ERFOLGREICH?** Im Endeffekt ist ein Einsatz erfolgreich, wenn die Kundin oder der Kunde wieder eine Stelle gefunden hat. Dauert der Aufbau länger, sehe ich es persönlich als Erfolg, wenn die Teilnehmenden in ihrer Schlussevaluation den FAU-Einsatz in unterschiedlichen Punkten positiv beurteilen und uns gestärkt und stabil für einen nächsten Schritt verlassen. Auch die positive Beurteilung der IV-Eingliederungsberatenden zeigt uns, dass der Einsatz erfolgreich war.

**NACH WELCHEN KRITERIEN WIRD DER ERFOLG DER COACHES GEMESSEN?** In der Schlussevaluation der Kundinnen und Kunden werden unterschiedliche Kategorien abgefragt, beispielsweise Zusammenarbeit mit Coach, Fortkommen in der persönlichen und beruflichen Standortbestimmung, Verbesserung der eigenen Befindlichkeit wie Belastbarkeit, Leistungs- und Konzentrationsfähigkeit. Auch die IV-Eingliederungsberatenden erhalten einen Fragebogen zum Einsatz, um unsere Arbeit zu beurteilen. In Prozentzahl-

len quantifizierbar ist die Steigerung der Präsenzzeit und der Leistungsfähigkeit.

**WERDEN AUCH ZAHLEN ERHOBEN, WIE VIELE TEILNEHMENDE NACH PROGRAMMIERUNG EINE ARBEITSSTELLE HABEN?** Direkt nach Programmierung dokumentieren wir die Stellenantritte. Häufig erfolgen diese auch einige Monate nach dem Austritt aus der FAU-Massnahme. Deshalb planen wir, Nachbefragungen durchzuführen, wie wir dies bereits seit Jahren im Bereich der RAV-Kundinnen und -Kunden machen. Unsere Auftraggeberin, die SVA Zürich, misst die Integrationsquote ebenfalls in einem definierten Zeitraum.

---

Es ist wichtig, Führungskräfte und HR-Verantwortliche besser in der Erkennung von psychischen Erkrankungen zu schulen.

---

**WIE MÜSSTE SICH DER ARBEITSMARKT VERÄNDERN, UM EINE ZUNAHME VON IV-FÄLLEN ZU VERHINDERN?** Gesamthaft hat die Anzahl der IV-Renten aufgrund von Erkrankungen in den letzten fünf Jahren kontinuierlich abgenommen. Die Renten bei psychischen Erkrankungen sind etwa gleichgeblieben. Der Arbeitsmarkt wird sich jedoch kaum zugunsten von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen verändern. Die Effizienz zu steigern bei gleichzeitigem Kostendruck bleibt eine grosse Herausforderung für die Unternehmensführung wie für die Mitarbeitenden. Von Seiten der Arbeitgebenden ist es daher wichtig, Führungskräfte und HR-Verantwortliche in der Erkennung von psychischen Erkrankungen besser zu schulen. Die IV-Stellen können dadurch rascher miteinbezogen und die Mitarbeitenden effizienter unterstützt werden. Auch wünsche ich mir, dass Arbeitgebende bereit sind, ihren erkrank-

ten Mitarbeitenden Zeit und Möglichkeiten für eine Wiedereingliederung zu geben. Ebenso wäre hilfreich, wenn Unternehmen offen blieben für Anfragen von erkrankten Menschen, die den Wiedereinstieg über einen Arbeitsversuch erwägen. Auch kleinere Teilzeitpensen würden meines Erachtens die Chancen erhöhen, dass sich gut ausgebildete Menschen schneller integrieren können. ■



**Liselotte Breyer**

Informationslinguistin, Journalistin beim «arbeitsmarkt».

[liselotte.breyer@gmx.ch](mailto:liselotte.breyer@gmx.ch)

## GESUNDHEITSWESEN

# Jährlich 7 Milliarden Franken für den bezahlten Krankheitsurlaub

Michele Adamoli, Bundesamt für Statistik

Bei Krankheit haben Arbeitnehmende Anspruch auf bezahlten Urlaub. Diese Leistung, die mehrere Milliarden Franken pro Jahr kostet, ist ein wichtiger Schutz der Haushalte vor Armut. Ihr finanzielles Volumen wird im Rahmen einer Methode der Europäischen Union indirekt berechnet.

Eine Krankheit beeinträchtigt nicht nur das körperliche und psychische Wohlbefinden, sie kann auch im Fall einer unbezahlten Abwesenheit oder Kündigung den Haushalt der Betroffenen finanziell in Mitleidenschaft ziehen. Die meisten Arbeitnehmenden sind durch die schweizerische Gesetzgebung und Gesamtarbeitsverträge (GAV) vor allfälligen Erwerbsausfällen geschützt. Das Obligationenrecht (OR) und die Rechtsprechung legen die Mindestanforderungen in diesem Bereich fest. Der bezahlte Krankheitsurlaub schützt somit eine nicht zu vernachlässigende Anzahl von Haushalten vor Armut.

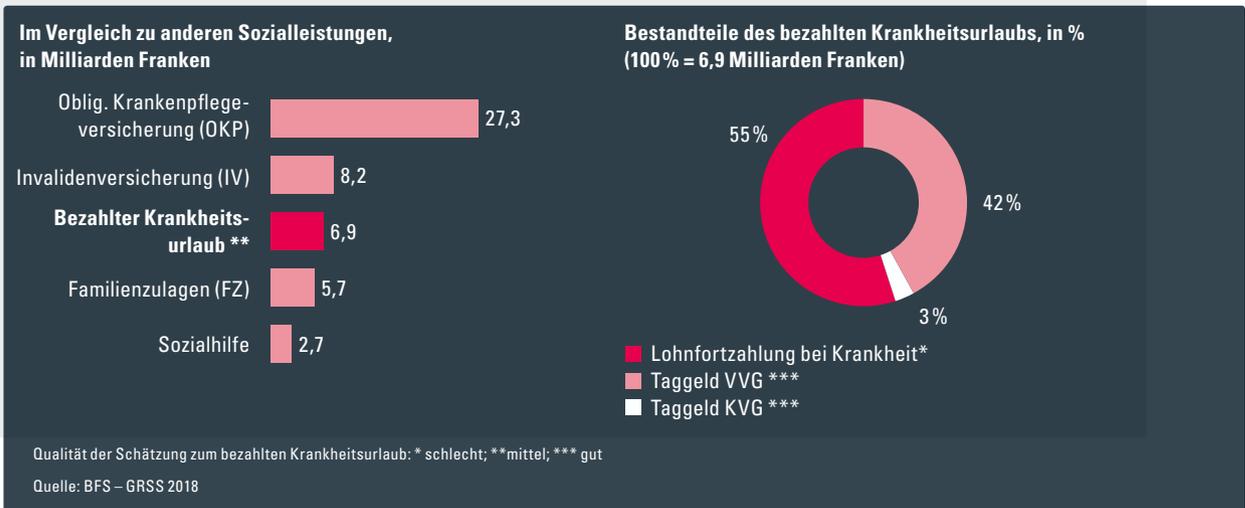
**VIELSEITIGER SCHUTZ** Bei einem Unfall werden alle Arbeitnehmenden gleich behandelt, gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Unfallversicherung (UVG).

Anders verhält es sich im Krankheitsfall. Für den bezahlten Krankheitsurlaub bestehen zwei Entschädigungsformen: Lohnfortzahlung und Taggeld.

- Die Lohnfortzahlung ist im OR geregelt (Art. 324a). Der Arbeitgeber bezahlt den Lohn der abwesenden Person «aus eigener Tasche». Die Arbeitnehmenden haben je nach Anzahl Dienstjahren und Arbeitskanton Anspruch auf Lohnfortzahlung für einen unterschiedlichen Zeitraum. In den meisten Kantonen beträgt die Dauer der Lohnfortzahlung zwischen 3 und 24 Wochen.
- Der Arbeitgeber hat die Möglichkeit, eine Versicherungspolice abzuschliessen (Bundesgesetz über die Krankenversicherung, KVG; oder Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag, VVG). Dann werden im Krankheitsfall Taggelder entrichtet. Die Taggelder können einer Wartefrist (von bis

**Bezahlter Krankheitsurlaub, 2016**

G1



zu 3 Tagen) unterliegen und plafoniert sein (80% oder 90% des Lohnes). Es können auch längere Wartefristen (z. B. 30 Tage) vereinbart werden; diese können jedoch nicht auf die Arbeitnehmenden abgewälzt werden (während der Wartefrist hat der Arbeitgeber mindestens 80 Prozent des Lohnes zu entrichten). Die Versicherung entrichtet ein Taggeld bis zur Genesung des Angestellten bzw. während mindestens 720 Tagen. Erfüllt der Arbeitsvertrag diese Mindestanforderungen nicht, ist der Arbeitgeber nicht von den Bestimmungen des OR befreit. Im Fall einer Kündigung gelten Sonderbestimmungen (siehe z. B. Limacher 2015, S. 82–154).

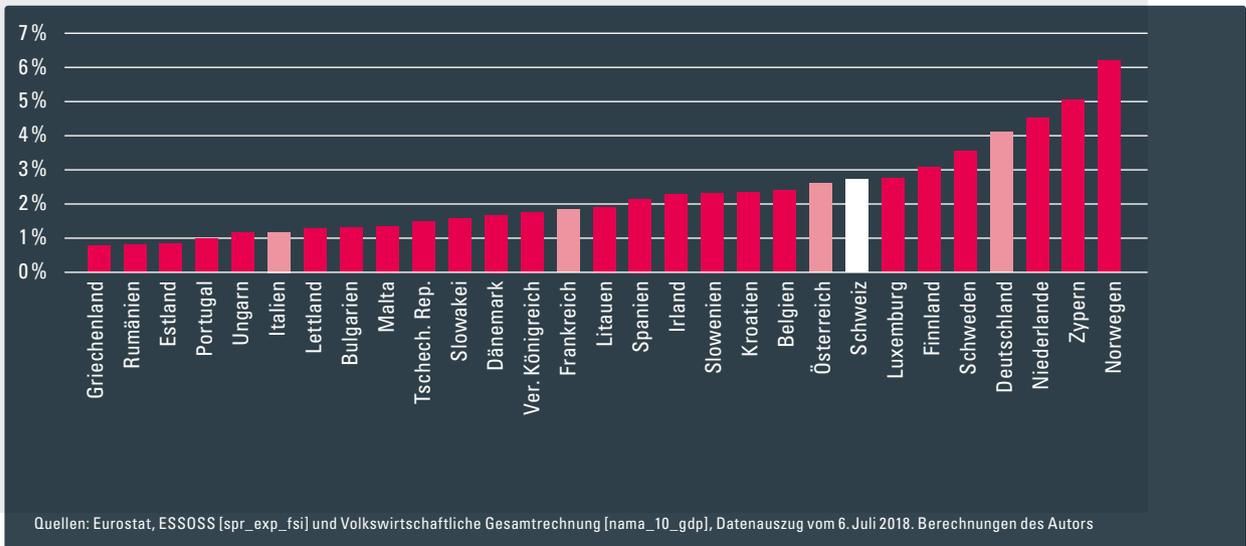
**RUND 7 MILLIARDEN FRANKEN AN LEISTUNGSZAHLUNGEN** Kurz gesagt ist der soziale Schutz bei Krankheit vom Unternehmen, von der Anzahl Dienstjahren, dem GAV, dem Kanton, allfälligen Versicherungspolice, einer allfälligen Kündigung und vom «Goodwill» des Arbeitgebers abhängig. Eine exakte Bemessung des finanziellen Volumens dieser Sozialleistung ist aufgrund der Komplexität des bezahlten Krankheitsurlaubs und dem Fehlen von primärstatistischen Daten zur Lohnfortzahlung nicht möglich. Es besteht lediglich die Möglichkeit einer indirekten Berechnung mit einer Methode, die im Rahmen des Europäischen Systems integrierter Sozialschutzstatistiken (ESSOSS) entwickelt wurde (siehe Erläuterungen auf Seite 57).

Für das Jahr 2016 schätzt das Bundesamt für Statistik (BFS) das Leistungsvolumen für bezahlten Krankheitsurlaub auf 6,9 Milliarden Franken. Damit liegt das finanzielle Gewicht zwischen den Familienzulagen mit 5,7 Milliarden Franken und den Leistungen der IV mit 8,2 Milliarden Franken (siehe Grafik G1). Zum Vergleich: Die Unfalltaggelder belaufen sich auf 1,9 Milliarden Franken. Als vollwertige Sozialleistung wird der bezahlte Krankheitsurlaub auch in der Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit (GRSS) des BFS ausgewiesen (siehe Erläuterungen auf Seite 57). Gemäss GRSS macht der bezahlte Krankheitsurlaub somit einen Anteil von 4 Prozent der gesamten Sozialausgaben aus. Der Betrag von 6,9 Milliarden Franken entspricht 1,0 Prozent des BIP und

Anders als in der Schweiz ist die Krankentaggeldversicherung in den meisten europäischen Ländern obligatorisch.

Bezahlter Urlaub bei Krankheit und Unfall in Europa, in Prozent der Lohnsumme, 2015

G2



damit 1700 Franken pro Vollzeitstelle. Die Leistung wird ungefähr zur Hälfte in Form von Lohnfortzahlung und von Taggeldern durch die freiwillige Versicherung ausgerichtet. Die Mehrheit der Taggelder ist im VVG geregelt (siehe Grafik G1).

**EUROPÄISCHER VERGLEICH** Der bezahlte Krankheitsurlaub ist immer wieder Gegenstand von parlamentarischen Vorstössen. Dabei werden bisweilen Vergleiche zu den Sozialleistungen der Nachbarländer gezogen (siehe z. B. Bundesrat 2009, S. 48–51). Ein kurzer Überblick zeigt, dass die Taggelder bei Krankheit in den Nachbarländern (und in den meisten Ländern Europas) – anders als in der Schweiz – durch obligatorische Sozialversicherungen geregelt sind. Sie sichern die Lohnfortzahlungspflicht in der Höhe von 50 bis 70 Prozent des Lohnes. In Italien ist der bezahlte Krankheitsurlaub auf 180 Tage begrenzt, in Frankreich grundsätzlich auf 360 Tage. In Österreich und Deutschland kann er bis zu 546 Tage dauern (siehe Europäische Kommission 2018).

Die Methode des ESSOSS ermöglicht es, das finanzielle Volumen des bezahlten Urlaubs bei Krankheit (einschliesslich Unfall) auf europäischer Ebene zu vergleichen. Gemessen wird es jeweils im Verhältnis zur Lohnsumme des Landes. In der Schweiz beträgt das finanzielle Volumen für bezahlten Urlaub bei Krankheit und Unfall 2,7 Prozent und ist damit mit jenem

**Definition**

Gemäss ESSOSS gleicht der bezahlte Krankheitsurlaub einen gesundheitsbedingten vorübergehenden Lohnausfall (infolge Krankheit oder Unfall) aus. Die Kosten können sowohl von einer Versicherung (Taggeld) als auch vom Arbeitgeber (Lohnfortzahlung) getragen werden.

**Methode und Genauigkeit der Schätzung**

Der Gesamtbetrag des bezahlten Krankheitsurlaubs ergibt sich aus der Summe der Taggelder (KVG/VVG) und der Lohnfortzahlung. Die Daten des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) und der FINMA zu den Taggeldern werden um den Anteil der Selbstständigerwerbenden bereinigt (Schätzung). Die Lohnfortzahlung wird hingegen mit einer indirekten Methode ermittelt. Das Produkt aus der schweizerischen Lohnmasse (BFS – Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung) und den Absenzenquoten aufgrund von Krankheit und Unfall (BFS – Arbeitsvolumenstatistik) ergibt ein «theoretisches Maximum». Die Lohnfortzahlung entspricht der Differenz zwischen diesem theoretischen Maximum und der Summe der Taggelder (UVG, KVG und VVG). Stichprobenfehler und mehrere (aufgrund fehlender Daten) nicht oder nur teilweise überprüfte Hypothesen schränken die Genauigkeit der Schätzung ein.

**Finanzstatistiken zum Sozialschutz**

Der bezahlte Krankheitsurlaub wird im Rahmen der *Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit* (GRSS) geschätzt. Die GRSS ist eine Synthesestatistik des BFS über die Finanzen der sozialen Sicherheit. Sie wird nach der ESSOSS-Methode des Statistischen Amtes der Europäischen Union (Eurostat) erstellt. Die vom Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV) veröffentlichte Gesamtrechnung der Sozialversicherungen (GRSV) gibt detailliert Auskunft über die Ausgaben und Einnahmen der neun wichtigsten Sozialversicherungen der Schweiz: Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), Invalidenversicherung (IV), Ergänzungsleistungen (EL), berufliche Vorsorge (BV), Krankenversicherung (KV), Unfallversicherung (UV), Erwerbsersatz (EO), Arbeitslosenversicherung (ALV) und Familienzulagen (FZ).

von Österreich vergleichbar (2,6%). In Italien und Frankreich ist es niedriger (1,2% bzw. 1,9%), in Deutschland hingegen liegt es bei über 4 Prozent (siehe Grafik G2). Diese Unterschiede können von verschiedenen Faktoren abhängen: vom Anteil des Lohnes und vom Anteil der Abwesenheiten, die gedeckt sind, von den Absenzenquoten aufgrund von Krankheit und Unfall (hierzu werden auf europäischer Ebene keine Daten erhoben) und von der Qualität der Schätzungen. Eine eindeutige Interpretation der Ergebnisse ist somit nicht möglich.

---

Ohne die Lohnfortzahlung  
oder das Krankentaggeld  
wäre die finanzielle Lage  
zahlreicher Haushalt prekär.

---

**EINE WICHTIGE LEISTUNG, DIE INDIREKT BERECHNET WIRD** Der bezahlte Krankheitsurlaub wird durch Lohnfortzahlung oder über Taggelder gedeckt. Ohne diese Sozialleistung fänden sich zahlreiche Haushalte in einer prekären finanziellen Lage wieder. Die Kosten für bezahlten Krankheitsurlaub machen 4 Prozent der Gesamtausgaben für den Sozialschutz aus. Dieser Wert wird jedoch indirekt berechnet, da primärstatistische Daten fehlen. ■

---

#### AUSGEWÄHLTE LITERATUR

Europäische Kommission (2018): Mutual Information System on Social Protection (MISSOC): [www.missoc.org](http://www.missoc.org).

Bundesrat (2009): Evaluation und Reformvorschläge zur Taggeldversicherung bei Krankheit. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 04.3000 der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats vom 16. Januar 2004: [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) > Das BAG > Publikationen > Bundesratsberichte > 2009.

Eurostat (2016): *European system of integrated social protection statistics – ESSPROS, Manual and users guidelines*, Luxemburg: Publications Office of the European Union: [www.ec.europa.eu/eurostat/de](http://www.ec.europa.eu/eurostat/de) > Veröffentlichungen > Handbücher und Leitlinien.

Limacher, Gitta (2015): *Krankheit oder Unfall – wie weiter im Job? Das gilt, wenn Sie nicht arbeiten können*, Zürich: Beobachter-Edition.

Bundesamt für Statistik BFS (2018): Le congé payé en cas de maladie dans les Comptes globaux de la protection sociale : nouvelle estimation. Arbeitsdokument (kann beim Autor dieses Artikels angefordert werden).

Bundesamt für Gesundheit BAG (2017): Krankenversicherung: Die freiwillige Taggeldversicherung. [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) > Versicherungen > Krankenversicherung > In der Schweiz wohnhafte Versicherte > Die freiwillige Taggeldversicherung.

Pro Infirmis (2018): Arbeitsunfähigkeit während eines Arbeitsverhältnisses (Webseite): [www.proinfirmis.ch](http://www.proinfirmis.ch) > Rechtsratgeber > Arbeit.

BFS (2018): Gesamtrechnung der Sozialen Sicherheit (GRSS): [www.statistik.ch](http://www.statistik.ch) > Statistiken finden > 13 – Soziale Sicherheit.

---



**Michele Adamoli**

MA in Volkswirtschaft, Sektion Sozialanalysen (SOZAN), Bundesamt für Statistik.  
[michele.adamoli@bfs.admin.ch](mailto:michele.adamoli@bfs.admin.ch)

## GESUNDHEITSWESEN

# Take Care: Die Alterspflege der Zukunft

Christine Schäfer, Gottlieb Duttweiler Institut

Wer heute alt wird, will selbständig und selbstbestimmt leben – Alterspflege muss unter diesen Umständen neu gedacht werden: mehr von der Nachfrageseite und weniger vom Anbieter her. Vier Szenarien zeigen auf, wohin sich die Alterspflege der Zukunft entwickeln kann.

Das Gute vorweg: Wir leben immer länger. Die Lebenserwartung der Schweizer Bevölkerung steigt weiterhin an. Gleichzeitig sinkt jedoch die Geburtenrate und es gibt weniger Junge, die nachrücken. Dies führt zu einem Ungleichgewicht in der demografischen Struktur: Die Jugend wird zur demografischen Minderheit.

**SOZIALE TRANSFORMATION DES CARE-SYSTEMS** Da sowohl Alter als auch Pflege durch die jüngeren Generationen finanziert werden, kommen sowohl finanzielle als auch personelle Herausforderungen auf die Schweizer Langzeitpflege zu. Wie gross diese Herausforderungen sein werden und mit welchen Mitteln die zu erwartenden Probleme gelöst werden können, wird kontrovers diskutiert. Die meisten Experten stimmen jedoch darin überein, dass ein beträchtlicher Teil der Senioren irgendwann auf (professionelle) Hilfe angewiesen sein wird.

Neben dem demografischen Wandel wird auch der Generationenwandel einen grossen Einfluss auf das Pflegesystem der Zukunft haben. Die Pflegebedürftigen von gestern hatten andere Einstellungen, Erfahrungen, Ansprüche und Vorlieben als die von heute und diese werden sich wiederum relevant von denen der Pflegebedürftigen von morgen unterscheiden. Einerseits führte der Kulturwandel, der mit der 1968er-Bewegung angestossen wurde, zu einer massiven Jugendpräferenz. In der Folge geben die heute 60- bis 70-Jährigen an, sich deutlich jünger zu fühlen als sie tatsächlich sind. Andererseits verstärkte sich in der Industriegesellschaft des späten 20. Jahrhunderts das Anspruchsdenken gegenüber Staat und Gesellschaft. In allen Lebensbereichen verschob sich das bescheidene «Sich-ins-Gegebene-fügen» hin zu einer selbstbewussten Formulierung der eigenen Wünsche. Dieser Einstellungswandel wird nun mit einigen Dekaden Verspätung auch das Pflegesystem erreichen und prägen.

## **INSTITUTIONELLE TRANSFORMATION DES CARE-SYSTEMS**

Am Anfang der Pflege stand die Nachfrage. Vor der ersten industriellen Revolution ab Mitte des 19. Jahrhunderts war Alterspflege noch keine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, sondern wurde in kleinen, engmaschigen Netzwerken organisiert. Kinder dienten dabei als Absicherung für Pflegebedürftigkeit im Alter. Aus Mangel an Angeboten war die Alterspflege nachfrageorientiert organisiert.

Mit der industriellen Revolution kamen explosives Wachstum der Städte und massenweiser Zuzug in eine neue, vergleichsweise anonyme Umgebung. Traditionelle Bindungen lösten sich, familiäre Netzwerke verloren an Bedeutung. Das Industriezeitalter machte die Menschen sowohl freier als auch ungesicherter. In der Folge litten vor allem die Schwächsten der Gesellschaft – Kinder, Alte und Kranke. Armut und Not wurden im Zuge der Industrialisierung nicht mehr als individuelles Unvermögen angesehen, sondern als gesellschaftliches Problem. Daraus entstanden staatliche Institutionen und öffentliche Sicherungssysteme. Die Gesellschaft als Ganzes übernahm allmählich viele angestammte Sicherungsfunktionen der Familie.

Die Industrialisierung standardisierte Produkte und Prozesse. Diese Effizienzrevolution fand auch im Care-Bereich statt, wobei die Anbieter von Pflege und Betreuung eine zentrale Rolle übernahmen. Die Institutionen wurden unabdingbar für Leben und Gesellschaft.

Derzeit jedoch befinden wir uns in der Anfangsphase eines ebenso epochalen Strukturwandels, der die Anbieter von Dienstleistungen und Waren schwächt. Innovationen wie Computer und Internet ermöglichen eine ökonomische und soziale Dezentralisierung – und werden sie immer mehr auch erzwingen.

Das Internet verbindet uns alle, ohne dass wir dabei auf eine zentrale Infrastruktur angewiesen wären und macht uns in vielen Bereichen freier. Es ermöglicht neue Karrieren jenseits der traditionellen Anbieterkanäle. Der technische Fortschritt macht eine weitere Dezentralisierung von Produktion und Service unausweichlich, mit dem Internet der Dinge als wichtigem Treiber. Mittelfristig sind diese dezentralen Systeme den zentral kontrollierten Systemen überlegen, da sie effizienter und flexibler sind.

Da der Aufwand für Kommunikation und Transaktionen durch digitale Produkte heute drastisch zurückgeht, verwan-

delt sich der Effizienzvorteil, den grosse Institutionen dank ihrer Infrastruktur aufweisen, immer häufiger in einen Effizienznachteil. Das betrifft nicht nur die grossen wirtschaftlichen Organisationen. Auch staatliche und soziale Einrichtungen verlieren in der Digitalisierung an Bindekraft.

Ebenso lässt sich der aktuelle Wunsch nach stärkerer Individualisierung mit zentral geplanten und standardisierten Produkten und Leistungen nur schwer befriedigen. Immer häufiger kommen Lösungen deshalb auch von neuen, externen Playern, weil die bislang zuständigen Einrichtungen hinterherhinken und die individuellen Bedürfnisse der Kunden nicht vollumfänglich befriedigen können.

In der Folge entstehen Systeme, die weit stärker als im Industriezeitalter von den Nachfragenden geprägt werden. Die Entscheidungsmacht über die Produkte und Dienstleistungen eines Unternehmens verschiebt sich von diesem weg hin zum Kunden. Damit wird auch das Pflegesystem konfrontiert sein. Technischer und organisatorischer Fortschritt können dazu führen, dass die Pflege zunehmend vom zu pflegenden Individuum bestimmt wird. Die heutige Anbieterorientierung verschiebt sich hin zu einer Nachfrageorientierung.

## **DIGITALE TRANSFORMATION DER CARE-INSTITUTIONEN**

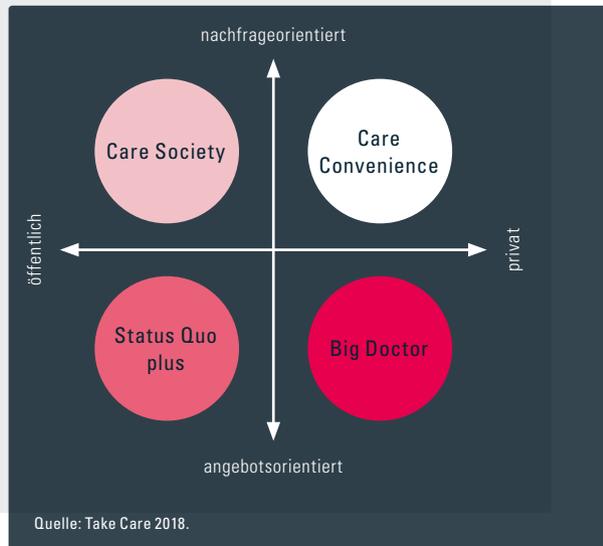
«Alles, was digitalisierbar ist, wird digitalisiert werden.» (Glaser, Peter: «Die digitale Atomkraft», in *GDI Impuls* 01/2015). Selbst wenn die direkte menschliche Zuwendung als zentrales Element fast jeder Betreuung nicht digitalisierbar ist, bleiben sehr viele Aufgaben, Arbeitsschritte und Elemente übrig, die digitalisiert werden könnten. Und – mehr noch – es gibt viele Aufgaben, Leistungen und Produkte im Care-Sektor, die durch Digitalisierung überhaupt erst möglich werden. Jede Digitalisierung einer bisher analog erledigten Aufgabe bedroht die Arbeitsplätze beziehungsweise Geschäftsmodelle derjenigen, die sich bisher mit dieser Aufgabe befasst haben. Aber – jede Aufgabe, die dank der Digitalisierung neu entsteht, bietet die Chance auf neue Arbeitsplätze beziehungsweise Geschäftsmodelle für alle diejenigen, die sich ihr annehmen.

## **ENTWICKLUNGSRICHTUNGEN DES CARE-SYSTEMS**

Neue Technologien verändern nicht zwangsläufig die Beziehung zwischen Pfleger und Gepflegtem; ihre physischen und

## Vier Entwicklungsrichtungen des Care-Systems

G1



emotionalen Bedürfnisse werden durch die Digitalisierung nur marginal beeinflusst. Vielmehr wird sich aber die Art und Weise, wie diese Bedürfnisse befriedigt werden, verändern.

Der Veränderungsdruck wirkt sich entsprechend weniger auf die eigentliche Leistung – die Pfl egetätigkeit an sich – aus, als vielmehr auf das institutionelle Gefüge, über das die Bedürfnisbefriedigung organisiert wird. Besonders wichtig wird hierbei die Verschiebung von angebots- zu nachfrageorientierten Systemen sein.

Dieser Wandel des Pflegesystems wird nicht kontinuierlich und zielgerichtet vonstattengehen. Zwischen dem, was heute ist und dem, was morgen sein wird, befindet sich eine grosse Zahl unkalkulierbarer Zwischenzustände. Dabei handelt es sich nicht um eine einheitliche Bewegungsrichtung, sondern vielmehr um eine wogende Entwicklung entlang der Konfliktlinien zwischen Angebot und Nachfrage und zwischen öffentlicher und privater Leistungserbringung.

Aus der Kombination dieser beiden Konfliktlinien entstehen vier mögliche Entwicklungsrichtungen (vgl. Grafik G1). Sie schliessen sich nicht gegenseitig aus, sondern können parallel (in unterschiedlichen Segmenten des Pflegesystems) oder nacheinander (im selben Segment) durchlaufen werden.

**STATUS QUO PLUS** Im Status quo plus bleibt das heutige, von öffentlichen Leistungserbringern geprägte, angebotsorientierte System im Grossen und Ganzen bestehen. Die Aufgabe seiner Optimierung und Anpassung an den gesellschaftlichen und technologischen Wandel bleibt mehrheitlich bei den angestammten Institutionen.

Die Rahmenbedingungen werden schwieriger als heute (demografischer Wandel, Situation auf dem Arbeitsmarkt), daher liegt der Fokus vermehrt auf Produktivitätssteigerung und Kostensenkung.

Ein Engpassfaktor ist die Verfügbarkeit von fachlich geschultem Personal. Um den Personalbedarf zu reduzieren, ist eine Produktivitätssteigerung nötig. Nachbarschaftshilfe und Freiwilligenarbeit werden gefördert, beispielsweise durch die Einführung einer Pflegewährung (Care Currency).

Technischer Fortschritt ermöglicht ein längeres Verbleiben in der eigenen Wohnung, 24/7-Betreuung ist technisch in Reichweite, was die Nachfrage nach stationären Leistungen stark reduziert.

**CARE SOCIETY** Dieses Szenario beschreibt eine Gesellschaft, die ihren Schwerpunkt von wirtschaftlicher Leistung auf soziale Zuwendung verlagert hat. Die Produktivitätspotenziale des technischen Fortschritts führen dazu, dass materielle Leistungen von Maschinen und Algorithmen erbracht werden. Immaterielle Leistungen hingegen von Menschen.

Pflege und Zuwendungen werden nicht weiter als Optimierungsaufgabe betrachtet, sondern als eine von vielen Formen, in denen sich Menschen um Menschen kümmern. Sie werden zur Gemeinschaftsaufgabe und werden gemeinschaftlich organisiert. Kleinräumige Koordination spielt die wichtigste Rolle, Zuwendung wird innerhalb bestehender Gemeinschaften stattfinden.

Professionelle Pflege wird auch weiterhin nötig sein. Aber durch den Einsatz von Robotik und künstlicher Intelligenz, kann auch in diesem Sektor ein grösserer Teil der Aufgaben über informelle Hilfe von Nachbarn, Familie und Freunden erledigt werden.

**CARE CONVENIENCE** In diesem Szenario wird das Pflegesystem einmal komplett umgestülpt. Das zentrale Element dieses Szenarios sind die Bedürfnisse der Pflegebedürftigen.

Digitale Assistenten und Plattformen übernehmen wichtige Aufgaben in der Verknüpfung von Nachfrage und Angebot.

Diese Plattformen werden nur im Rahmen einer umfassenden staatlichen Regulierung agieren können. Die Gesellschaft muss sicherstellen, dass alle Pflegebedürfnisse abgedeckt werden, nicht nur die marktwirtschaftlich profitablen.

Neue technische Lösungen übernehmen weite Teile der Care-Kommunikation und -Koordination, greifen dabei aber kaum in die Interaktion zwischen Pfleger und Gepflegtem ein.

Die Nachfrageorientierung führt dazu, dass bisherige zentrale Care-Anbieter an Bedeutung verlieren. Dafür erhalten die neuen Plattformbetreiber mehr Gewicht.

Wichtig: Im Gegensatz zu anderen kommerziellen Plattformen ist hier die Zuverlässigkeit zentral. Wenn ein Uber-Taxi zu spät kommt, ist das einfach mühsam. Wenn eine lebensrettende Massnahme zu spät kommt, kann das tödlich enden.

**BIG DOCTOR** In diesem Szenario stehen die Gesundheit bzw. die Abwendung von Krankheit im Zentrum. Durch die konstante Überwachung von Bio-Daten und individuellem Verhalten mittels digitaler Diagnosesysteme kann jederzeit die bestmögliche Unterstützung gegeben oder beauftragt werden. Neu sind Before-Demand-Lösungen denkbar, welche eine Massnahme empfehlen, noch bevor Komplikationen überhaupt auftreten.

Um entsprechende Prognosen abgeben zu können, müssen den Diagnose-Systemen eine Vielzahl von körpereigenen Daten in Echtzeit zur Verfügung stehen. Der sensible Umgang mit diesen Daten ist hier zentral.

Da das System die Pflegeleistung möglichst dort zur Verfügung stellt, wo sich die pflegebedürftige Person gerade aufhält, wird der ambulanten Infrastruktur eine grössere Bedeutung zukommen als bisher.

Der Big Doctor muss sein Angebot stark auf Technologie ausrichten, da die Datenmenge leistungsstarke und zuverlässige Algorithmen erfordert. Technologie alleine reicht aber nicht aus. Menschlichen Kontakt, Einfühlungsvermögen und Fingerspitzengefühl braucht es nach wie vor, gerade bei Individuen, aus deren Bio-Daten sich heikle oder niederschmetternde Informationen ablesen lassen. Es braucht eine Kombination aus «High-Tech und High-Touch».

**SCHLUSSFOLGERUNGEN** Die Alterspflege der Zukunft, welche die demografischen, sozialen und institutionellen Herausforderungen meistert, weiss das technische und zwischenmenschliche Potenzial, das ihr mit der Digitalisierung erwächst, zu nutzen. Richtungsweisend sind dabei die folgenden Annahmen:

- Die Herausforderungen, vor denen das Pflegesystem steht, sind lösbar. Es muss jedoch etwas unternommen und nicht stur am Bisherigen festgehalten werden.
- Die Pflege wird sich in Zukunft stärker an den individuellen Bedürfnissen der Gepflegten orientieren und sich in Richtung einer nachfragezentrierten Branche verändern.
- Take Care: Pflege wird in Zukunft öfter vom Individuum genommen, als von der Institution gegeben.
- Ein Strukturwandel, der die individuellen Bedürfnisse der Gepflegten ins Zentrum stellt, dürfte den Interessen vieler Bürger wohl näherkommen, als ein Festhalten an bisherigen Strukturen. ■

---

#### GDI-Studie: Take Care

Kann Alterspflege in Zukunft auch anders organisiert werden? Die GDI-Studie «Take Care» zeigt, in welche Richtungen sich die Pflegebranche entwickeln kann und wie Care-Institutionen auf den Wandel reagieren können.

Kostenloser Download: [www.gdi.ch/takecare](http://www.gdi.ch/takecare)

---



**Christine Schäfer**

MSc, Trendforscherin GDI Gottlieb Duttweiler Institut.

[christine.schaefer@gdi.ch](mailto:christine.schaefer@gdi.ch)

## VORSORGE

# Breitere Verwendung der AHV-Nummer

Katharina Mauerhofer, Bundesamt für Sozialversicherungen

Viele Verwaltungsabläufe liessen sich mit der AHV-Nummer als eindeutigem Personenidentifikator effizienter gestalten. Aus Datenschutzgründen bestehen diverse Vorbehalte gegenüber einer breiteren Verwendung der AHV-Nummer, denen der Bundesrat in der entsprechenden Gesetzesvorlage, die Ende Oktober in die Vernehmlassung ging, allerdings Rechnung trägt.

Seit ihrer Einführung im Jahr 1948 arbeitet die AHV mit einer Versichertennummer. Dieses Personenkennzeichen hat in der AHV bis heute den Zweck, die Verarbeitung von Informationen über Beiträge und die Berechnung damit verbundener Sozialversicherungsleistungen zu erleichtern. Inzwischen erhalten sämtliche Personen mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in der Schweiz eine AHV-Nummer (AHVN), d. h. auch jene, die nicht in der AHV versichert sind.

2008 wurde die alte 11-stellige durch eine nichtsparende, 13-stellige AHVN ersetzt. Zugleich wurden die Voraussetzungen neu geregelt, unter denen Bundes-, Kantons- und Gemeindebehörden die AHVN auch ausserhalb der AHV systematisch verwenden dürfen. Zum einen sind diejenigen Stellen und Institutionen dazu befugt, die mit dem Vollzug

von kantonalem Recht mit besonderem Bezug zu den Sozialversicherungen betraut sind. Zum anderen darf die AHVN systematisch verwendet werden, wenn eine entsprechende spezialgesetzliche Grundlage des Bundes oder der Kantone besteht. Die Bestimmung im jeweiligen Spezialgesetz hat Verwendungszweck und Nutzungsberechtigte zu nennen.

Die systematische Verwendung der AHVN als Personenidentifikator erlaubt die automatische, rasche und genaue Aktualisierung der Personenattribute bei Personenstandsänderungen in einer Datenbank. Dies garantiert die Datenqualität in den Benutzerregistern. Da die Nummer eindeutig ist, können ferner administrative Verwechslungen von Personendossiers und dadurch verursachte Verletzungen des Datenschutzes vermieden werden. Ausserdem steigert ihre Ver-

wendung die Kosteneffizienz der Verwaltung, indem sie eine Vereinfachung der internen Prozesse und der Querprozesse zwischen Behörden ermöglicht. Im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung der Verwaltungstätigkeit seit der Einführung der Regelung im Jahr 2008 ist daher eine starke Ausweitung der systematischen Nutzung der AHVN ausserhalb der AHV erfolgt. Sie wird auf Bundesebene, um nur einige Beispiele zu nennen, in den Bereichen Registerharmonisierung, Zivildienst, automatischer Informationsaustausch, Mehrwertsteuer, Zivilschutz und Berufsbildung verwendet.

---

Die AHVN wird neben den üblichen Personenattributen (Name, Vorname, Geburtsdatum usw.) nur zu administrativen Zwecken verwendet. Sie dient ausschliesslich dazu, innerhalb einer Datensammlung einen Satz von Personendaten der richtigen Einzelperson zuzuordnen zu können. Sie ist ...

#### ...nicht sprechend

Die AHVN ist nicht sprechend, d. h. sie enthält – im Gegensatz zur vormals geltenden AHVN – keine Informationen über den jeweiligen Inhaber und erlaubt somit keine Rückschlüsse auf dessen persönliche Eigenschaften.

#### ...kein Identitätsnachweis

Sie ist kein amtliches Identitätsdokument, das heisst sie kann nicht als formeller Identitätsnachweis eingesetzt werden. Einzig durch Vorweisen der AHVN ist es daher nicht möglich, Zugang zu Leistungen der Sozialversicherungen oder von anderen Ansprüchen zu erhalten.

#### ...kein Passwort

Die AHVN ist kein Benutzercode, der Zugang zu allen personenbezogenen Daten verleiht und kein Passwort, mit dem man sich unerlaubten Zugriff zu den Informationssystemen verschaffen kann. Sie bildet nie Teil des Authentifikationsprozesses. Folglich besteht kein höheres Risiko für die Datenbanken, wenn darin auch die AHVN verwendet wird.

---

Die aktuell geltende Regelung lässt die systematische Verwendung der AHVN ausserhalb der AHV zwar zu; sie wird mitunter jedoch als umständlich wahrgenommen. Für jede spezialgesetzliche Ermächtigung muss ein Gesetzgebungsverfahren durchlaufen werden. Die Kantone können ihre Behörden zudem nur für den Vollzug von kantonalem Recht zur Verwendung der AHVN ermächtigen. Ausserdem ist die Gesetzgebung hinsichtlich der Berechtigung zur systematischen Verwendung der AHVN uneinheitlich. So war die systematische Verwendung der AHVN bei der Grundbuchführung im Parlament umstritten. Im Rahmen des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen wurde sie hingegen – entgegen dem Vorschlag des Bundesrats – als Steueridentifikator eingesetzt, der an Finanzinstitute und Steuer-

behörden einer Vielzahl ausländischer Staaten geliefert werden muss.

Um die genannten Vorteile der systematischen Verwendung der AHVN uneingeschränkt nutzen und sie als eindeutigen Personenidentifikator für Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden einsetzen zu können, fordern Bundesbehörden und Kantone zunehmend eine Änderung der diesbezüglichen Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Der Bundesrat hat daher das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt, eine Vernehmlassungsvorlage zur Erweiterung der systematischen Verwendung der AHVN ausserhalb der AHV auszuarbeiten.

### HERAUSFORDERUNGEN EINER BREITEREN VERWENDUNG DER AHV-NUMMER

Die Gesetzesvorlage zum systematischen Einsatz der AHVN muss einige Vorbehalte entkräften und Herausforderungen beachten, die sich insbesondere aus Gründen des Datenschutzes und der Informationssicherheit ergeben. Insbesondere wird vor möglichen Datendiebstählen zwecks Identitätsmissbrauch und vor unrechtmässig erstellten Persönlichkeitsprofilen gewarnt. Die Vorlage sieht daher auch den nötigen Schutz der Daten durch sichere Informationssysteme sowie regelmässige Risikoanalysen vor.

**DATENSCHUTZ** Art. 13 Abs. 2 BV schützt den Einzelnen vor Beeinträchtigungen, die durch die staatliche Bearbeitung seiner persönlichen Daten entstehen. Der Gesetzgeber hat den Auftrag, alle erforderlichen Massnahmen zu treffen, um die Bürgerinnen und Bürger vor missbräuchlicher Verwendung ihrer persönlichen Daten zu schützen. Insbesondere soll er sicherstellen, dass die Behörden mit Personendaten

---

#### Die Bedeutung von Quasi-Identifikatoren

Alle behördlichen Personenregister enthalten notwendigerweise Identitätsattribute wie Namen, Vornamen, Geburtsdatum oder Geschlecht (sogenannte «Quasi-Identifikatoren»). Damit lassen sich Daten aus verschiedenen Registern mit einem Zuverlässigkeitsfaktor von 99,98 Prozent verknüpfen. Die zusätzliche Verwendung der AHVN in den amtlichen Registern bewirkt somit einen nur marginalen Präzisionsgewinn und liefert keinen zusätzlichen Anreiz zur Bildung von Persönlichkeitsprofilen.

---

sorgsam umgehen. Dies gilt auch für die Verwendung von Personenidentifikatoren wie der AHVN.

Es gibt Stimmen, die der Ausweitung der systematischen Verwendung der AHVN kritisch gegenüberstehen. Befürchtet werden einerseits Daten- und Identitätsdiebstahl und andererseits die erleichterte Bildung von Persönlichkeitsprofilen. Allerdings gründen die vorgebrachten Einwände oftmals auf falschen Vorstellungen von der Eigenschaft und der Funktion der AHVN.

**DATENDIEBSTÄHLE UND PERSÖNLICHKEITSPROFILE MITHILFE DER AHVN?** Soll das Risiko einer Einsichtnahme in Datenbanken und einer Manipulation der Datensätze durch Unberechtigte («Datendiebstähle») vermindert werden, ist dies eine Frage der Informationssicherheit und nicht eine solche der verwendeten Identifikatoren. Insbesondere bei der Sicherheit von Informatiksystemen braucht es ständige, minutiöse Kontrollen, vor allem, wenn sensible Personendaten darin gespeichert sind. Um Zwischenfälle zu verhindern, müssen die Prozesse und Sicherheitsverfahren permanent auf dem neusten Stand gehalten werden. Informationssicherheit kann nur in einem Prozess entstehen, der die kontinuierliche Überprüfung und Anpassung organisatorischer, personeller, infrastruktureller und technischer Sicherheitsmassnahmen gewährleistet.

---

Informationssicherheit kann nur durch die kontinuierliche Überprüfung und Anpassung aller Sicherheitsmassnahmen gewährleistet werden.

---

Werden Personendaten verschiedener Datenbanken (z. B. gesundheits-, steuer- und betriebsrelevante Informationen) miteinander verknüpft, entstehen sogenannte Persön-

lichkeitsprofile. Die Zusammenführung von Daten aus verschiedenen Quellen setzt allerdings voraus, dass jemand zu mindestens zwei Datenbanken Zugang hat. Die Datenbanken von Bund, Kantonen und Gemeinden sind dezentral organisiert. Sie können mithilfe der AHVN nicht untereinander verknüpft werden. Zur Wahrung der Verhältnismässigkeit hat jede Behörde nur Zugriff auf die Daten, die sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigt. Multithematische Zugriffe, z. B. zu statistischen Zwecken, sind sehr selten und gegebenenfalls streng reglementiert.

**INFORMATIONSSICHERHEIT UND RISIKOANALYSEN** Obschon die erweiterte systematische Verwendung der AHVN nicht zu einem erhöhten Missbrauchsrisiko führt, sollen Bund und Kantone dieses laufend überprüfen müssen. Um den fehlerfreien Gebrauch sicherzustellen, bedarf es zudem technisch-organisatorischer Vorgaben. Entsprechend sind die verwendenden Behörden zu verpflichten, ihre Informationssysteme auf dem neusten Stand zu halten. Somit dient das Revisionsvorhaben auch der generellen Steigerung der Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung.

Um die Sicherheit der Datenbanken zu erhöhen, sind diese vor unberechtigtem Zugriff zu sichern. Konkret bedeutet dies zunächst, dass die Verantwortlichkeiten für die IT-Sicherheit nachvollziehbar geregelt sein müssen. Mitarbeitende, die mit Informatikmitteln zu tun haben, sollten im sicheren Umgang mit der IT-Infrastruktur geschult sein. Sicherheitsrichtlinien und -anweisungen müssen in schriftlicher Form dokumentiert werden. Die Risiken im Bereich Informationssicherheit sind regelmässig zu prüfen und es ist ein Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept zu erstellen.

Was die konkreten Massnahmen angeht, ist einerseits der Zugang zu Informatikmitteln und Datenspeichern physisch zu sichern. Technische Zugriffsrisiken sind durch geeignete Authentisierungsverfahren sowie Informatiksicherheitsmassnahmen (Antiviren-Software, Firewall-Systeme) zu minimieren. Andererseits müssen die AHVN und andere Personendaten vor der Reparatur, Entsorgung oder Vernichtung von Informatikmitteln so gelöscht werden, dass sie nicht rekonstruiert werden können. Die Software muss dem gegenwärtigen Stand der Technik entsprechen und regelmässig aktualisiert werden. Bei mobilen Netzen sind die Daten mit zeitgemässen kryptografischen Verfahren zu ver-

schlüsselnd. Elementar für das Erkennen von Störungen oder Vorfällen ist auch das Auswerten von Log-Daten der Rechner. Um Schäden zu vermeiden oder zu begrenzen, müssen Sicherheitsvorfälle ausserdem schnell und effizient bearbeitet werden können. Wenn hierbei ein vorgegebenes und erprobtes Verfahren existiert, hilft dies, die Reaktionszeiten zu minimieren.

---

## Die Entscheidungskompetenz über die Verwendung der AHVN bleibt letztlich beim Gesetzgeber.

---

**GRUNDZÜGE DER REVISIONSVORLAGE** Vor diesem Hintergrund sollen die rechtlichen Voraussetzungen geschaffen werden, dass die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden nicht mehr für jede neue systematische Verwendung der AHVN eine spezifische gesetzliche Grundlage benötigen. Anstelle dieses bisherigen Erfordernisses soll eine generelle gesetzliche Berechtigung für Behörden und für bestimmte Institutionen treten. Indem die Verwendungsvoraussetzungen für alle Behörden die gleichen sind, wird die Transparenz erhöht. Zudem soll die Durchsetzung des Datenschutzes und der Informationssicherheit den erforderlichen Stellenwert erhalten. In den Bereichen, in denen die Gesetzgebung dies ausschliesst, darf die AHVN weiterhin nicht verwendet werden. Insofern bleibt die Entscheidungskompetenz über die Verwendung der AHVN letztlich beim Gesetzgeber. Zudem sollen auch Organisationen und Personen, die keine Behördeneigenschaft besitzen und die ein Gesetz mit der Wahrnehmung einer Verwaltungsaufgabe betraut, zur systematischen Verwendung der AHVN nur dann berechtigt sein, wenn eine Bestimmung im betreffenden Spezialgesetz dies vorsieht. Die systematische Verwendung rein privater Art soll nach wie vor ausgeschlossen sein.

Die Voraussetzungen für zulässige Datenverknüpfungen werden durch die vorgeschlagene Neuregelung nicht gelockert. Datenverknüpfungen sind weiterhin nur mit einer formell-gesetzlichen Grundlage zulässig, wie sie beispielsweise im Bundesstatistikgesetz oder im Volkszählungsgesetz enthalten sind. Um unzulässige Datenverknüpfungen zu verhindern, haben Bund und Kantone zudem Risikoanalysen durchzuführen, deren Zweck darin besteht, die Risiken unerlaubter Zusammenführungen von Datenbanken zu erkennen. Mit Blick darauf sollen sie Verzeichnisse derjenigen Datenbanken unterhalten müssen, die in ihrem Zuständigkeitsbereich liegen und in denen die AHVN systematisch verwendet wird.

Wer die AHVN systematisch verwendet, ohne dazu berechtigt zu sein, soll wie bisher mit einer Geldstrafe belegt werden. Die Strafnorm betreffend die Durchführung der technischen und organisatorischen Massnahmen wird verschärft. Bisher machte sich nur strafbar, wer vollständig auf die Durchführung derselben verzichtete. Wer die genannten Massnahmen hingegen durchführte, dabei aber mangelhaft vorging, machte sich bis anhin nicht strafbar. Diese Lücke soll behoben werden. Künftig soll auch die nachlässige oder unvollständige Ausführung technischer und organisatorischer Massnahmen von der Strafbestimmung erfasst und als Übertretung mit Busse geahndet werden.

Unter den skizzierten revidierten rechtlichen Rahmenbedingungen gefährdet die erweiterte systematische Verwendung der AHVN weder den Datenschutz noch führt sie zum «gläsernen Bürger». Die vorgeschlagene Lösung erweist sich somit hinsichtlich der Sachdienlichkeit, der Durchführbarkeit und der Verhältnismässigkeit als ausgewogen. ■

---

### MATERIALIEN

*Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (Systematische Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden). Vernehmlassungsvorlage: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Laufende Vernehmlassungen > Eidgenössisches Departement des Innern.*

---



**Katharina Mauerhofer**

Dr. iur., Stab Geschäftsfeld AHV, berufliche Vorsorge und EL, BSV.

[katharina.mauerhofer@bsv.admin.ch](mailto:katharina.mauerhofer@bsv.admin.ch)

## VORSORGE

# Überarbeitetes Prognosemodell für die AHV-Ausgaben

Layal Christine Pipoz, Bundesamt für Sozialversicherungen

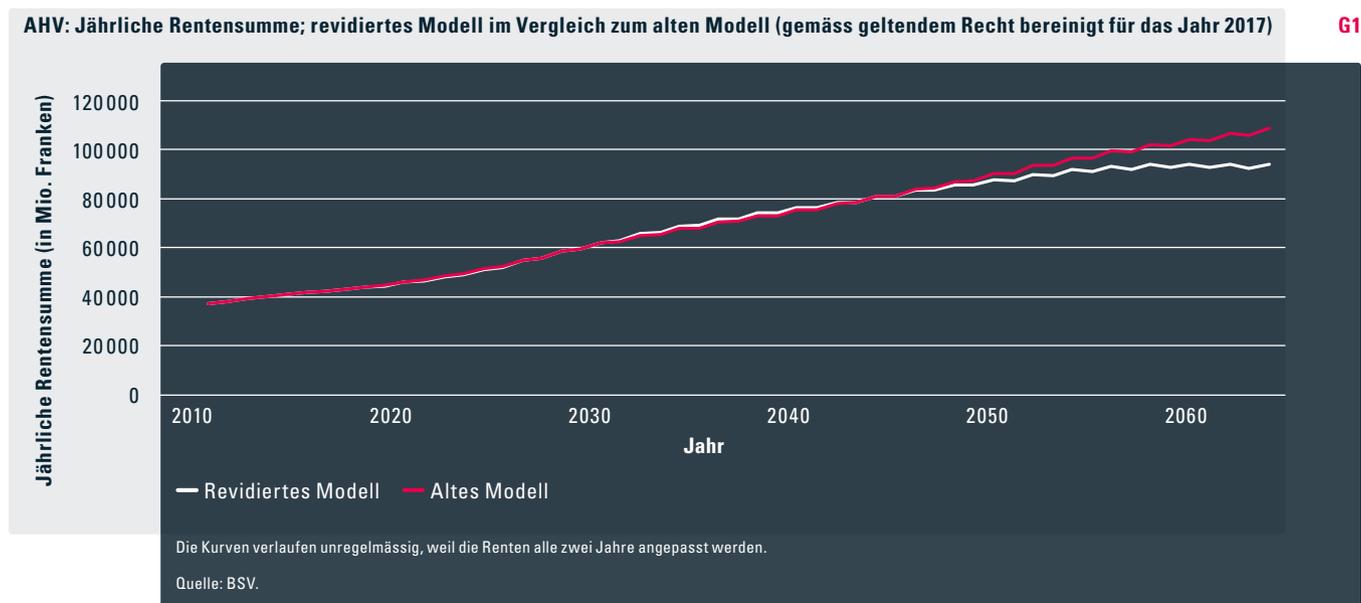
Im Frühling 2018 hat das BSV das Prognosemodell für AHV-Ausgaben überarbeitet. Der vorliegende Artikel befasst sich mit den Hauptgründen für die Anpassung und erläutert ihre Folgen. Verschiedene andere Revisionsarbeiten sind zurzeit noch im Gang.

Die Zukunft der Sozialversicherungen wird durch demografische und wirtschaftliche Faktoren beeinflusst, deren Darstellung in einem Modell es ermöglicht, ihren Einfluss besser nachzuvollziehen und Prognosen zu den künftigen AHV-Ausgaben abzuleiten. Das BSV nutzt solche mathematischen Modelle seit mehreren Jahrzehnten für die Budget- und Finanzplanung sowie für Langzeitprognosen der Einnahmen und Ausgaben.

**REGELMÄSSIGE ANPASSUNG DER MODELLE** Die Modelle müssen aus zwei Gründen regelmässig angepasst werden. Erstens kommt immer wieder neue Software auf den Markt, die eine effizientere und transparentere Abbildung mathematischer und statistischer Modelle erlaubt. So haben sich in den letzten Jahren die Verwendungsmöglichkeiten der Programmiersprache und freien Software R vervielfacht. Deshalb hat der Bereich Mathematik beschlossen, in R eine Arbeitsumgebung für die Erstellung von Versicherungs-

dellen und -prognosen zu entwickeln. Christoph Sax, Experte für statistische Modellierung in der Programmiersprache R, hat den Bereich Mathematik dabei eng begleitet. Zweitens hat die Analyse (BAK Economics 2018 und Donzé 2018) früher verwendeter Modelle Optimierungspotenzial aufgezeigt. Die mit R entwickelte neue Schnittstelle vereinfacht es, dieses Potenzial zu nutzen und die externen Faktoren besser zu berücksichtigen. Die Anpassung der Modellierung wird seit Herbst 2018 weitergeführt.

**HARMONISIERUNG DER BERECHNUNGSMETHODEN** Zwischen 2017 und 2018 wurden die Berechnungsmethoden zunehmend harmonisiert. Im AHV-Modell basierten die Prognosen der Einnahmen zuvor auf einer einzigen Logik, während für die Ausgaben verschiedene Grundsätze verwendet wurden, je nachdem, ob es um Berechnungen für die schweizerische oder die ausländische Bevölkerung ging. Künftig



erfolgt die Berechnung – insbesondere jene der jährlichen Rentensumme – kohärent und einheitlich.

Die harmonisierte Methode zur Prognose der Rentensumme basiert auf historischen Daten und den demografischen Szenarien des Bundesamtes für Statistik (BFS), anhand derer sich der jährliche Zuwachs an Personen mit *Anspruch auf eine volle AHV-Rente* (d. h. ohne Beitragslücken), das sog. kumulierte Vollrentenäquivalent, berechnen lässt. Kombiniert mit der Mortalitätsrate ermöglicht die Zuwachsrate eine Prognose des kumulierten Vollrentenäquivalents bzw. der Rentensummen anhand der aktuellsten Werte des Rentenregisters.

Die Methode basiert darauf, dass das Rentenniveau gemäss Rentenregister die Auswirkungen der bisherigen Reformen berücksichtigt und die Situation der AHV nach geltendem Recht widerspiegelt. Wird eine neue Gesetzesbestimmung vorgeschlagen, können die erwarteten Auswirkungen berechnet werden, indem das Modell anhand separater Module angepasst wird. Diese Module können je nach den Optionen, welche die neue Bestimmung vorsieht, kombiniert oder einzeln verwendet werden.

**PRÄZISERES PROGNOSEMODELL FÜR AUSGABEN** Grafik **G1** zeigt, dass das revidierte und das «alte» Modell die Rentensumme bis in die 2040er-Jahre ähnliche prognostizieren.

Danach liegt die Prognose nach neuem Modell tiefer als jene nach altem. Die Abweichung ist darauf zurückzuführen, dass für die Extrapolation aller Renten das kumulierte Vollrentenäquivalent verwendet wurde, für die Prognose der Höhe der Neurenten hingegen ein anderes Modell. Aufgrund der Fehlermarge bei Prognosen über mehrere Jahrzehnte hinweg ist die Abweichung ab 2045 allerdings zu relativieren. ■

#### MATERIALIEN

BAK Economics (2018): *Projekt Phoenix. Externe Validierung durch BAK Economics*. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherungen, [Basel: BAK Economics]: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Sozialversicherungen > AHV > Finanzen > Methodenberichte.

Donzé, Laurent (2018): Expertise «Validierung des Modellansatzes zur Berechnung und Projektion der Einnahmen und Ausgaben der AHV», [Freiburg i. Ü.: Informatikdepartement]: [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Sozialversicherungen > AHV > Finanzen > Methodenberichte.



**Loyal Christine Pipoz**

Ökonometrikerin, Bereich Mathematik, Geschäftsfeld Mathematik, Analysen, Statistik und Standards, BSV.

## VORSORGE

# Spitalaufenthalt bei Neugeborenen: längere Mutterschaftsentschädigung

Martine Panchar, Bundesamt für Sozialversicherungen

Die Rechtslage von Müttern, deren Neugeborenes nach der Geburt im Spital verbleiben muss, ist unklar und kann von Fall zu Fall variieren. Um Einkommenslücken zu verhindern, will der Bundesrat die Dauer der Mutterschaftsentschädigung verlängern, wenn der Spitalaufenthalt des Neugeborenen länger als drei Wochen dauert.

Die Mutterschaftsentschädigung wurde am 1. Juli 2005 in die Erwerbsersatzordnung (EOG) aufgenommen. Seit 1945 war der Auftrag, eine Mutterschaftsversicherung einzuführen, in der Bundesverfassung verankert. Umgesetzt wurde sie schliesslich erst nach mehreren Anläufen. Seit 2005 haben erwerbstätige Mütter während eines 14-wöchigen Mutterschaftsurlaubs Anspruch auf einen Erwerbsersatz von 80 Prozent. Der Höchstansatz beträgt derzeit 196 Franken pro Tag. Der 14-wöchige Mutterschaftsurlaub ist auch im Obligationenrecht (OR) in Artikel 329f verankert. Demnach hat die Mutter ab der Geburt des Kindes Anspruch auf einen Mutterschaftsurlaub und eine Mutterschaftsentschädigung, damit sie sich von der Schwangerschaft und der Niederkunft erholen und sich in den ersten Lebensmonaten der Betreuung des Neugeborenen widmen kann.

Der Beginn des Anspruchs entsteht am Tag der Niederkunft (Art. 16c Abs. 1 EOG). Muss das Neugeborene länger im Spital bleiben, verkürzt sich für die Mutter die Zeit, in der sie sich ausschliesslich um das Kind kümmern kann. Deshalb wird der Mutter ermöglicht (Art. 16c Abs. 2 EOG), bei längerem Spitalaufenthalt des neugeborenen Kindes den Beginn des Anspruchs auf eine Mutterschaftsentschädigung zu verschieben. Bei der Einführung der Mutterschaftsentschädigung sah der Gesetzgeber vor, dass für eine Verschiebung des Anspruchs nur der Gesundheitszustand des Kindes, nicht aber jener der Mutter massgebend ist. Jedoch hat er weder die Frage der Lohnfortzahlung noch der Entschädigung bei Aufschub im EOG geregelt.

Der Aufschub des Entschädigungsanspruchs ist an gewisse Voraussetzungen geknüpft (Art. 24 Abs. 1 EOV). So

muss der Spitalaufenthalt unmittelbar nach der Geburt erfolgen und mindestens drei Wochen dauern. Erkrankt das Kind erst einige Tage nach seiner Rückkehr nach Hause und muss sich länger im Spital aufhalten, besteht kein Anspruch auf Aufschub der Mutterschaftsentschädigung. Zudem muss die Mutter auf dem entsprechenden Formular in jedem Fall ausdrücklich beantragen, dass sie die Mutterschaftsentschädigung aufschieben will. Sind alle Voraussetzungen erfüllt oder wird der Aufschub widerrufen, bevor das Kind nach Hause zurückkehrt, wird die Mutterschaftsentschädigung ab dem Ende des Aufschubs ausbezahlt, das heisst ab dem Tag, an dem das Kind das Spital verlässt oder ab Datum des Widerrufs. In diesem Fall erfolgt die Ausrichtung der Entschädigung nicht mehr ab dem Tag der Niederkunft.

**EINKOMMENSLÜCKE BEI AUFSCHUB** Mit der Möglichkeit des Aufschubs ist aber nicht alles geregelt. Zwar wird der Bezug der Mutterschaftsentschädigung aufgeschoben bis das Neugeborene nach Hause gehen kann, aber die Auszahlung der Leistung ist weiterhin auf 14 Wochen beschränkt. Somit stellt sich die Frage der Lohnfortzahlung beziehungsweise eines Lohnersatzes für den Zeitraum zwischen der Geburt und des Aufschubs der Mutterschaftsentschädigung. Zumal gemäss Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG), unter das die meisten erwerbstätigen Frauen fallen, Mütter während acht Wochen nach der Niederkunft nicht beschäftigt werden dürfen (Art. 35a Abs. 3 ArG).

Das EOG sieht während der Dauer des Aufschubs der Mutterschaftsentschädigung keine Leistungen vor und auch keine andere soziale oder private Versicherung vermag eine ausreichende Deckung zu garantieren. Zudem ist der Lohnanspruch nach Artikel 324a des OR bei Verhinderung des Arbeitnehmers im ersten Dienstjahr auf drei Wochen beschränkt und liegt danach im Ermessen der Gerichte, was in gewissen Fällen zu Unsicherheiten und Lücken führt. Die Gesamtarbeitsverträge (GAV) wiederum gelten nicht für alle Frauen und nicht alle schreiben eine Deckung bei Lohnausfall in einem solchen Fall vor. Mit der jetzigen Rechtslage ist weder die nötige Klarheit noch eine einheitliche Anwendung gegeben, da keine Lohnfortzahlung besteht.

In seinem Bericht «Einkommen der Mutter bei Aufschub der Mutterschaftsentschädigung infolge längeren Spitalauf-

enthalts des neugeborenen Kindes» in Beantwortung zweier Postulate (10.3523 Maury Pasquier und 10.4125 Teuscher) wies der Bundesrat auf das Risiko von Einkommenslücken während der Dauer des Aufschubs der Mutterschaftsentschädigung hin. Seiner Ansicht nach ist die aktuelle Situation, die auf eine Lücke bei der Einführung der Mutterschaftsentschädigung zurückzuführen ist, unbefriedigend und es besteht Handlungsbedarf. Er unterstützt deshalb eine Lösung, die Ungleichbehandlungen verhindert und bei der die Arbeitgeber nicht alleine für die Lohnfortzahlung aufkommen müssen.

### **AUFSCHUB UND LOHNANSPRUCH: EINE MOTION VERLANGT KLARHEIT**

Die Motion der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats (16.3631) «Länger dauernde Mutterschaftsentschädigung bei längerem Spitalaufenthalt des Neugeborenen» verlangt vom Bundesrat, in der Erwerbsersatzordnung (EOG) eine Bestimmung einzuführen, die für Fälle, in denen ein Neugeborenes mehr als drei Wochen im Spital verbleiben muss, eine länger dauernde Mutterschaftsentschädigung vorsieht. Der Ständerat stimmte der Motion am 13. Dezember 2016, der Nationalrat am 7. Juni 2017, zu.

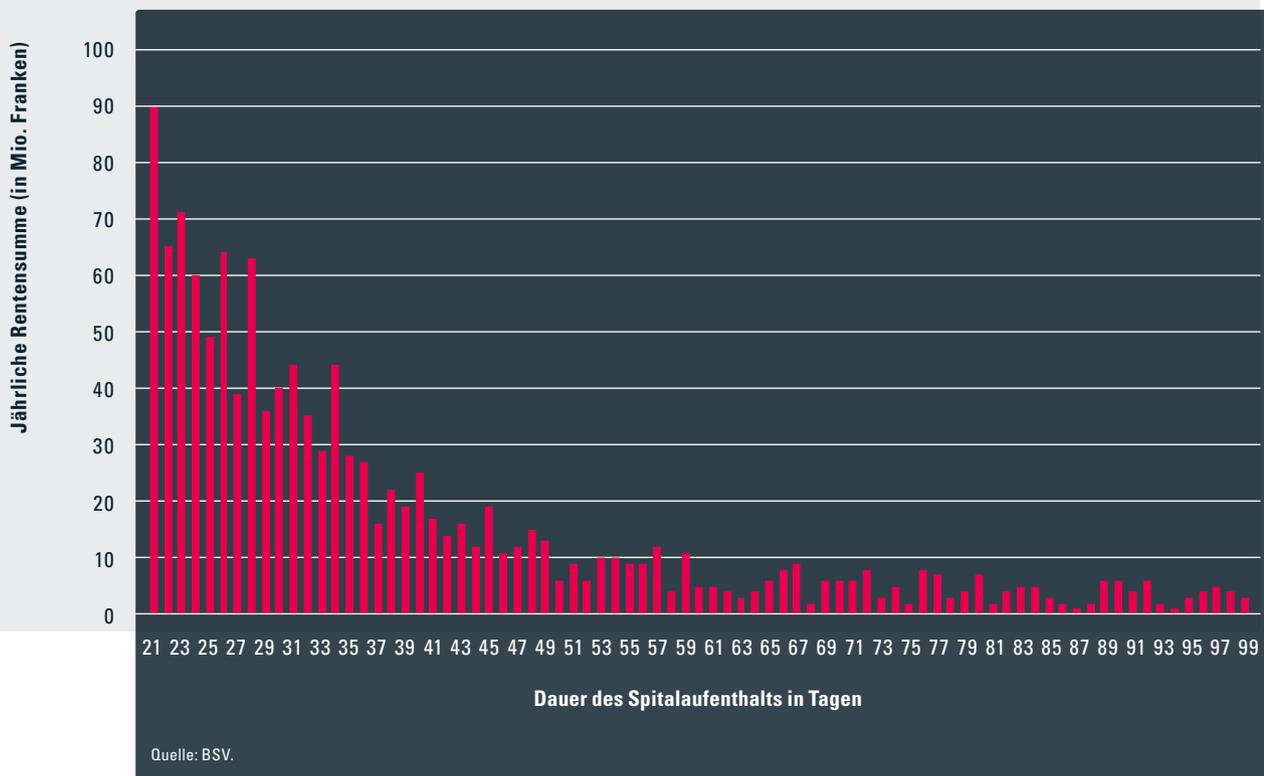
Vom 2. März bis 12. Juni 2018 fand die Vernehmlassung zum Vorentwurf statt. Die Vorlage wurde von den Kantonen, politischen Parteien und Verbänden sehr positiv aufgenommen. Die überwiegende Mehrheit der Befragten begrüsst den Vorschlag, der innerhalb eines klar definierten Rahmens erfolgt, keine zusätzlichen EO-Ausgaben verursacht und die Rechtssicherheit erhöht. Einzig die Schweizerische Volkspartei (SVP) und der Schweizerische Gewerbeverband (sgv) sprechen sich gegen die Vorlage aus, da sie einen Leistungsausbau beinhalte.

**GEPLANTE LÖSUNG** Aus den Spitalstatistiken geht hervor, dass im Jahr 2015 von den 85 000 Neugeborenen insgesamt 1326 während mehr als drei Wochen nach der Geburt im Spital verbleiben mussten. In rund 60 Prozent der Fälle liegt die Spitalaufenthaltsdauer nicht über 35 Tagen, in 80 Prozent der Fälle nicht über 56 Tagen. Eine Hospitalisierung von über 95 Tagen betrifft nur 6 Prozent der Fälle und damit rund 80 Neugeborene (vgl. Grafik G1).

– **Verlängerung um höchstens 56Tage:** Mit Blick auf den Auftrag der Motion führt der Vorentwurf keine neue Leistung

Anzahl Neugeborene pro Spitalaufenthalt über 21 Tagen (2015)

G1



ein, sondern sieht eine längere Ausrichtung der bestehenden Mutterschaftsentschädigung gestützt auf die Dauer des Spitalaufenthalts vor, wenn das Neugeborene unmittelbar nach der Geburt ununterbrochen während mindestens drei Wochen im Spital verweilt. Die Verlängerung ist auf acht Wochen (56 Tage) beschränkt und kommt zum bestehenden 14-wöchigen Mutterschaftsurlaub (98 Tage) hinzu. Damit kann der Lohnausfall in rund 80 Prozent der Fälle vollständig ausgeglichen werden; die Regelung deckt zudem auch das achtwöchige Arbeitsverbot nach der Niederkunft. In den restlichen 20 Prozent der Fälle, das heisst wenn der Spitalaufenthalt länger als acht Wochen dauert, kann der Lohnausfall mit dieser Lösung teilweise gedeckt werden. Mit zunehmender Aufenthaltsdauer sinkt indes die Zahl der betroffenen Fälle.

- **Nur für Frauen, die nach dem Mutterschaftsurlaub weiter erwerbstätig sind:** Nach heutiger Regelung muss ein Neugeborenes unmittelbar nach der Geburt während mindes-

tens drei Wochen im Spital verweilen, damit die Mutterschaftsentschädigung aufgeschoben werden kann. Diese Voraussetzung wird im Entwurf beibehalten, jedoch auf Mütter beschränkt, die nach dem Mutterschaftsurlaub weiter erwerbstätig sind. Denn das EOG zielt auf den Erwerbsersatz und richtet sich somit nicht an Frauen, die ihre Erwerbstätigkeit nach der Geburt des Kindes unterbrechen. Für Mütter, die ihre Erwerbstätigkeit aufgeben, lässt sich die längere Ausrichtung der Mutterschaftsentschädigung bei längerem Spitalaufenthalt des Neugeborenen somit nicht begründen.

Hingegen ist eine Kürzung des Beschäftigungsgrades nach Beendigung des Mutterschaftsurlaubs nicht relevant; in diesem Fall ist eine längere Ausrichtung der Mutterschaftsentschädigung möglich. Das gilt auch, wenn die Mutter vor der Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit Ferien oder einen unbezahlten Urlaub plant.

Zudem sind Anpassungen im OR vorgesehenen, um die einschlägigen Bestimmungen zum Mutterschaftsurlaub und zum Kündigungsschutz an die EO-Regelungen anzupassen. In der Lehre und Rechtsprechung herrscht heute Einigkeit darüber, dass der Aufschub der Mutterschaftsentschädigung auch den Anspruch auf einen längeren Mutterschaftsurlaub beinhaltet, selbst wenn dies im OR nicht ausdrücklich festgehalten ist. Aus Gründen der Transparenz und der Rechtssicherheit ist es sinnvoll, ausdrücklich festzuhalten, dass der Mutterschaftsurlaub um die Dauer der Ausrichtung der Mutterschaftsentschädigung (Art. 329f OR) verlängert wird, so dass die beiden Systeme optimal koordiniert sind.

- **Kündigungsschutz:** Aus den gleichen Gründen wird der Kündigungsschutz (Art. 336c Abs. 1 Bst. c OR) um die effektive Dauer des Spitalaufenthalts des Kindes verlängert. Das Ziel ist die Arbeitsplatzsicherheit während des Mutterschaftsurlaubs.
- **Anzahl Fälle und finanzielle Auswirkungen:** Laut Statistik sind längere Spitalaufenthalte von Neugeborenen mit rund 1000 Fällen pro Jahr glücklicherweise selten. Mit der Vorlage kann der Lohnausfall in rund 80 Prozent der Fälle vollständig und bei über 8-wöchigen Spitalaufenthalten teilweise ausgeglichen werden. Die Kosten sind somit begrenzt und die EO-Beiträge, die derzeit bei 0,45 Lohnprozenten liegen, müssen nicht erhöht werden. Pro Jahr liegen die Mehrausgaben bei unter 10 Millionen Franken. ■

---

## MATERIALIEN

*Länger dauernde Mutterschaftsentschädigung bei längerem Spitalaufenthalt des Neugeborenen.* Vorentwurf des Bundesrates zur Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerbersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EOG): [www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Publikationen & Service > Gesetzgebung > Vernehmlassungen.

*Länger dauernde Mutterschaftsentschädigung bei längerem Spitalaufenthalt des Neugeborenen.* Motion SGK-S (16.3631): [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Ratsbetrieb > Suche Curia vista > Geschäft > 16.3631.

*Welches Einkommen während des achtwöchigen Arbeitsverbots nach der Geburt, wenn der Anspruch auf Entschädigung durch die Mutterschaftversicherung infolge der Hospitalisierung des Neugeborenen aufgeschoben wird?* Postulat Maury Pasquier (10.3523): [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Ratsbetrieb > Suche Curia vista > Geschäft > 10.3523.

*Anspruch auf angemessenen Lohnersatz bei Aufschub des Mutterschaftsurlaubs.* Postulat Teuscher (10.4125): [www.parlament.ch](http://www.parlament.ch) > Ratsbetrieb > Suche Curia vista > Geschäft > 10.4125.

*Einkommen der Mutter bei Aufschub der Mutterschaftsentschädigung infolge längeren Spitalaufenthalts des neugeborenen Kindes.* Bericht des Bundesrates vom 20. April 2016: [www.bj.admin.ch](http://www.bj.admin.ch) > Publikationen & Service > Berichte > Mutterschaftsentschädigung.

---



**Martine Pancharth**

B-Law, wissenschaftliche Mitarbeiterin, Bereich Leistungen AHV/EO/EL, Geschäftsfeld AHV, berufliche Vorsorge und EL, BSV.  
[martine.pancharth@bsv.admin.ch](mailto:martine.pancharth@bsv.admin.ch)

## VORSORGE

# Weiterentwicklung der Armee – Konsequenzen für die EO

Jörg Reinmann, Bundesamt für Sozialversicherungen

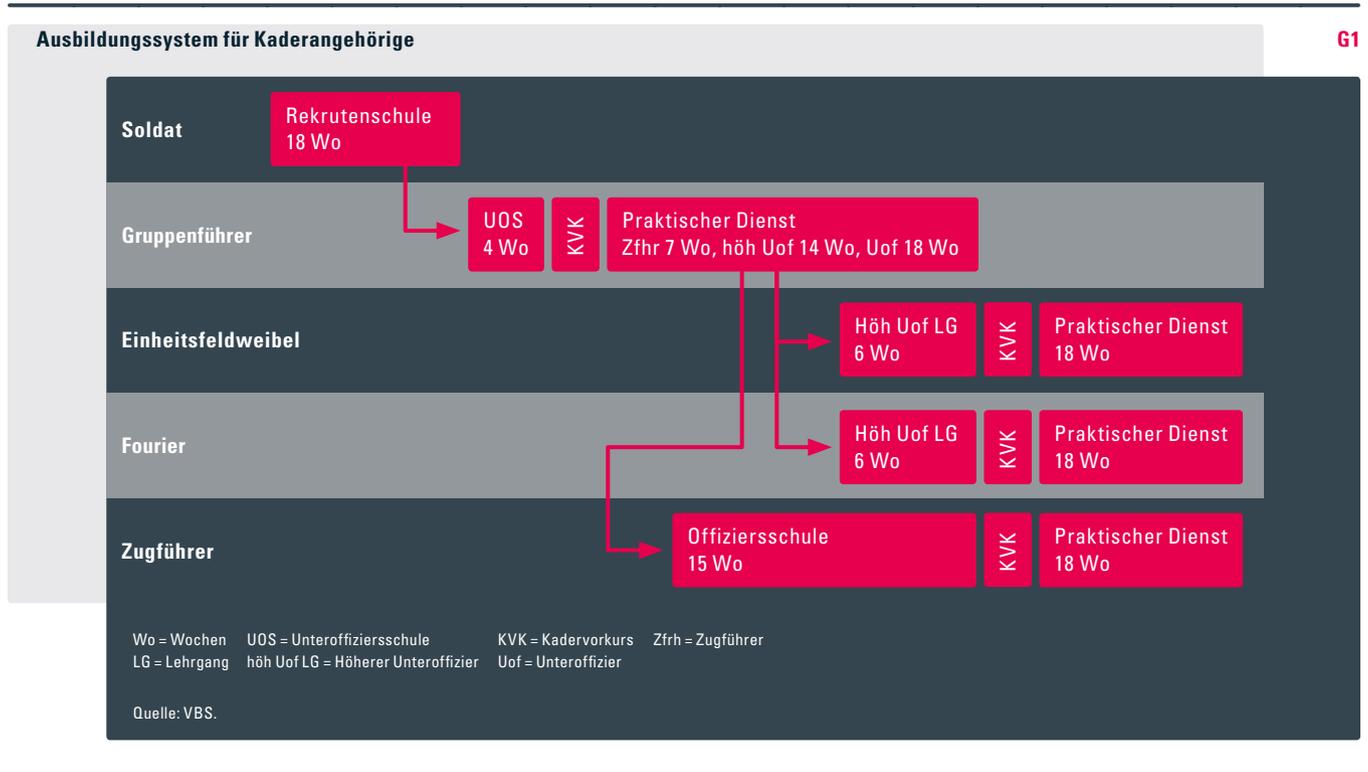
Anfang 2018 startete die «Weiterentwicklung der Armee». Für Militärangehörige bringt sie zahlreiche Änderungen, die auch Auswirkungen auf die Erwerbsersatzordnung (EO) haben. Insgesamt wird der EO-Ausgleichsfonds dadurch künftig rund 100 Mio. Franken pro Jahr einsparen.

Im Zentrum der Armeereform stehen markante Verbesserungen der Bereitschaft, der Kaderbildung sowie der Ausrüstung. Viele dieser Neuerungen umfassen Änderungen, die sich auch auf den EO-Ausgleichsfonds auswirken. In seiner Botschaft zur Änderung der Rechtsgrundlage für die Weiterentwicklung der Armee (BBl 2014 6955; [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Bundesrecht > Bundesblatt > 2014) rechnet der Bundesrat dabei mit Einsparungen in der Grössenordnung von rund 100 Millionen Franken.

**REDUKTION DES SOLLBESTANDS UND UMSTRUKTURIERUNGEN** Wichtige Eckwerte der Bereitschaftsreform sind die Reduzierung der Armee auf einen Sollbestand von 100 000 Soldaten und Kader sowie die Verringerung der Anzahl Diensttage für die Mannschaft von 260 auf 245 Tage.

Zudem wird die RS-Dauer von 21 auf 18 Wochen verkürzt und jährlich werden nur noch zwei statt drei Rekrutenschulen durchgeführt. Nach der Rekrutenschule absolvieren die Soldaten sechs Wiederholungskurse zu je drei Wochen. Die Dienstleistungen werden innerhalb von neun Jahren absolviert. Diese Neuerungen führen bei der EO zu Einsparungen in der Grössenordnung von 100 Millionen Franken.

Die Reduktion auf einen Sollbestand von 100 000 Personen hat nicht nur die Umstrukturierung mehrerer grosser Verbände, Bataillone und Abteilung zur Folge, sondern auch deren Reduzierung um 69 Truppenkörper auf neu 109. Wie lange ein Soldat, Unteroffizier oder Offizier in der Armee eingeteilt ist, bestimmt das Dienstleistungsmodell. Dieses gibt ebenso die Dauer der Rekrutenschule, der Ausbildung und damit den Umfang der Wiederholungskurse vor.



**NEUES DIENSTLEISTUNGSMODELL FÜR PERSONEN MIT BEEINTRÄCHTIGUNG** Dienstwillige, die bisher aus medizinischer Sicht als untauglich abgewiesen wurden, erhalten neu die Möglichkeit, Militärdienst zu leisten. Wehersatzpflichtige, die nicht erheblich eingeschränkt sind, können nach einer erneuten Beurteilung als «militärdiensttauglich nur für besondere Funktionen mit Auflagen» in der Armee tätig sein: Das heisst sie können als Alternative zur Wehrpflichtersatzabgabe einen an ihre Invalidität angepassten Militärdienst leisten. Diese Personenkategorie absolviert keine Rekrutenschule im eigentlichen Sinn.

Um ihre entschädigungsmässige Besserstellung gegenüber den übrigen Dienstleistenden zu vermeiden, wurde ihr Entschädigungsanspruch mit der Armee reform explizit im Erwerbsersatzgesetz geregelt. Das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) rechnet jährlich mit der Zulassung von 100 bis 150 Personen, die ihren Dienst in besonderer Funktion und mit Auflagen absolvieren. Dadurch werden in der Militärverwaltung jährlich ca. 39 000 zusätzliche Dienstage geleistet. Für die EO hat dies Mehrausgaben von rund vier Millionen Franken im Jahr zur Folge.

**REORGANISATION DER KADERAUSBILDUNG** In der Ausbildung wird neu der Fokus verstärkt auf die Milizkader gelegt (vgl. Grafik G1). Die Kader sollen so früh wie möglich praktische Führungserfahrung sammeln. Damit können Synergien zwischen der militärischen und zivilen Laufbahn noch besser genutzt werden. Zur besseren zeitlichen Vereinbarkeit der militärischen Grund- wie Weiterausbildung und dem Studium wurden mit den Bildungsträgern partnerschaftliche Vereinbarungen getroffen. Mit der Reorganisation der Kaderausbildung absolvieren neu wieder alle Angehörigen der Armee und ebenfalls alle Kaderanwärter eine vollständige Rekrutenschule. Die Kader dienen ihren letzten Grad während der Dauer einer Rekrutenschule ab. Zur Erweiterung ihrer Führungskompetenz werden vor den Wiederholungskursen einwöchige Kadervorkurse durchgeführt.

**BESOLDUNG ZWISCHEN ZWEI AUSBILDUNGSDIENSTEN** Bei der Planung längerer Grundausbildungsdienste sind kürzere Unterbrüche nicht ausgeschlossen. Die einzelnen Ausbildungsdienste zur Erlangung eines höheren Grades gehen nämlich nicht immer nahtlos ineinander über.

Zwischen den einzelnen Diensten können sich Unterbrüche von maximal sechs Wochen ergeben (z. B. zwischen der Unteroffiziersschule und dem Abverdienen des entsprechenden Grades). Während dieser Zeit finden erwerbslose Angehörige der Armee in der Regel keine Arbeitsstelle; arbeitslose Angehörige der Armee gelten zudem wegen des bevorstehenden Militärdienstes als nicht vermittelbar. Um den nicht selbst verursachten Lohnausfall zu kompensieren, haben sie gestützt auf das Militärgesetz neu während der Unterbrüche weiter Anspruch auf Sold und Erwerbsersatz, falls sie vor Dienstantritt erwerbstätig waren. Der Unterbruch zwischen zwei Ausbildungsdiensten gilt allerdings nicht als Militärdienst und die entsprechenden Tage werden nicht an die Ausbildungsdienstplicht angerechnet.

**REGELUNG DES ERWERBSERSATZANSPRUCHS** Bei der Erwerbsausfallentschädigung handelt es sich um eine schadenorientierte Leistung. Als Sozialversicherungsleistung ist es weder ihre Aufgabe, den anlässlich der Militärdienstzeit erbrachten Einsatz monetär zu bewerten noch soll sie ein Leistungsanreiz für die militärische Kaderlaufbahn sein. Folglich haben während des Unterbruchs nur Erwerbslose, die bis zum Einrücken in einem Arbeitsverhältnis standen, Anspruch auf Erwerbsersatzzahlungen. Darunter fallen auch Armeeangehörige, die ihre Lehre unmittelbar vor dem Einrücken beendet und Studierende, die in den letzten zwölf Monaten vor dem Einrücken mindestens 160 Arbeitsstunden geleistet haben. Auch beim RAV gemeldete Arbeitslose, die vor Dienstantritt Arbeitslosengelder bezogen haben, erhalten den Erwerbsersatz.

Wer AHV-rechtlich selbstständig ist, in einem ungekündigten Arbeitsverhältnis steht oder nichterwerbstätig ist, hat zwischen zwei Ausbildungsdiensten – trotz Soldberechtigung – hingegen keinen Entschädigungsanspruch. Einer selbstständig erwerbenden Person ist es zwischen zwei Dienstleistungen zumutbar, ihre Erwerbstätigkeit wieder aufzunehmen. Armeeangehörige, die in einem Arbeitsverhältnis stehen, müssen während des Unterbruchs entweder wieder für ihren Arbeitgeber arbeiten oder Ferien beziehen. Nach den obligationenrechtlichen Bestimmungen hat nämlich der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer, der wegen der Leistung von obligatorischem Militärdienst an der Arbeitsleistung verhindert ist, für «eine beschränkte Zeit» 80 Prozent

des Lohnes zu entrichten, den dieser vor der Dienstleistung bezogen hat. Zwischen zwei Dienstleistungen ist ein Arbeitnehmer allerdings nicht mehr wegen des Militärdienstes an der Arbeitsleistung verhindert. Mit dieser Regelung sollen einerseits Fehlanreize vermieden (bezahlte «Ferien» statt Arbeit), andererseits die Eigenverantwortung der Armeeangehörigen gestärkt werden. Studierende, die im Jahr vor Dienstbeginn weniger als die vorgegebenen 160 Stunden oder gar nicht gearbeitet haben, gelten als nichterwerbstätig und erhalten während des Unterbruchs neu zwar Sold, aber keinen Erwerbsersatz. Wer seinen Erwerbsersatzanspruch durch bezahlte Gelegenheitsarbeit während des Unterbruchs aufbessern möchte, verliert hingegen den Anspruch, wenn durchschnittlich mehr als 310 Franken pro Woche verdient werden.

Die Erwerbsersatzansprüche während des Unterbruchs haben für die EO jährliche Mehrausgaben in der Grössenordnung von 10,5 Mio. Franken zur Folge. ■



**Jörg Reinmann**

Fachexperte, Geschäftsfeld AHV, berufliche  
Vorsorge und EL, BSV.  
[joerg.reinmann@bsv.admin.ch](mailto:joerg.reinmann@bsv.admin.ch)

<b>Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge</b>				
	<b>2018</b>		<b>2019</b>	
	BVG-Rücktrittsalter: <b>65</b> (Männer 1953 geboren)	<b>64</b> (Frauen 1954 geboren)	<b>65</b> (Männer 1954 geboren)	<b>64</b> (Frauen 1955 geboren)
<b>1. Jährliche AHV-Altersrente</b>				
Minimale	14 100		14 220	
Maximale	28 200		28 440	
<b>2. Lohndaten der Aktiven</b>				
Eintrittsschwelle (minimaler Jahreslohn)	21 150		21 330	
Koordinationsabzug	24 675		24 885	
Max. versicherter Jahreslohn in der obligatorischen BV	84 600		85 320	
Min. koordinierter Jahreslohn	3 525		3 555	
Max. koordinierter Jahreslohn	59 925		60 435	
Max. in der beruflichen Vorsorge versicherbarer Jahreslohn	846 000		853 200	
<b>3. BVG-Altersguthaben (AGH)</b>				
BVG-Mindestzinssatz	1,0 %		1,0 %	
Min. AGH im BVG-Rücktrittsalter	20 157	20 865	20 479	21 174
<i>in % des koordinierten Lohnes</i>	<i>57,8 %</i>	<i>59,9 %</i>	<i>57,6 %</i>	<i>59,6 %</i>
Max. AGH im BVG-Rücktrittsalter	331 701	342 917	337 467	348 464
<i>in % des koordinierten Lohnes</i>	<i>553,5 %</i>	<i>572,2 %</i>	<i>558,4 %</i>	<i>576,6 %</i>
<b>4. BVG-Altersrente und anwartschaftliche (anw.) BVG-Hinterlassenenrenten</b>				
BVG-Mindestumwandlungssatz in % des AGH im BVG-Rücktrittsalter (M:65/F:64)	6,80 %	6,80 %	6,80 %	6,80 %
Min. jährliche Altersrente im BVG-Rücktrittsalter	1 371	1 419	1 393	1 440
<i>in % des koordinierten Lohnes</i>	<i>38,9 %</i>	<i>40,3 %</i>	<i>39,2 %</i>	<i>40,5 %</i>
Min. anw. jährliche Witwenrente, Witwerrente	823	851	836	864
Min. anw. jährliche Waisenrente	274	284	279	288
Max. jährliche Altersrente im BVG-Rücktrittsalter	22 556	23 318	22 948	23 696
<i>in % des koordinierten Lohnes</i>	<i>37,6 %</i>	<i>38,9 %</i>	<i>38,0 %</i>	<i>39,2 %</i>
Max. anw. jährliche Witwenrente, Witwerrente	13 534	13 991	13 769	14 218
Max. anw. jährliche Waisenrente	4 511	4 664	4 590	4 739
<b>5. Barauszahlung der Leistungen</b>				
Grenzbetrag des AGH für Barauszahlung	20 700		20 900	
<b>6. Teuerungsanpassung BVG-Risikorenten vor dem Rücktrittsalter</b>				
erstmalig nach einer Laufzeit von 3 Jahren	–		1,5 %	
nach einer weiteren Laufzeit von 2 Jahren	–		–	
nach einer weiteren Laufzeit von 1 Jahr	–		–	
<b>7. Beitrag Sicherheitsfonds BVG</b>				
für Zuschüsse wegen ungünstiger Altersstruktur	0,10 %		0,12 %	
für Leistungen bei Insolvenz und für andere Leistungen	0,005 %		0,005 %	
Max. Grenzlohn für die Sicherstellung der Leistungen	126 900		127 980	
<b>8. Versicherung arbeitsloser Personen im BVG</b>				
Eintrittsschwelle (minimaler Tageslohn)	81,20		81,90	
Koordinationsabzug vom Tageslohn	94,75		95,55	
Max. versicherter Tageslohn	324,90		327,65	
Min. koordinierter Tageslohn	13,55		13,65	
Max. koordinierter Tageslohn	230,15		232,10	
<b>9. Steuerfreier Grenzbetrag Säule 3a</b>				
Oberer Grenzbetrag bei Unterstellung unter 2. Säule	6 768		6 826	
Oberer Grenzbetrag ohne Unterstellung unter 2. Säule	33 840		34 128	

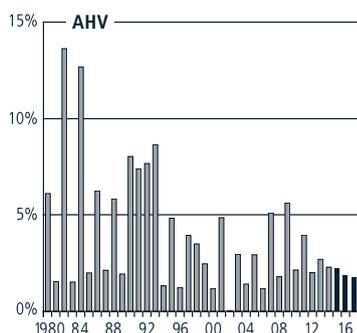
**Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge**

Die jährlichen Angaben seit 1985 sind auf der BSV-Homepage abrufbar:

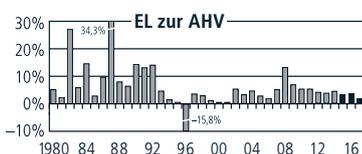
[www.bsv.admin.ch](http://www.bsv.admin.ch) > Sozialversicherungen > Berufliche Vorsorge und 3. Säule > Grundlagen & Gesetze > Grundlagen > Dokumente

Erläuterungen zu den Masszahlen	Art.
1. Die minimale AHV-Altersrente entspricht der Hälfte der maximalen AHV-Altersrente.	34 AHVG 34 Abs. 3 AHVG
2. Arbeitnehmende, die bei einem Arbeitgeber einen Jahreslohn beziehen, der den minimalen Lohn übersteigt, unterstehen ab 1. Januar nach Vollendung des 17. Altersjahres für die Risiken Tod und Invalidität, ab 1. Januar nach Vollendung des 24. Altersjahres auch für das Alter der obligatorischen Versicherung. Ab dem 1.1.2005, entspricht die Eintrittsschwelle $\frac{3}{4}$ der max. AHV-Rente, der Koordinationsabzug $\frac{7}{8}$ , der minimale Koordinierter Lohn $\frac{1}{8}$ und der maximale koordinierte Lohn $\frac{17}{8}$ der max. AHV-Rente. Der in der beruflichen Vorsorge versicherbare Lohn ist auf den zehnfachen maximalen versicherten Jahreslohn in der obligatorischen BV.	2 BVG 7 Abs. 1 und 2 BVG 8 Abs. 1 BVG 8 Abs. 2 BVG 46 BVG 79c BVG
3. Das Altersguthaben besteht aus den Altersgutschriften, die während der Zeit der Zugehörigkeit zu einer Pensionskasse angespart worden sind und denjenigen, die von vorhergehenden Einrichtungen überwiesen wurden, sowie aus den Zinsen (Mindestzinssatz).	15 BVG 16 BVG 12 BVV2 13 Abs. 1 BVG 62a BVV2
4. Die Altersrente wird in Prozent (Umwandlungssatz) des Altersguthabens berechnet, das der Versicherte bei Erreichen des Rentenalters erworben hat. Minimale bzw. Maximale Altersrente BVG: Leistungsanspruch einer versicherten Person, die seit 1985 ununterbrochen immer mit dem minimalen bzw. immer mit dem maximalen koordinierten Lohn versichert war. Die Witwenrente bzw. Witwerrente entspricht 60 % der Altersrente und die Kinderrente 20 % der Altersrente. Die anwartschaftlichen Risikoleistungen berechnen sich auf der Summe des erworbenen und des bis zum Rücktrittsalter projizierten Altersguthabens.	14 BVG 62c BVV2 und Übergangsbestimmungen Bst. a 18, 19, 21, 22 BVG 18, 20, 21, 22 BVG
5. Die VE kann anstelle der Rente eine Kapitalabfindung ausrichten, wenn die Alters- oder Invalidenrente bzw. die Witwen-, Witwer- oder Waisenrente weniger als 10 bzw. 6 oder 2 Prozent der Mindestaltersrente der AHV beträgt. Seit 2005 kann der Versicherte ein Viertel seines Altersguthabens als Kapital verlangen.	37 Abs. 3 BVG 37 Abs. 2 BVG
6. Die obligatorischen Risikorenten müssen bei Männern bis zum Alter 65 und bei Frauen bis zum Alter 64 der Preisentwicklung angepasst werden. Dies geschieht erstmals nach einer Laufzeit von 3 Jahren zu Beginn des folgenden Kalenderjahres. Die Zeitpunkte der nachfolgenden Anpassungen entsprechen denjenigen der AHV-Renten. «-» bedeutet keine Anpassung der BVG-Risikorenten, weil der Preisindex seit der erstmaligen Auszahlung bzw. der letzten Anpassung nicht gestiegen ist.	36 Abs. 1 BVG
7. Der Sicherheitsfonds stellt die über die gesetzlichen Leistungen hinausgehenden reglementarischen Leistungen von zahlungsunfähig gewordenen VE sicher, soweit diese Leistungen auf Vorsorgeverhältnissen beruhen, aber nur bis zu dem maximalen Grenzlohn ( <a href="http://www.sfbvg.ch">www.sfbvg.ch</a> ).	14, 18 SFV 15 SFV 16 SFV 56 Abs. 1c, 2 BVG
8. Seit dem 1.1.1997 unterstehen Bezüger von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung für die Risiken Tod und Invalidität der obligatorischen Versicherung. Die in den Artikeln 2, 7 und 8 BVG festgehaltenen Grenzbeträge müssen in Tagesgrenzbeträge umgerechnet werden. Die Tagesgrenzbeträge erhält man, indem die Jahres-Grenzbeträge durch den Faktor 260,4 oder die monatlichen Grenzbeträge durch den Faktor 21,7 geteilt werden.	2 Abs. 3 BVG 40a AVIV
9. Maximalbeträge gemäss der Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen: Gebundene Vorsorgeversicherungen bei Versicherungseinrichtungen und gebundene Vorsorgevereinbarungen mit Bankstiftungen.	7 Abs. 1 BVV3

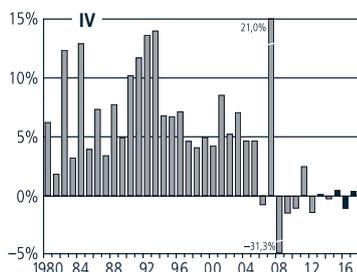
**Veränderungen der Ausgaben in Prozent seit 1980**



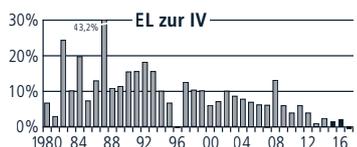
<b>AHV</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	Veränderung in % <b>VR<sup>1</sup></b>
<b>Einnahmen</b> inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	<b>20355</b>	<b>28792</b>	<b>38495</b>	<b>42969</b>	<b>44379</b>	<b>3,3%</b>
davon Beiträge Vers./AG	16029	20482	27461	30862	31143	0,9%
davon Beiträge öff. Hand	3666	7417	9776	10896	11105	1,9%
<b>Ausgaben</b>	<b>18328</b>	<b>27722</b>	<b>36604</b>	<b>42530</b>	<b>43292</b>	<b>1,8%</b>
davon Sozialleistungen	18269	27627	36442	42326	43082	1,8%
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>2027</b>	<b>1070</b>	<b>1891</b>	<b>438</b>	<b>1087</b>	<b>147,9%</b>
<b>Kapital<sup>2</sup></b>	<b>18157</b>	<b>22720</b>	<b>44158</b>	<b>44668</b>	<b>45755</b>	<b>2,4%</b>
Bezüger/innen AV-Renten	1225388	1515954	1981207	2285454	2324849	1,7%
Bezüger/innen Witwen/r-Renten	74651	79715	120623	148092	153349	3,5%
AHV-Beitragszahlende	4289723	4552945	5252382	5646581	5687789	0,7%



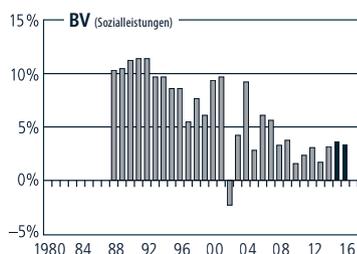
<b>EL zur AHV</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>VR<sup>1</sup></b>
<b>Ausgaben</b> (= Einnahmen) (Mio. Fr.)	<b>1124</b>	<b>1441</b>	<b>2324</b>	<b>2856</b>	<b>2907</b>	<b>1,8%</b>
davon Beiträge Bund	260	318	599	738	754	2,1%
davon Beiträge Kantone	864	1123	1725	2119	2153	1,6%
Bezüger/innen (bis 1997 Fälle)	120684	140842	171552	204886	208586	1,8%



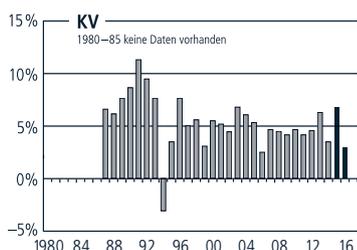
<b>IV</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>VR<sup>1</sup></b>
<b>Einnahmen</b> inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	<b>4412</b>	<b>7897</b>	<b>8176</b>	<b>10024</b>	<b>10357</b>	<b>3,3%</b>
davon Beiträge Vers./AG	2307	3437	4605	5171	5218	0,9%
<b>Ausgaben</b>	<b>4133</b>	<b>8718</b>	<b>9220</b>	<b>9201</b>	<b>9234</b>	<b>0,4%</b>
davon Renten	2376	5126	6080	5540	5517	-0,4%
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>278</b>	<b>-820</b>	<b>-1045</b>	<b>823</b>	<b>1122</b>	<b>36,3%</b>
<b>Schulden bei der AHV</b>	<b>6</b>	<b>-2306</b>	<b>-14944</b>	<b>-11406</b>	<b>-10284</b>	<b>9,8%</b>
<b>IV-Fonds<sup>2</sup></b>	...	...	...	<b>5000</b>	<b>5000</b>	<b>0,0%</b>
Bezüger/innen IV-Renten	164329	235529	279527	251719	249216	-1,0%



<b>EL zur IV</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>VR<sup>1</sup></b>
<b>Ausgaben</b> (= Einnahmen) (Mio. Fr.)	<b>309</b>	<b>847</b>	<b>1751</b>	<b>2045</b>	<b>2032</b>	<b>-0,6%</b>
davon Beiträge Bund	69	182	638	727	742	2,0%
davon Beiträge Kantone	241	665	1113	1317	1291	-2,0%
Bezüger/innen (bis 1997 Fälle)	30695	61817	105596	113708	114194	0,4%

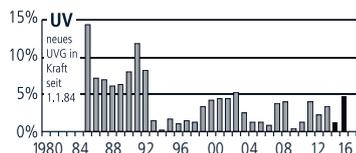


<b>BV/2.Säule</b> Obligatorium & Überobligatorium	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>VR<sup>1</sup></b>
<b>Einnahmen</b> (Mio. Fr.)	<b>32882</b>	<b>46051</b>	<b>62107</b>	<b>68396</b>	...	<b>0,3%</b>
davon Beiträge AN	7704	10294	15782	18844	...	2,7%
davon Beiträge AG	13156	15548	25432	28059	...	2,1%
davon Kapitalertrag	10977	16552	15603	13763	...	-0,2%
<b>Ausgaben</b>	<b>16447</b>	<b>32467</b>	<b>46055</b>	<b>52663</b>	...	<b>-1,5%</b>
davon Sozialleistungen	8737	20236	30912	36664	...	3,3%
<b>Kapital</b>	<b>207200</b>	<b>475000</b>	<b>617500</b>	<b>816600</b>	...	<b>4,8%</b>
Rentenbezüger/innen	508000	748124	980163	1114112	...	2,0%

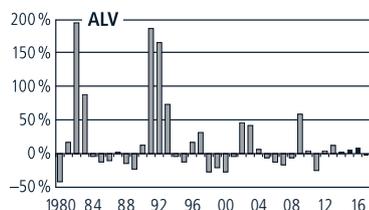


<b>KV</b> Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>VR<sup>1</sup></b>
<b>Einnahmen</b> (Mio. Fr.)	<b>8613</b>	<b>13898</b>	<b>22424</b>	<b>28791</b>	...	<b>5,9%</b>
davon Prämien (Soll)	6954	13442	22051	28686	...	5,8%
<b>Ausgaben</b>	<b>8370</b>	<b>14204</b>	<b>22200</b>	<b>28594</b>	...	<b>2,9%</b>
davon Leistungen	7402	13190	20884	27185	...	4,6%
davon Kostenbeteiligung d. Vers.	-801	-2288	-3409	-4298	...	-3,9%
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>244</b>	<b>-306</b>	<b>225</b>	<b>197</b>	...	<b>132,5%</b>
<b>Kapital</b>	<b>6600</b>	<b>6935</b>	<b>8651</b>	<b>12329</b>	...	<b>1,5%</b>
Prämienverbilligung	332	2545	3980	4310	...	5,5%

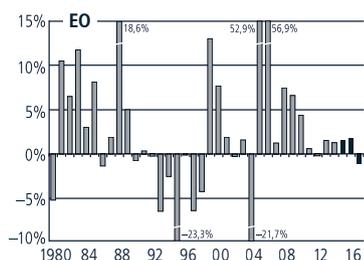
## Veränderungen der Ausgaben in Prozent seit 1980



UV alle UV-Träger	1990	2000	2010	2016	2017	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	<b>4153</b>	<b>6557</b>	<b>7742</b>	<b>8489</b>	...	<b>1,4%</b>
davon Beiträge AN/AG	3341	4671	6303	6143	...	-0,5%
<b>Ausgaben</b>	<b>3259</b>	<b>4546</b>	<b>5993</b>	<b>7045</b>	...	<b>4,8%</b>
davon direkte Leistungen inkl. TZL	2743	3886	5170	5929	...	2,7%
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>895</b>	<b>2011</b>	<b>1749</b>	<b>1444</b>	...	<b>-12,2%</b>
<b>Kapital</b>	<b>12553</b>	<b>27322</b>	<b>42817</b>	<b>53182</b>	...	<b>2,1%</b>



ALV (Quelle: Seco)	1990	2000	2010	2016	2017	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> (Mio. Fr.)	<b>736</b>	<b>6230</b>	<b>5752</b>	<b>7605</b>	<b>7739</b>	<b>1,8%</b>
davon Beiträge AN/AG	609	5967	5210	6937	7067	1,9%
davon Subventionen	-	225	536	657	668	1,8%
<b>Ausgaben</b>	<b>458</b>	<b>3295</b>	<b>7457</b>	<b>7450</b>	<b>7338</b>	<b>-1,5%</b>
<b>Rechnungssaldo</b>	<b>278</b>	<b>2935</b>	<b>-1705</b>	<b>156</b>	<b>401</b>	<b>158,1%</b>
<b>Kapital</b>	<b>2924</b>	<b>-3157</b>	<b>-6259</b>	<b>-1384</b>	<b>-982</b>	<b>29,0%</b>
Bezüger/innen <sup>3</sup> (Total)	58503	207074	322684	331747	330507	-0,4%



EO	1990	2000	2010	2016	2017	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	<b>1060</b>	<b>872</b>	<b>1006</b>	<b>1694</b>	<b>1736</b>	<b>2,5%</b>
davon Beiträge	958	734	985	1658	1675	1,0%
<b>Ausgaben</b>	<b>885</b>	<b>680</b>	<b>1603</b>	<b>1746</b>	<b>1724</b>	<b>-1,2%</b>
<b>Betriebsergebnis</b>	<b>175</b>	<b>192</b>	<b>-597</b>	<b>-52</b>	<b>12</b>	<b>2,0%</b>
<b>Kapital</b>	<b>2657</b>	<b>3455</b>	<b>412</b>	<b>1024</b>	<b>1036</b>	<b>1,2%</b>

FZ	1990	2000	2010	2016	2017	VR <sup>1</sup>
<b>Einnahmen</b> (Mio. Fr.)	<b>2689</b>	<b>3974</b>	<b>5074</b>	<b>6058</b>	...	<b>2,0%</b>
davon FZ Landwirtschaft	112	139	149	110	...	-5,0%

## Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV 2016

Sozialversicherungszweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2015/2016	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2015/2016	Rechnungssaldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
<b>AHV</b> (GRSV)	42385	1,2%	42530	1,9%	-145	44668
<b>EL zur AHV</b> (GRSV)	2856	2,8%	2856	2,8%	-	-
<b>IV</b> (GRSV)	9953	-0,6%	9201	-1,1%	753	-6406
<b>EL zur IV</b> (GRSV)	2045	2,1%	2045	2,1%	-	-
<b>BV</b> (GRSV; Schätzung)	68396	0,3%	52663	-1,5%	15733	816600
<b>KV</b> (GRSV)	28732	5,5%	28594	2,9%	138	12329
<b>UV</b> (GRSV)	7817	0,9%	7045	4,8%	772	53182
<b>EO</b> (GRSV)	1675	-8,7%	1746	2,5%	-71	1024
<b>ALV</b> (GRSV)	7605	1,6%	7450	8,4%	156	-1384
<b>FZ</b> (GRSV)	6058	2,0%	5946	0,6%	112	1651
<b>Konsolidiertes Total</b> (GRSV)	<b>176736</b>	<b>1,3%</b>	<b>159288</b>	<b>1,1%</b>	<b>17448</b>	<b>921663</b>

## Volkswirtschaftliche Kennzahlen

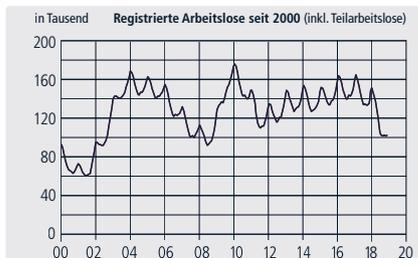
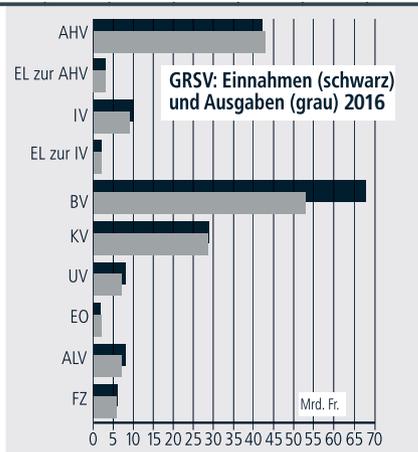
	2000	2005	2010	2014	2015	2016
Soziallastquote <sup>4</sup> (Indikator gemäss GRSV)	25,0%	25,4%	25,1%	26,6%	26,6%	26,7%
Sozialleistungsquote <sup>5</sup> (Indikator gemäss GRSV)	18,0%	20,2%	19,5%	20,1%	20,7%	21,1%

## Arbeitslose

	Ø 2015	Ø 2016	Ø 2017	Aug. 18	Sept. 18	Okt. 18
Registrierte Arbeitslose	142810	149317	143142	107893	106586	107315
Arbeitslosenquote <sup>6</sup>	3,2%	3,3%	3,2%	2,4%	2,4%	2,4%

## Demografie Basis: Szenario A-00-2015

	2015	2016	2020	2030	2040	2045
Jugendquotient <sup>7</sup>	32,8%	32,8%	32,6%	34,7%	34,7%	34,3%
Altersquotient <sup>7</sup>	30,1%	30,4%	32,6%	41,3%	47,6%	49,8%



<sup>1</sup> Veränderungsrate des letzten verfügbaren Jahres.  
<sup>2</sup> Überweisung von 5 Mrd. Franken per 1.1.2011 vom AHV- zum IV-Kapitalkonto.  
<sup>3</sup> Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.  
<sup>4</sup> Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen GRSV zum Bruttoinlandprodukt in Prozent.  
<sup>5</sup> Verhältnis Sozialversicherungsleistungen GRSV zum Bruttoinlandprodukt in Prozent.  
<sup>6</sup> Anteil der registrierten Arbeitslosen an der Zahl der erwerbstätigen Wohnbevölkerung.

<sup>7</sup> Jugendquotient: Jugendliche (0- bis 19-Jährige) im Verhältnis zu den Aktiven.  
 Altersquotient: Rentner/innen (M < 65-jährig / F < 64-jährig) im Verhältnis zu den Aktiven.  
 Aktive: 20-Jährige bis Erreichen Rentenalter (M 65 / F 64).

Quelle: Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2018 des BSV; seco, BFS.  
 Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

NACHGEFRAGT

## Teillohnplus: Mit berufspraktischer Förderung zur Arbeitsstelle

Im Kanton Graubünden wurde mit «Teillohnplus» ein neues Modell für die berufliche Integration von Flüchtlingen erprobt. Die Hochschule Luzern hat das Pilotprojekt evaluiert und zieht ein positives Fazit.



**Daniel Schaufelberger,**  
Studienleiter Teillohnplus

**Worin liegt das Hauptpotenzial von Teillohnplus?** Statt wie üblich Flüchtlinge und vorläufig aufgenommene Personen in Beschäftigungsprogrammen auf den Arbeitsmarkt vorzubereiten bekommen sie im Teillohnplus Jobs und können Berufserfahrung sammeln. Die Arbeitgebenden zahlen einen Teillohn (der mit Sozialhilfe ergänzt wird) und verpflichten sich im Gegenzug, die Mitarbeitenden berufspraktisch zu qualifizieren.

Die Evaluation zeigte, dass die On-the-Job-Qualifizierung gut funktionierte. Das Potential von Teillohnplus liegt vor allem bei Flüchtlingen deren Arbeitserfahrungen oder Kenntnisse nach einem Praktikum noch nicht für eine Anstellung zum Mindestlohn oder eine Berufslehre ausreichen. Bisher war an diesem Punkt oft Schluss.

**Wo sehen Sie die grössten Herausforderungen?** Teillohnplus ist ein sehr individuelles Programm. Die zuständigen Job-Coaches der Fachstelle Integra-

tion setzen den Teillohn sehr gezielt ein. Die Ziele für die berufspraktische und begleitende Qualifizierung werden individuell festgelegt und begleitet. Das ist anspruchsvoll und zeitintensiv. Aber lohnenswert. Die individuelle Begleitung scheint ein wesentlicher Erfolgsfaktor zu sein. Ebenso wie die Kontrollen. Teillohnanstellungen bergen das Risiko, dass Mitarbeitende als günstige Arbeitskräfte eingesetzt werden. Um dieser Gefahr zu begegnen, überprüft im Teillohnplus ein Lohnkontrolleur die Vorgaben mit Betriebsbesuchen.

**Was hat Sie am meisten überrascht?** Dass mehr als vier von fünf Personen über Teillohnplus eine feste Anstellung fanden oder eine Berufslehre antreten konnten, ist sehr erfreulich. Auch wenn die eher geringe Fallzahl von 57 Personen keine abschliessende Bewertung zulässt, ist diese Erfolgsquote doch bemerkenswert.

[www.hslu.ch](http://www.hslu.ch) > Medienmitteilungen 12.11.2018.

WAS IST EIGENTLICH?

## Armutquote

[<sup>1</sup>armu:tskvo:tə]

Die Armutsquote zeigt das Ausmass von Armut in der Schweiz, indem sie die Anzahl der armen Menschen als prozentualer Anteil an der gesamten Bevölkerung ausdrückt. 2016 waren 7,5% der Schweizer Wohnbevölkerung bzw. rund 615 000 Menschen, darunter 108 000 Kinder und Jugendliche arm. Als arm gilt jemand, dessen verfügbares Haushaltseinkommen unter der sog. Armutsgrenze liegt. Berechnet wird diese vom BFS, in Anlehnung an das soziale Existenzminimum der SKOS, aus der Summe der durchschnittlichen Wohnkosten, dem Grundbedarf für den Lebensunterhalt gemäss SKOS-Richtlinien und einer Pauschale für weitere Auslagen.

[www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Statistiken finden > 20 wirtschaftliche Situation der Bevölkerung > Soziale Situation, Wohlbefinden und Armut > Armut und materielle Entbehrung

DIE SOZIALE ZAHL

80 499 000 000

Franken oder 12,2% des Bruttoinlandprodukts (BIP) wurden 2016 für die Gesundheit ausgegeben. Das entspricht 801 Franken pro Kopf und Monat. Davon entfielen 26,6% auf die ambulante Kurativbehandlung sowie 19,6% auf stationäre Spitalleistungen, für die damit in etwa gleichviel ausgegeben wurde wie für die Langzeitpflege. Die Rehabilitation beanspruchte 4,4% an den Gesamtausgaben, während für die Prävention 19 Franken pro Kopf ausgegeben wurde, was einem Anteil von 2,4% entspricht. 36% der Gesundheitsausgaben wurden durch die Obligatorische Krankenpflegeversicherung (OKP) getragen; 7% durch die Zusatzversicherungen. Zusätzlich zu den Steuern und Versicherungsprämien stemmten die Haushalte weitere 29% via Leistungen für Pflegeheime, Zahnarztbehandlungen und Kostenbeteiligungen im Rahmen der OKP.

[www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > 14 – Gesundheit > Kosten und Finanzierung

VOR 10 JAHREN

## Gründung des Nationalen Dialogs Sozialpolitik

Mit dem Ziel, eine Sozialpolitik zu entwickeln, die sich der beruflichen, sozialen und kulturellen Integration verpflichtet, unterzeichneten am 5. Juni 2008 das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) und die Schweizerische Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren (SODK) eine Vereinbarung zum Nationalen Dialog Sozialpolitik Schweiz (NDS).

Der NDS bildet den Rahmen für regelmässige Treffen zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden, um zentrale Fragen zur Entwicklung der sozialen Sicherheit zu diskutieren. Zur Debatte stehen neben der Entwicklung der Sozialwerke alle sozialpolitischen Themenfelder, die gemeinsames Handeln erfordern und bei denen das Interesse an einer koordinierten Entwicklung besteht. Im Laufe der letzten zehn Jahre wurde dieser Austausch verstärkt und es wurden Themenfelder definiert, die gemeinsam bearbeitet werden. 2017 haben sich Bund und Kantone auf eine

engere, mehrjährige Zusammenarbeit in der Behindertenpolitik verständigt und hierfür im Rahmen des NDS eine gemeinsame Arbeitsgruppe eingesetzt. Das erste Mehrjahresprogramm steht unter dem Thema «selbstbestimmtes Leben». In der ersten Programmphase (2018–2019) erfolgt eine Bestandsaufnahme, die dazu dient, den Handlungsbedarf zu eruieren, Good Practice zu benennen und tragfähige Grundlagen für die Weiterentwicklung der Behindertenpolitik zu entwickeln. Das EDI hat die Geschäftsstelle für die Betreuung des Dialogs dem Direktionsstab des BSV übertragen. Dieser bereitet gemeinsam mit dem Generalsekretariat der SODK die jeweiligen Dialog-Treffen vor.

[www.sodk.ch/nationaler-dialog-sozialpolitik-schweiz](http://www.sodk.ch/nationaler-dialog-sozialpolitik-schweiz)

KURZ NOTIERT

## Selbständige Erwerbstätigkeit 2017

2017 waren 13 von 100 Erwerbstätigen in der Schweiz im Haupterwerb selbstständig (inkl. solche mit eigener AG oder GmbH). In der EU war ihr Anteil leicht höher. In den letzten 20 Jahren ist ihre Zahl in der Schweiz und in der EU leicht zurückgegangen. Selbständigerwerbende sind im Durchschnitt zehn Jahre älter als Arbeitnehmende. Erklärende Faktoren dafür sind die nötige Berufserfahrung, Eigenkapital sowie der Wille oder die Notwendigkeit, über das Pensionsalter hinaus beruflich aktiv zu sein. Die Selbstständigkeit bleibt weitgehend eine Männerdomäne. Frauen arbeiten häufig von Zuhause aus und ohne Angestellte.

[www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) 2017.

## Bessere Integration

Menschen mit Autismus-Spektrum-Störungen sollen am gesellschaftlichen Leben möglichst umfassend teilnehmen können. Hierfür hat der Bundesrat drei Schwerpunkte festgelegt: Früherkennung und Diagnostik, Beratung und Koordination sowie Frühintervention. In seinem Bericht vom 17.10.2018 hält er die Zuständigkeiten von Bund, Kantonen und Leistungserbringern fest und er lädt diese zur Auslegeordnung und zu konkreten Schritten ein. Zugleich sollen EDI und Kantone zusammen die Massnahmen in Bundeskompetenz umsetzen. Im Vordergrund stehen eine gemeinsame Finanzierung der intensiven Frühinterventionen durch die Kantone und die IV sowie die berufliche Ausbildung und Integration.

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

## AGENDA

### Die Digitalisierung und ihre sozialen Folgen

Das Forum 2019 der Caritas setzt den Fokus auf die Digitalisierung und ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft.

25. Januar, Eventforum Bern  
[www.caritas.ch/forum](http://www.caritas.ch/forum)

### Informationstage zur beruflichen Vorsorge 2019

Die Referenten erörtern die Frage, ob die bisherigen Massnahmen der Pensionskassen genügen, um die zukünftigen Vorsorgeleistungen an das anhaltende Tiefzinsumfeld und die zunehmende Lebenserwartung anzupassen.

17., 22. oder 24. Januar, Swissôtel Zürich-Oerlikon  
[www.veranstaltungen.bvs-zh.ch/infotage](http://www.veranstaltungen.bvs-zh.ch/infotage)

### SKOS: Bieler Tagung 2019

Subsidiarität – eine permanente Herausforderung: Die Tagung bietet eine Plattform zur Präsentation und Diskussion über das Subsidiaritätsprinzip in der Sozialhilfe und den komplexen Fragen, die es in der Praxis aufwirft.

14. März, Kongresshaus Biel  
[www.skos/veranstaltungen/aktuell/](http://www.skos/veranstaltungen/aktuell/)



ESCAPE ROOM  
ARMUT

NATIONALES  
PROGRAMM  
GEGEN  
ARMUT

UNSETZUNGS-  
KONZEPT

BILDUNG

INTE-  
GRATION

---

## **IMPRESSUM**

### **Publikationsdatum**

19. Dezember 2018

### **Herausgeber**

Bundesamt für Sozialversicherungen

### **Redaktion**

Suzanne Schär

E-Mail: [suzanne.schaer@bsv.admin.ch](mailto:suzanne.schaer@bsv.admin.ch)

Telefon 058 462 91 43

Die Meinung BSV-externer Autorinnen und Autoren muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.

### **Übersetzungen**

Sprachdienst des BSV

### **Redaktionskommission**

Jérémie Lecoultré, Marco Leuenberger,

Katharina Mauerhofer, Stefan Müller,

Robert Nyffeler, Michela Papa, Nicole Schwager

### **Abonnemente und Einzelnummern**

Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL)

3003 Bern

Verkauf Bundespublikationen

[verkauf.abo@bbl.admin.ch](mailto:verkauf.abo@bbl.admin.ch) (Abonnemente)

[www.bundespublikationen.admin.ch](http://www.bundespublikationen.admin.ch)

(Einzelnummer)

---

## **Internet**

[www.soziale-sicherheit-chss.ch](http://www.soziale-sicherheit-chss.ch)

Twitter: @SozSicherheit

## **Copyright**

Nachdruck von Beiträgen nach Zustimmung der Redaktion erwünscht

## **Auflage**

Deutsche Ausgabe 2200

Französische Ausgabe 1070

## **Abonnementspreise**

Jahresabonnement (4 Ausgaben): Fr. 35.–  
inkl. MwSt., Einzelheft Fr. 9.–

## **Vertrieb**

BBL

## **Gestaltung**

MAGMA – die Markengestalter, Bern

## **Satz und Druck**

Cavelti AG, Gossau

Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG

318.998.4/18d

