

SOZIALE SICHERHEIT

CHSS N° 4 / 2019

SCHWERPUNKT

Angehörigenbetreuung

Verbesserung der
Rahmenbedingungen für
betreuende Angehörige 7

Sozialpolitik

Interview mit dem scheidenden
BSV-Direktor Jürg Brechbühl 36

Neuerungen in den
Sozialversicherungen 43

Vorsorge

Wie viel Kapital steckt in der
Säule 3a? 57



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Angehörigenbetreuung zukunftsfähig machen



Stefan Spycher

Vizedirektor Bundesamt für Gesundheit

Betreuende Angehörige sind eine bedeutende gesellschaftliche Ressource und für die Gesundheitsversorgung und das Solidarsystem sehr wichtig: Sie springen ein, wenn Familienangehörige, Freunde oder Bekannte erkranken oder altersbedingt Unterstützung im Alltag brauchen. In akuten Situationen sind Angehörige – unabhängig von ihrem Alter – oft die Erstversorgenden. Dank Betreuung und Pflege durch Angehörige können Familienmitglieder früher aus dem Spital entlassen oder ambulant behandelt werden. Chronisch kranke Personen oder Menschen mit Behinderungen können länger zu Hause leben.

Sobald Angehörige regelmässig in einem grösseren Ausmass Betreuungsaufgaben übernehmen, wird es für sie oft schwierig, im bisherigen Umfang erwerbstätig zu bleiben. In der Folge reduzieren insbesondere Frauen und ältere Arbeitnehmende häufig ihr Arbeitspensum oder steigen ganz aus dem Erwerbsleben aus. Damit gefährden sie nicht nur ihre finanzielle Sicherheit und ihre Altersvorsorge, sondern gehen auch dem Arbeitsmarkt verloren. Dieser Verlust ist angesichts des allgemeinen Fachkräftemangels und des Ziels einer hohen Erwerbsbeteiligung für die Entwicklung der Wirtschaft nachteilig. Unabhängig von familiären Aufgaben sollten Investitionen in die Berufsausbildung von

Frauen – ebenso wie von Männern – auf dem Arbeitsmarkt optimal genutzt werden können.

Seit 2008 führen Bund und Parlament das Thema Angehörigenbetreuung auf ihrer politischen Agenda. Im Dezember 2014 verabschiedete der Bundesrat im Rahmen seiner Strategie «Gesundheit 2020» den Aktionsplan zur Unterstützung von betreuenden und pflegenden Angehörigen. Als Teil dieses Plans überwies der Bundesrat am 22. Mai 2019 den Entwurf zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung an die eidgenössischen Räte. Darin schlägt er vier neue Massnahmen vor: die Lohnfortzahlung bei betreuungsbedingten Kurzabsenzen, einen bezahlten Betreuungsurlaub für Eltern von schwer erkrankten oder verunfallten Kindern, eine Erweiterung der Betreuungsgutschriften in der AHV sowie eine Anpassung bei der Hilflosenentschädigung.

Die Umsetzung des Aktionsplans wird vom Förderprogramm «Entlastungsangebot für betreuende Angehörige 2017–2020» unterstützt. Dieses dokumentiert einerseits vorbildliche Angebote, Projekte und Massnahmen zur Unterstützung betreuender Angehöriger. Andererseits lässt das Bundesamt für Gesundheit mit Forschungsaufträgen das Wissen erarbeiten, das zur Weiterentwicklung von Unterstützungsangeboten nötig ist. Hier weisen erste Ergebnisse darauf hin, dass betreuende Angehörige derzeit die Entlastung nicht erhalten, die sie bräuchten, um trotz der zusätzlichen Aufgaben gesund und wirtschaftlich leistungsfähig zu bleiben.

In den vergangenen fünf Jahren hat der Bund die nötigen Diskussions- und Entscheidungsgrundlagen eingeleitet, welche zur nachhaltigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für erwerbstätige betreuende Angehörige erforderlich sind. Angesichts der demografischen Alterung sind die Diskussionen um tragfähige politische Massnahmen kein gesellschaftspolitischer Luxus, sondern vielmehr eine Notwendigkeit. ■

- 03 Editorial
- 70 Sozialversicherungsstatistik
- 72 Gut zu wissen

Schwerpunkt

Angehörigenbetreuung

- 8 Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung** Erwerbstätigkeit und Betreuung zu vereinen, ist für die Angehörigen pflegebedürftiger Menschen meist eine Herausforderung. Die Verbindung der Aufgaben hat unter Umständen auch finanzielle Schwierigkeiten zur Folge. Um die Situation der Betroffenen zu verbessern, legt der Bundesrat nun ein neues Bundesgesetz vor. **Andrea Künzli, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 12 Betreuende Angehörige entlasten** Die Angehörigenbetreuung spielt für das Gesundheitssystem eine wichtige Rolle. Das Förderprogramm «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020» erforscht die Situation von betreuenden Angehörigen und leistet einen Beitrag, um die Rahmenbedingungen zu verbessern. **Facia Marta Gamez, Pia Oetiker, Regula Rička; Bundesamt für Gesundheit**
- 17 Finanzielle Tragbarkeit von Situationen mit Angehörigenbetreuung** Die finanzielle Lage von Haushalten, in denen Angehörige betreut werden, und die Tragbarkeit der Kosten stehen im Mittelpunkt des hier vorgestellten Forschungsprojekts. Neben den Preisen für Entlastungs- und Unterstützungsangebote spielen dabei auch weitere Gesundheitskosten sowie mögliche Ausfälle von Erwerbseinkommen eine Rolle. **Heidi Stutz, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS**

23 Die Stimme der betreuenden Angehörigen in Bern Betreuende Angehörige sind in sehr vielfältigen Situationen tätig, kämpfen aber mit ähnlichen Problemen. Genau diese Probleme will die neue Interessengemeinschaft Angehörigenbetreuung IGAB in Bundesbern bekannt machen. **Valérie Borioli Sandoz, Travail Suisse**

28 Vereinbarkeit und Entlastung für pflegende Eltern Die integrativen Kinderhäuser «Imago» nehmen grundsätzlich jedes Kind auf, dessen Gesundheitszustand den Transport in die Kita erlaubt. Dies ermöglicht es auch Eltern von Kleinkindern mit komplexem Betreuungsbedarf, weiter erwerbstätig zu sein. Das Pionierangebot besteht seit 2008. **Angie Hagmann, Verein Visoparents Schweiz**

Interinstitutionelle Zusammenarbeit (IIZ)

33 Gezielte Integration von Flüchtlingen dank Potenzialabklärungen Um eine nachhaltige berufliche Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen zu ermöglichen, muss deren Potenzial bekannt sein. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) hat deshalb die Entwicklung eines Instrumentariums für Potenzialabklärungen in Auftrag gegeben. **Michèle Laubscher, Staatssekretariat für Migration**

Sozialpolitik

36 BSV-Direktor Jürg Brechbühl nimmt Abschied Von Juli 2012 bis Ende November 2019 war Jürg Brechbühl Direktor des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV). Zuvor war er bis 2005 bereits 23 Jahre lang in verschiedenen Funktionen im BSV tätig. So kennt er die schweizerischen Sozialversicherungen wie kaum ein Zweiter, ganz besonders die Altersvorsorge. Im Gespräch mit der CHSS

blickt Jürg Brechbühl auf die Entwicklung der vergangenen Jahre zurück und beurteilt aktuelle sozialpolitische Fragen. **Rolf Camenzind, Suzanne Schär; Bundesamt für Sozialversicherungen**

- 43 Sozialversicherungen: Was ändert sich 2020?** 2020 tritt das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) in Kraft. Es ist die grösste Neuerung in den Schweizer Sozialversicherungen im kommenden Jahr. Stand November 2019 werden alle Änderungen, die für das nächste Jahr geplant sind, und die wichtigsten laufenden Projekte hier kurz vorgestellt. **Mélanie Sauvain, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 46 Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV 1987–2017** Zwischen 1987 und 2017 stiegen die Einnahmen der Sozialversicherungen von 58 auf 182 Mrd. Franken. 2017 flossen die Mehreinnahmen von 124 Mrd. Franken zu 39 Prozent in die Berufliche Vorsorge (BV), zu 21 Prozent in die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und zu 19 Prozent in die Krankenversicherung (KV); die restlichen 21 Prozent verteilten sich auf die übrigen Sozialversicherungen. **Salome Schüpbach, Stefan Müller; Bundesamt für Sozialversicherungen**

Familie, Generationen und Gesellschaft

- 52 «Always on»: Wie Jugendliche das ständige Online-Sein erleben** Digitale Medien sind aus dem Leben der Jugendlichen von heute nicht mehr wegzudenken. Die Studie «Always on» zeigt, wie Jugendliche es erleben, dauernd online zu sein und wie sie damit umgehen. Dabei sind die Chancen und die Risiken der Online-Welt eng miteinander verbunden. **Rahel Heeg, Olivier Steiner; Fachhochschule Nordwestschweiz**

Vorsorge

- 57 Wie viel Kapital steckt in der Säule 3a?** Das in der Säule 3a gebundene private Vorsorgekapital umfasste Ende 2018 rund 123 Milliarden Franken. 2016 namen 32 Prozent der Steuerpflichtigen eine Einzahlung in diese Säule vor und investierten so insgesamt über 10 Milliarden Franken in ihre Vorsorge. **Salome Schüpbach, Stefan Müller; Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 60 Kinderzusatzrente: wirtschaftliche Verhältnisse der AHV- und IV-Rentenbeziehenden** Wer eine IV- oder AHV-Rente aus der ersten Säule bezieht und minderjährige Kinder oder unterstützungsbedürftige erwachsene Kinder in Ausbildung hat, hat Anspruch auf eine Kinderzusatzrente. Trotzdem besteht für diese Kinder im Vergleich zu Kindern aus Familien ohne solche Renten ein erhöhtes Risiko, in wirtschaftlich schwächeren Unterstützungseinheiten aufzuwachsen. **Jürg Guggisberg, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS**
- 64 Ziel: Stabilisierung der AHV** Im September 2017 lehnte das Schweizer Stimmvolk die Reform der Altersvorsorge 2020 ab. In der Zwischenzeit hat die AHV über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) eine Zusatzfinanzierung erhalten. Das verschafft der AHV zwar eine Atempause, doch lassen sich dadurch nicht alle ihre demografischen und finanziellen Herausforderungen bewältigen. **Mélanie Sauvain, Bundesamt für Sozialversicherungen**
- 68 Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge, Marie-Claude Sommer, Bundesamt für Sozialversicherungen**



KEYSTONE / Martin Graf

**Eine betreuende Angehörige, eine Seniorin
und eine Pflegefachfrau im Gespräch**

SCHWERPUNKT

Angehörigenbetreuung

Rund 300 000 zu Hause lebende Personen ab 15 Jahren benötigen aus gesundheitlichen Gründen die regelmässige Unterstützung von gut 900 000 Verwandten und Bekannten. Diese betreuenden und pflegenden Angehörigen übernehmen in ihren Familien und in der Gesellschaft eine unverzichtbare und tragende Aufgabe. Aufgrund der demografischen Alterung wird die Betreuung und Pflege durch Angehörige in den nächsten Jahren an Bedeutung gewinnen.

Seit 2016 hat der Bundesrat verschiedene, aufeinander abgestimmte Massnahmen getroffen, um die Rahmenbedingungen für betreuende und pflegende Angehörige zu verbessern. Zum einen soll ein breiteres Angebot an Informationen und Entlastungsmöglichkeiten geschaffen werden. Zum anderen soll die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung gezielt gefördert werden.

Der Schwerpunkt dieser Ausgabe stellt einige dieser Massnahmen vor: Das neue Bundesgesetz über die

Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung, das derzeit im Parlament behandelt wird, ist Gegenstand des ersten Beitrags, das Förderprogramm «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020» des zweiten. Der dritte Beitrag befasst sich mit den finanziellen Aspekten der Unterstützungs- und Entlastungsangebote und deren Tragbarkeit.

Er gibt auch Einblick in zwei Beispiele guter Praxis. Das Angebot «Work and Care» von Travail Suisse vermittelt praktische Hinweise, bündelt das vorhandene Wissen und führt eine Adressliste der Verbände und nichtgewinnorientierten Organisationen, die betreuenden berufstätigen Angehörigen Orientierung und Unterstützung bieten. Das Kinderhaus Imago in Dübendorf und Baar ermöglicht es auch Eltern behinderter Kinder, diese familienextern betreuen zu lassen und einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. ■

Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung

Andrea Künzli, Bundesamt für Sozialversicherungen

Erwerbstätigkeit und Betreuung zu vereinen, ist für die Angehörigen pflegebedürftiger Menschen meist eine Herausforderung. Die Verbindung der Aufgaben hat unter Umständen auch finanzielle Schwierigkeiten zur Folge. Um die Situation der Betroffenen zu verbessern, legt der Bundesrat nun ein neues Bundesgesetz vor.

Es ist oft schwierig, die Erwerbstätigkeit neben der Betreuung pflegebedürftiger Angehöriger fortzusetzen. Ob dies möglich ist, hängt wesentlich von der familiären Situation und dem Gesundheitszustand der zu betreuenden Person ab. Eine Rolle spielen dabei auch die Stellung der betreuenden Person im Beruf, die konkrete Aufgabe, die Arbeitsorganisation sowie die Unternehmenskultur des Arbeitgebers.

Eine internationale Vergleichsstudie zu unterschiedlich langen Betreuungsurlauben hat ergeben, dass flexible Arrangements am Arbeitsplatz für viele Erwerbstätige mit länger dauernden Betreuungsaufgaben keinen Ersatz für einen Betreuungsurlaub darstellen oder in der Praxis kaum realisierbar sind (Schmidt et al., 2016). Vor allem für Personen mit

tiefem Einkommen, niedriger hierarchischer Stellung oder unregelmässigen Arbeitszeiten ist eine flexible Zeiteinteilung nur selten möglich.

Der Bundesrat will die Lage der betreuenden Angehörigen verbessern und entsprechende Massnahmen ergreifen. Erwerbstätige mit Betreuungs- oder Pflegeaufgaben sollen die Möglichkeit erhalten, der Arbeit kurz fernzubleiben, das Arbeitspensum vorübergehend zu reduzieren oder eine Auszeit zu nehmen. Die wirtschaftliche Grundlage, die berufliche Laufbahn sowie die spätere Altersvorsorge der betreuenden Angehörigen sollen durch die Angehörigenbetreuung nicht gefährdet werden. Aus diesen Gründen hat der Bundesrat dem Parlament am 22. Mai 2019 ein neues Bundesgesetz

über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung zur Beratung überwiesen.

Bei tiefem Einkommen, niedriger hierarchischer Stellung oder unregelmässigen Arbeitszeiten ist eine flexible Zeiteinteilung selten möglich.

MASSNAHMEN DER VORLAGE Die Vorlage regelt die Lohnfortzahlung bei kurzzeitigen Abwesenheiten vom Arbeitsplatz und schafft einen entschädigten Betreuungsurlaub für Eltern von gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindern. Zudem werden die Betreuungsgutschriften in der AHV erweitert sowie die Hilflosenentschädigung und der Intensivpflegezuschlag der IV angepasst. Die Massnahmen sehen folgende Detailregelungen vor:

GESETZLICH VERANKERTE LOHNFORTZAHLUNG BEI KURZZEITIGEN ARBEITSABWESENHEITEN Zieht die Angehörigenbetreuung eine kurzzeitige Arbeitsabwesenheit nach sich, gelten heute unterschiedliche Regelungen, je nachdem, ob das Arbeitsverhältnis dem Arbeitsgesetz (ArG) oder dem Obligationenrecht (OR) untersteht. Ersteres regelt die Arbeitsbedingungen für private und teilweise für öffentliche Arbeitgeber, während Letzteres für zivilrechtliche Arbeitsverhältnisse gilt. Dabei kommen folgende Bestimmungen zur Anwendung:

Art. 36 Abs. 3 ArG regelt nur die Freistellung zur Betreuung kranker Kinder, nicht aber diejenige zur Betreuung anderer pflegebedürftiger Familienmitglieder oder nahestehender Personen. Auch nicht festgelegt ist die Lohnfortzahlungspflicht während der Arbeitsabwesenheit.

Gemäss Art. 324a Abs. 1 OR i.V.m. Art. 276 ZGB, Art. 163 ZGB und Art. 13 PartG muss der Arbeitgeber Angehörige für

eine beschränkte Zeit freistellen, wenn sie eigene Kinder, den Ehegatten oder den eingetragenen Partner betreuen. Während dieser Zeit ist der Arbeitgeber zur Lohnfortzahlung verpflichtet. Nicht geregelt sind hingegen die Freistellung und die Lohnfortzahlungspflicht bei der Betreuung von Personen, gegenüber denen keine Unterstützungspflichten bestehen, wie der Lebenspartner, ein Elternteil oder Geschwister.

Mit der Vorlage werden die Regeln des OR und des ArG vereinheitlicht. Dazu wird der bestehende Art. 36 ArG ergänzt und ein neuer Art. 329g im OR eingeführt.

Neu besteht zur Betreuung des Ehegatten, des eingetragenen Partners, der Eltern und Schwiegereltern, der Kinder, der Geschwister oder des Lebenspartners ein Anspruch auf einen kurzen Urlaub. Als Kinder gelten diejenigen Personen, zu denen ein Kindesverhältnis im zivilrechtlichen Sinne besteht, also spielt das Alter der Kinder keine Rolle. Mit dem Lebenspartner muss der Arbeitnehmer seit mindestens fünf Jahren einen gemeinsamen Haushalt führen, um einen Anspruch geltend machen zu können.

Der Urlaub darf pro Ereignis höchstens drei Tage und pro Jahr maximal zehn Tage dauern. Diese jährliche Obergrenze von zehn Tagen gilt nicht bei der Freistellung zur Betreuung von Kindern. Denn die Betreuung von kranken Kindern kann weiterhin nach Art. 324a OR erfolgen, ohne dass die im neuen Art. 329g E-OR vorgesehenen zehn Tage beansprucht würden.

Während des kurzen Urlaubs ist der Arbeitgeber neu nach den Regeln beider Gesetze zur Lohnfortzahlung verpflichtet.

Diese Änderung bringt gegenüber der aktuellen Situation hauptsächlich zwei Verbesserungen: Einerseits wird die Betreuung gesundheitlich beeinträchtigter Mitglieder des erweiterten Familienkreises gesetzlich erfasst. Andererseits wird das Verhältnis zwischen OR und ArG geklärt, indem die im neuen Art. 329g E-OR vorgesehene Regelung im ArG übernommen wird.

EINFÜHRUNG EINES 14-WÖCHIGEN BEZAHLTEN BETREUUNGSURLAUBS Tritt bei einem Kind wegen einer Krankheit oder einem Unfall eine schwere gesundheitliche Beeinträchtigung auf, stellt das einen tiefen Einschnitt im Leben einer Familie dar. Zur emotionalen Belastung kön-

nen finanzielle Sorgen hinzukommen, insbesondere wenn ein Elternteil die Erwerbstätigkeit unterbrechen und deswegen einen Erwerbsausfall in Kauf nehmen muss. Bei längeren Arbeitsabwesenheiten lässt sich aus dem geltenden Art. 324a OR zwar eine länger dauernde Lohnfortzahlungspflicht ableiten. Dieser Anspruch ist in der Regel aber zeitlich begrenzt, da die Lohnfortzahlungspflicht nur so lange gilt, bis eine Ersatzlösung für die Betreuung des Kindes gefunden wird. Ausserdem besteht eine jährliche Obergrenze für die Dauer des Urlaubs.

Aus diesen Gründen sieht die Vorlage vor, dass Eltern für die Betreuung ihres wegen Krankheit oder Unfall gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kindes einen entschädigten Urlaub von längstens 14 Wochen beziehen können. Eine schwere gesundheitliche Beeinträchtigung des Kindes liegt vor, wenn

- eine einschneidende Veränderung des körperlichen oder psychischen Zustandes eingetreten ist;
- der Verlauf dieser Veränderung schwer vorhersehbar ist oder mit einer bleibenden oder zunehmenden gesundheitlichen Beeinträchtigung oder gar dem Tod zu rechnen ist;
- mindestens ein Elternteil die Erwerbstätigkeit für die Betreuung des Kindes unterbrechen muss; und
- ein erhöhter Bedarf an Betreuung durch die Eltern besteht.

Die Eltern können den Urlaub unter sich aufteilen und ihn am Stück oder tageweise beziehen.

Das Ausmass des Betreuungsbedarfs ist wesentlich vom Alter des Kindes abhängig. So braucht beispielsweise ein 15-jähriges Kind bei derselben gesundheitlichen Beeinträchtigung nicht dieselbe Begleitung wie ein vierjähriges. Deshalb kann die gleiche gesundheitliche Beeinträchtigung je nach Alter des Kindes als schwer oder weniger schwer beurteilt werden.

Die Eltern können den Urlaub unter sich aufteilen und ihn am Stück oder auch tageweise beziehen. Ab dem Tag, für den das erste Taggeld bezogen wurde, läuft eine Rahmenfrist von 18 Monaten, innerhalb welcher der Urlaub bezogen werden muss.

Die Betreuungsentschädigung wird über die Erwerbsersatzordnung finanziert und als Taggeld ausgerichtet. Es beläuft sich auf 80 Prozent des monatlichen Bruttoerwerbseinkommens, das vor dem Beginn des Urlaubs erzielt worden ist. Das Taggeld ist auf 196 Franken pro Tag beschränkt. Führt diese Begrenzung dazu, dass 80 Prozent des Lohnes nicht gedeckt werden, sind die Bestimmungen zur Lohnfortzahlung nach den Art. 324a und 324b OR anwendbar.

Solange der Anspruch auf den Betreuungsurlaub besteht, längstens aber während sechs Monaten ab dem Tag, für welchen das erste Taggeld bezogen wurde (Art. 336c Abs. 1 Bst. c^{bis} E-OR), gilt ein Kündigungsschutz. Auch dürfen die Ferien nicht gekürzt werden, wenn die Eltern den Betreuungsurlaub beziehen (Art. 362 Abs. 1 E-OR).

Mit einem entschädigten Betreuungsurlaub sollen Eltern ihre gesundheitlich schwer beeinträchtigten Kinder betreuen können, ohne dass sie ihre Erwerbstätigkeit aufgeben oder grosse finanzielle Einbussen hinnehmen müssen. Die Lage von betroffenen Familien verbessert sich dadurch deutlich, auch wenn der Urlaub nicht in allen Fällen die zur Betreuung notwendige Zeit abdecken kann.

AUSWEITUNG DER AHV-BETREUUNGSGUTSCHRIFTEN Versicherte, die pflegebedürftige Eltern, Schwiegereltern, Grosseltern, Kinder, Stiefkinder, den Ehegatten oder Geschwister betreuen, haben Anspruch auf Betreuungsgutschriften (Art. 29^{septies} AHVG). Betreuungsgutschriften sind fiktive Einkommen, die bei der späteren Rentenberechnung berücksichtigt werden. Sie erhöhen das durchschnittliche Erwerbseinkommen, das die Höhe der AHV-Rente bestimmt, und gleichen allfällige Einkommenseinbussen aus.

Die heutige Regel setzt eine gewisse Intensität der Betreuung voraus: Die betreuenden Angehörigen haben nur dann Anspruch auf eine Betreuungsgutschrift der AHV, wenn die pflegebedürftige Person Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung für mittlere oder schwere Hilflosigkeit hat, während leichte Hilflosigkeit nicht abgedeckt ist, obwohl auch

Personen mit einer leichten Hilflosigkeit oft auf Unterstützung durch ihre Angehörigen angewiesen sind. Die Vorlage ändert dies: Der Anspruch auf die Betreuungsgutschrift entsteht bereits bei leichter Hilflosigkeit. Auch die Pflege des Lebenspartners berechtigt zur Anrechnung von Betreuungsgutschriften, vorausgesetzt, das Paar hat während mindestens fünf Jahren einen gemeinsamen Haushalt geführt.

Mit diesen Änderungen wird einerseits das selbstständige Leben zu Hause unterstützt, andererseits wird die Anerkennung der Betreuungsleistung von Angehörigen gefördert.

ANPASSUNG DER HILFLOSENENTSCHÄDIGUNG UND DES INTENSIVPFLEGEZUSCHLAGS DER IV Die Hilflosenentschädigung deckt die Kosten versicherter Personen, die wegen einer gesundheitlichen Beeinträchtigung für alltägliche Lebensverrichtungen die Hilfe Dritter benötigen. Wenn sie als Minderjährige im Tagesdurchschnitt eine zusätzliche Betreuung von mindestens vier Stunden benötigen, haben sie unter gewissen Voraussetzungen auch Anspruch auf einen Intensivpflegezuschlag.

Nach geltendem Recht fällt bei Kindern mit einer Behinderung der Anspruch auf eine Hilflosenentschädigung und einen Intensivpflegezuschlag bei jedem Spitalaufenthalt tageweise weg (Art. 42^{ter} Abs. 3 IVG).

Allerdings sind Kinder mit einem Anspruch auf Hilflosenentschädigung und Intensivpflegezuschlag auch bei einem Spitalaufenthalt auf die Anwesenheit ihrer Eltern angewiesen. Denn gerade bei behinderten Kindern können Spitäler häufig keine umfassende Betreuung sicherstellen. Ausserdem laufen die Kosten, welche die Familien mithilfe der Hilflosenentschädigung und der Intensivpflegezuschlag decken, oftmals auch bei einem Spitalaufenthalt zumindest eine gewisse Zeit weiter.

Deshalb wird die Ausrichtung von Hilflosenentschädigung und Intensivpflegezuschlag neu erst eingestellt, wenn die betroffene Person einen ganzen Kalendermonat im Spital verbringt. Damit wird einerseits eine Analogie zur Regelung bei Volljährigen hergestellt. Andererseits steht diese Änderung im Einklang mit dem Zweck der Betreuungsent-schädigung, die es den Eltern ermöglichen soll, ihre Kinder bei einem Spitalaufenthalt zu begleiten, ohne beträchtliche finanzielle Einbussen zu erleiden. Bei einem Heimaufenthalt werden Hilflosenentschädigung und Intensivpflegezuschlag

wie bisher sofort eingestellt. Denn der Heimaufenthalt zielt ja gerade darauf ab, die umfassende Betreuung der versicherten Person während einer längeren Periode sicherzustellen.

AUSBLICK Der Bundesrat hat die Vorlage am 22. Mai 2019 an das Parlament überwiesen. Dieses hat die Beratungen aufgenommen und wird die Vorlage voraussichtlich 2020 verabschieden. Die Änderungen können somit frühestens 2021 in Kraft treten. ■

LITERATUR

Bundesrat (2019): Botschaft vom 22. Mai 2019 zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung, in *BBJ 2019 4103*: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt > 2019.

Schmidt, Andrea E.; Fuchs, Michael; Rodrigues, Ricardo (2016): *Vergleichende Studie zu Betreuungsurlauben für Angehörige im internationalen Vergleich: Gesetzgebung und politische Massnahmen*; Wien: European Centre for Social Welfare Policy and Research.



Andrea Künzli

Rechtsanwältin, MLaw, Bereich Leistungen AHV/EO/EL, Geschäftsfeld AHV, Berufliche Vorsorge und EL, Bundesamt für Sozialversicherung (BSV).
andrea.kuenzli@bsv.admin.ch

Betreuende Angehörige entlasten

Facia Marta Gamez,

Pia Oetiker,

Regula Rička; Bundesamt für Gesundheit

Die Angehörigenbetreuung spielt für das Gesundheitssystem eine wichtige Rolle. Das Förderprogramm «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020» erforscht die Situation von betreuenden Angehörigen und leistet einen Beitrag, um die Rahmenbedingungen zu verbessern.

Betreuende Angehörige sind für eine hochwertige Versorgung von Kranken und Pflegebedürftigen in der Gesellschaft unverzichtbar. Es sind Menschen aller Altersgruppen, von Kindern bis zu Hochbetagten, denen es zu verdanken ist, dass ältere oder Kranke so lange wie möglich zu Hause leben können. Dies ist oft der Wunsch der Hilfsbedürftigen und wird vielfach auch von den betreuenden Angehörigen positiv gesehen.

Laut der Schweizerischen Arbeitskräfteerhebung (2018) leisteten Angehörige in der Schweiz 2016 insgesamt 80 Millionen Stunden unbezahlte Arbeit, indem sie nahestehende Personen ohne Entgelt betreuten oder pflegten. Nimmt man durchschnittliche Arbeitskosten von 45,50 Franken pro

Arbeitsstunde an, entspricht dies einem Betrag von jährlich 3,7 Milliarden Franken (BFS 2016).

Auch wenn die Angehörigenbetreuung eine wichtige gesellschaftliche Ressource ist, kann nicht vorausgesetzt werden, dass Angehörige ihre unterstützungsbedürftigen Familienmitglieder so weit wie möglich selbst betreuen oder pflegen. Zumal viele betreuende Angehörige einer Erwerbstätigkeit nachgehen. Sind sie zur Erfüllung dieser Aufgabe aber bereit, sollten sie gute Rahmenbedingungen vorfinden. Deshalb hat der Bundesrat 2014 den «Aktionsplan zur Unterstützung und Entlastung von betreuenden und pflegenden Angehörigen» ins Leben gerufen, der u. a. durch das Förderprogramm «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige»

Die Forschungsmandate und vorhandene Schlussberichte

T1

Titel des Forschungsmandats	Status
Betreuende Angehörige und kranke- und pflegebedürftige Personen	
Bedürfnisse und Bedarf von betreuenden Angehörigen nach Unterstützung und Entlastung – eine Bevölkerungsbefragung	abgeschlossen
Die Situation betreuender Angehöriger von Personen mit Rückenmarksverletzungen	
Die Bedürfnisse von Angehörigen beim <i>Advance-Care-Planning</i>	
Finanzielle Tragbarkeit der Kosten für Unterstützungs- und Entlastungsangebote der Privathaushalte	
Die Bedürfnisse von Angehörigen in der End-of-Life-Phase der Betreuung	laufend
Anbieter von Entlastungs- und Unterstützungsangeboten	
Unterstützung für betreuende Angehörige in Einstiegs-, Krisen- und Notfallsituationen	abgeschlossen
Tages- und Nachtstrukturen – Einflussfaktoren der Inanspruchnahme	
Analyse von Zugangsbarrieren zu Unterstützungsangeboten für betreuende Angehörige	laufend
Fachpersonen des Gesundheits- und Sozialwesens	
Koordination von Betreuung und Pflege aus Sicht der betreuenden Angehörigen	abgeschlossen
Kompetenzen von Fachpersonen im Gesundheits- und Sozialwesen im Umgang mit betreuenden Angehörigen	laufend
Staatliche Akteure und Regulierung	
Strukturanalyse in den Kantonen – Ergänzung zur Bevölkerungsbefragung	abgeschlossen
Massnahmen für eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung in Unternehmen der Schweiz	
Aufbau einer regelmässigen Berichterstattung zur Situation von betreuenden Angehörigen	laufend

Quelle: BAG 2019.

hörige» unterstützt wird. Das Förderprogramm hat das Bundesamt für Gesundheit (BAG) 2016 im Rahmen der Fachkräfteinitiative-plus von Bund und Kantonen lanciert.

FÖRDERPROGRAMM «ENTLASTUNGSANGEBOTE FÜR BETREUENDE ANGEHÖRIGE» Im Zeitraum von 2017 bis 2020 untersucht das Förderprogramm die Situation und die Bedürfnisse von betreuenden Angehörigen mit dem Ziel, Unterstützungs- und Entlastungsangebote bedarfsgerecht (weiter-)zuentwickeln. Denn betreuende Angehörige sollen in der Lage sein, ihre Erwerbstätigkeit weiterführen zu können.

Das Förderprogramm besteht aus zwei Teilen:

- In Programmteil 1 werden anhand eines Forschungskatalogs Wissensgrundlagen erarbeitet. Im Vordergrund stehen dabei u. a. die Bedürfnisse betreuender Angehöriger, die finanzielle Tragbarkeit von Entlastungsangeboten sowie Massnahmen für eine bessere Vereinbarkeit von Angehörigenbetreuung und Erwerbstätigkeit (vgl. Tabelle T1).
- In Programmteil 2 werden vorbildliche Angebote, Massnahmen und Instrumente zur Unterstützung betreuender

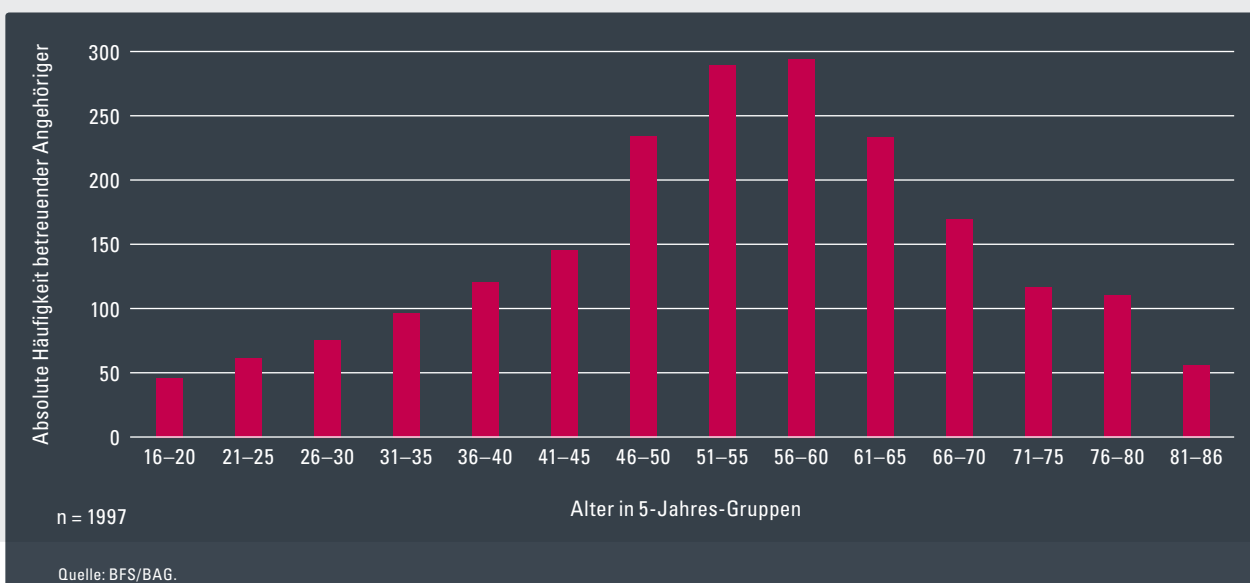
Angehöriger dokumentiert. Zurzeit stehen auf einer Online-Datenbank Informationen zu rund 40 Beispielen guter Praxis zur Verfügung (www.bag.admin.ch/betreuende-angehoerige > Suche Modelle guter Praxis). Bestimmte Themenschwerpunkte werden zusätzlich vertieft analysiert, so etwa der Tag der betreuenden Angehörigen und die Sorgeskultur in Gemeinschaften (vgl. Informationen am Schluss des Beitrags).

Das Förderprogramm liefert somit Grundlagen und Orientierungshilfen für eine verstärkte Unterstützung der betreuenden Angehörigen in der Arbeits- und Bildungswelt. Ausserdem werden Planungsgrundlagen für Kantone, Städte und Gemeinden für die Weiterentwicklung bedarfsgerechter Strukturen geschaffen.

ERSTE ERGEBNISSE AUS DEM PROGRAMMTEIL 1 Das BAG hat im Rahmen des ersten Programmteils verschiedene Forschungsmandate vergeben. Mehr als die Hälfte der Mandate sind inzwischen abgeschlossen und ihre Forschungsergebnisse publiziert worden.

Betreuende Angehörige – Häufigkeiten nach Alter

G1



Ausgehend von den Schlussberichten der Forschungsberichte, die bereits vorliegen, werden nachfolgend ausgewählte erste Resultate zu den zentralen Fragen aus dem Forschungskatalog des ersten Programmteils vorgestellt. Sie geben erste Hinweise auf die Bedürfnisse Angehöriger und die wirtschaftliche Situation ihrer Haushalte und zeigen, dass auch die Arbeitgeber sich häufiger als vermutet mit den Herausforderungen konfrontiert sehen, die sich stellen, wenn Angestellte neben der Erwerbsarbeit Angehörige betreuen.

SITUATION UND BEDÜRFNISSE BETREUENDER ANGEHÖRIGER

Den ersten Studienergebnissen zufolge gibt es in der Schweiz schätzungsweise 592 000 betreuende Angehörige. Davon sind 543 000 mindestens 16 Jahre alt, was einem Anteil an der ständigen Wohnbevölkerung von rund 7,6 Prozent entspricht. Im Alterssegment zwischen Mitte 40 und ca. 60 Jahren ist die Anzahl der betreuenden Angehörigen überproportional hoch (vgl. Grafik G1). Die Forschung bestätigt hier die Ergebnisse früherer Erhebungen, wonach erwachsene Angehörige während mehrerer Stunden pro Woche Betreuungsaufgaben übernehmen, und dies oft über mehrere Jahre hinweg. Gleichzeitig zeigt sich, dass die Erwerbstätigkeit mit steigender Betreuungsintensität sinkt.

Betreuende Angehörige wenden viel Zeit für Koordinationsaufgaben auf. Neben den eigenen Verpflichtungen kümmern sie sich um finanzielle Angelegenheiten, vereinbaren Arzttermine, koordinieren Spitex-Einsätze oder organisieren Fahrdienste. Diese Aufgaben wollen Angehörige möglichst lange selbst erledigen. Sie wünschen sich aber eine Vereinfachung des Zugangs zu Informationen, Begleitung und Entlastung – besonders bei Verwaltungsbelangen und juristischen Angelegenheiten. Oft stimmen aber Angebot und Nachfrage nicht überein: Viele betreuende Angehörige finden keine passende Unterstützung oder die professionelle Hilfe erreicht sie nicht. Wie eine weitere Studie zeigt, wird Entlastung erst angenommen, wenn es nicht mehr anders geht. Der Einstieg in die Betreuung erfolgt deshalb meistens erst in einer kritischen Situation, etwa wenn ein Angehöriger schwer erkrankt. Es ist daher wichtig, dass die betreuenden Angehörigen rechtzeitig entlastet werden, damit ihre eigene Gesundheit erhalten bleibt.

FINANZIELLE SITUATION VON HAUSHALTEN MIT ANGEHÖRIGENBETREUUNG

Haushalte, in denen Angehörige betreut werden, verfügen oft über ein überdurchschnittlich tiefes Einkommen. Die Gründe dafür sind

vielfältig, wie eines der Forschungsmandate zeigt: Ein massgebender Faktor sind die Kosten für Betreuungs- und Entlastungsangebote. Inwieweit die Betreuungsaufgaben zu finanziellen Engpässen führen, ist jedoch von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlich. Im Tessin werden diese Kosten beispielsweise zu einem grossen Teil vom Kanton abgegolten. Ausschlaggebend für die prekäre finanzielle Situation der Haushalte sind aber grundsätzlich Einbussen beim Erwerbseinkommen, sei es, dass ein Familienmitglied seine Erwerbsarbeit für die Übernahme von Betreuungsaufgaben einschränkt, sei es, dass ein Erwerbseinkommen wegfällt, weil ein Haushaltsmitglied arbeitsunfähig wird, sei es, weil beide Fälle zusammenkommen. Da ein grosser Teil der regelmässig betreuenden Angehörigen erwerbstätig ist, spielt die Vereinbarkeit von Betreuung und Erwerbsarbeit für deren finanzielle Situation also eine grosse Rolle.

ANGEHÖRIGENBETREUUNG AUS ARBEITGEBERSICHT Die Umfrage im Rahmen eines weiteren Forschungsmandats zeigt, dass Angehörigenbetreuung auch aus Sicht der Arbeitgebenden kein Randphänomen ist: Ein Fünftel aller Betriebe in der Schweiz mit mindestens fünf Angestellten hat bereits Erfahrungen mit Mitarbeitenden gemacht, die Angehörige betreuen oder pflegen. Trifft der konkrete Fall ein, bemühen sich die Unternehmen aktiv, eine Lösung für die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung zu finden. Wenn aber kein solcher Fall vorliegt, befasst sich nur ein kleiner Teil der Betriebe mit der Thematik. Eine frühzeitige Sensibilisierung der Unternehmen ist deshalb von grosser Bedeutung.

PROGRAMMAUSBLICK BIS ENDE 2020 Bis zum Programmende 2020 werden noch vier weitere Forschungsmandate abgeschlossen (vgl. Tabelle T1). Anschliessend wird das BAG einen Synthesebericht über alle im Rahmen des Förderprogramms durchgeführten Studien erstellen und Handlungsempfehlungen erarbeiten. ■

Infobox zum Programmteil 2: Modelle guter Praxis

Porträts ausgewählter Schwerpunkte zur Entlastung betreuender Angehöriger

Sensibilisierungs- und Informationskampagne: Tag der betreuenden Angehörigen

Der Kanton Waadt lancierte 2012 am 30. Oktober den «Tag der betreuenden Angehörigen». Seither hat sich der Aktionstag zu einem interkantonalen, mehrtägigen Anlass entwickelt. Weitet sich das Format weiterhin aus, könnte der Tag in Zukunft auch schweizweit durchgeführt werden. Dies würde den Weg bahnen für die Würdigung und Sichtbarmachung des Engagements der betreuenden Angehörigen auf nationaler Ebene sowie eine Gelegenheit für die Sensibilisierung und Information der Öffentlichkeit bieten.

Sorgekultur in Gemeinschaften: betreuende Angehörige im Fokus

Privatwirtschaftliche, gemeinnützige und öffentliche Einrichtungen sowie Personen aus dem familiären Umfeld gehören zum Unterstützungssystem, das zum Tragen kommt, wenn Menschen wegen Krankheit oder aus Altersgründen auf Hilfe angewiesen sind. Die Dokumentation gibt Aufschluss darüber, wie aus diesen Elementen eine sozialräumlich orientierte Sorgekultur entstehen kann, und zeigt anhand von Initiativen aus der Schweiz, wie betreuende Angehörige dadurch entlastet werden.

Zusammenarbeit mit betreuenden Angehörigen: Aus- und Weiterbildungsangebote für Fachpersonen aus der Pflege und der Sozialen Arbeit

Betreuende Angehörige haben mit Fachpersonen aus dem Gesundheits- und Sozialbereich zu tun. Das Handeln dieser Fachpersonen kann entscheidend dazu beitragen, betreuende Angehörige in ihrer Rolle zu bestärken und bei ihrem Engagement zu unterstützen. Das Porträt zeigt auf, wie Bildungsinstitutionen Fachleute aus den Bereichen Pflege und Soziale Arbeit für diese Aufgabe aus- und weiterbilden.

Mobil trotz Einschränkung: begleitet unterwegs im privaten und öffentlichen Verkehr

Alter, Krankheit oder Behinderung können die eigenständige Mobilität stark einschränken. Damit Betroffene trotzdem mobil bleiben, sind sie auf Unterstützung und Begleitung angewiesen. Häufig können sie dabei auf das Engagement von Angehörigen zählen. Die Dokumentation zeigt auf, welche ergänzenden Angebote Betroffenen und ihren Angehörigen zur Verfügung stehen.

Anfang 2020 wird zudem ein Porträt zur Förderung des Selbstmanagements publiziert. Die vollständigen Porträts finden sich unter: www.bag.admin.ch/betreuende-angehoerige > Programmteil 2: Modelle guter Praxis.

Weiterführende Informationen

Alle Studien des Programmteils 1, die in Tabelle T1 zusammengestellt sind bzw. in der Rubrik Literatur zitiert werden, sind über die Website des BAG als Projektbeschreibung und nach Projektende in einer Kurzfassung und/oder als Schlussbericht greifbar: www.bag.admin.ch > Strategie & Politik > Nationale Gesundheitspolitik > Förderprogramme der Fachkräfteinitiative plus > Förderprogramm «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige» > Programmteil 1: Wissensgrundlagen.

Die Datenbank aller dokumentierten Modelle guter Praxis finden sich unter: www.bag.admin.ch > Strategie & Politik > Nationale Gesundheitspolitik > Förderprogramme der Fachkräfteinitiative plus > Förderprogramm «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige» > Programmteil 2: Modelle guter Praxis.

LITERATUR

Brügger, Sarah; Sottas, Beat; Rime, Sylvie; Kissmann, Stefan (2019): *Angehörigenfreundliche Versorgungskoordination*. Schlussbericht des Forschungsmandats G07 im Rahmen des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020»; [Bern: BAG].

Bundesrat (2019): Botschaft vom 22.5.2019 zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung, in BBI 2019 4203: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt > 2019.

Gemperli, Armin; Rubinelli, Sara; Brach, Mirjam; Huang, Jianan; Pacheco Barzallo, Diana; Essig, Stefan; Zanini, Claudia (2019): *Situation von betreuenden Angehörigen von Personen mit Rückenmarksverletzung – Ergebnisse einer landesweiten Befragung*: Schlussbericht des Satellitenprojekts zum Forschungsmandat G01a «Bedürfnisse und Bedarf von betreuenden Angehörigen nach Unterstützung und Entlastung – eine Bevölkerungsbefragung» des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020»; [Bern: BAG].

Golder, Lukas; Jans, Cloé; Weber, Edward; Venetz Aaron; Bohn, Daniel; Herzog, Noah (2019): *Befragung Kantonale Fachpersonen*. Schlussbericht der Strukturanalyse zum Forschungsmandat G01a «Bedürfnisse und Bedarf betreuender Angehöriger nach Unterstützung und Entlastung – eine Bevölkerungsbefragung» des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020»; [Bern: BAG].

Kaspar, Heidi; Arrer, Eleonore; Berger, Fabian; Hechinger, Mareike; Sellig, Julia; Stängle, Sabrina; Otto, Ulrich; Fringer, André (2019): *Unterstützung für betreuende Angehörige in Einstiegs-, Krisen- und Notfallsituationen*. Schlussbericht des Forschungsmandats G04 des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020»; [Bern: BAG].

Neukomm, Sarah; Götzö, Monika; Baumeister, Barbara; Bock, Simon; Gisiger, Jasmin; Gisler, Fiona; Kaiser, Nicole; Kehl, Konstantin; Strohmeyer, Rahel (2019): *Tages- und Nachtstrukturen – Einflussfaktoren der Inanspruchnahme*. Schlussbericht des Forschungsmandats G05 des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020»; [Bern: BAG].

Otto, Ulrich; Leu, Agnes; Bischofberger, Iren; Gerlich, Regina; Riguzzi, Marco; Jans, Cloé; Golder, Lukas (2019): *Bedürfnisse und Bedarf von betreuenden Angehörigen nach Unterstützung und Entlastung – eine Bevölkerungsbefragung*. Schlussbericht des Forschungsmandats G01a des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020»; [Bern: BAG].

Rudin, Melania; Stutz, Heidi; Jäggi, Jolanda; Guggenbühl, Tanja; Bischofberger, Iren (2019): *Massnahmen für eine bessere Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung in Unternehmen der Schweiz*. Schlussbericht des Forschungsmandats G12 des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020»; [Bern: BAG].

Stutz, Heidi; Liesch, Roman; Guggenbühl, Tanja; Morger, Mario; Rudin, Melania; Bannwart, Livia (2019): *Finanzielle Tragbarkeit der Kosten für Unterstützungs- und Entlastungsangebote*. Schlussbericht des Forschungsmandats G03 des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020»; [Bern: BAG].

Bundesrat (2018): *Schlussbericht zur Fachkräfteinitiative*; [Bern: WBF]: www.seco.admin.ch > Arbeit > Fachkräftepolitik > Die Fachkräfteinitiative des Bundes ist etabliert > PDF.

Karzig-Roduner, Isabelle; Bosisio, Francesca; Jox, Ralf; Drewniak, Daniel; Kronen, Tanja (2018): *Die Bedürfnisse von Angehörigen beim Advance Care Planning*. Schlussbericht des Satellitenprojekts der Forschungsmandate G01 und G07 im Rahmen des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020»; [Bern: BAG].

Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE (2018): Satellitenkonto Haushaltsproduktion; [Bern: BFS]: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Arbeit und Erwerb > Unbezahlte Arbeit > Satellitenkonto Haushaltsproduktion.

Bundesamt für Gesundheit BAG (2017): *Förderprogramm. Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020*; [Bern: BAG]: www.bag.admin.ch > Strategie & Politik > Nationale Gesundheitspolitik > Förderprogramme der Fachkräfteinitiative plus > Förderprogramm «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige» > Broschüre Förderprogramm Entlastungsangebote.

Bundesrat (2014): *Unterstützung für betreuende und pflegende Angehörige. Situationsanalyse und Handlungsbedarf für die Schweiz*. Bericht; [Bern: EDI]: www.bag.admin.ch > Strategie & Politik > Nationale Gesundheitspolitik > Politische Aufträge & Aktionspläne > Aktionsplan für betreuende und pflegende Angehörige > Bericht des BR zur Angehörigenbetreuung.



Facia Marta Gamez

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Sektion Nationale Gesundheitspolitik, Bundesamt für Gesundheit BAG.
facia.martagamez@bag.admin.ch



Pia Oetiker

Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Sektion Nationale Gesundheitspolitik, Bundesamt für Gesundheit BAG.
pia.oetiker@bag.admin.ch



Regula Rička

Programmkoordinatorin, Sektion Nationale Gesundheitspolitik, Bundesamt für Gesundheit BAG.
regula.ricka@bag.admin.ch

Finanzielle Tragbarkeit von Situationen mit Angehörigenbetreuung

Heidi Stutz, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS

Die finanzielle Lage von Haushalten, in denen Angehörige betreut werden, und die Tragbarkeit der Kosten stehen im Mittelpunkt des hier vorgestellten Forschungsprojekts. Neben den Preisen für Entlastungs- und Unterstützungsangebote spielen dabei auch weitere Gesundheitskosten sowie mögliche Ausfälle von Erwerbseinkommen eine Rolle.

Analysen im Rahmen des vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) geführten Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige» haben gezeigt: Mehrere hunderttausend zu Hause lebende Personen in der Schweiz werden aus gesundheitlichen Gründen regelmässig von Angehörigen unterstützt. Die grosse Mehrheit der Betreuenden steht im Erwerbsalter. Die finanziellen Auswirkungen dieser Betreuungssituationen sowie die Vereinbarkeit mit einer Erwerbstätigkeit sind also für sehr viele Menschen relevant.

Gleichzeitig zeigen statistische Auswertungen, dass Haushalte, in denen Personen mit behinderten oder pflegebedürftigen Angehörigen zusammenleben, überdurchschnittlich oft über tiefe Einkommen verfügen. Sie sind

auch häufiger in einer prekären Einkommenssituation als der Schweizer Durchschnitt. Dies im Gegensatz zu Personen, die Verwandte und Bekannte ausserhalb des eigenen Haushalts unterstützen. Diese haben vielfach Partner oder Partnerinnen mit eigenem Einkommen und ihre Betreuungskosten sind in der Regel kleiner als bei Angehörigen, die mit der unterstützten Person im gleichen Haushalt leben. In beiden Gruppen erweist sich die Möglichkeit, erwerbstätig zu bleiben, als wichtiger Faktor, um Prekarität zu vermeiden.

METHODE

TYPISCHE BETREUUNGSKONSTELLATIONEN UND REALE FALLBEISPIELE Die Untersuchung identifizierte

Simulationsmodell (Analyse auf Haushaltsebene)

Weil das Vermögen für die Anspruchsberechtigung bei verschiedenen Leistungen sowie für die Möglichkeiten des Vermögensverzehr eine Rolle spielt, ist es mitberücksichtigt.

Erbrachte Betreuung und Pflege

Ausgaben

Einkommen

Erbrachte Betreuung und Pflege	Ausgaben	Verfügbares Einkommen (vor Vermögensverzehr)	Einkommen	Primäreinkommen inkl. private Transfers
	Einkommenssteuern (Bund, Kanton, Gemeinde) Krankenkassenprämien (für den Haushalt) minus IPV	Obligatorische Ausgaben*	+ AHV-Rente + IV-Rente (inkl. Kinderrente) + UV-Rente	Renten 1. Säule
Zu bezahlende Leistungen	Patientenbeteiligung Spitex (Pflege) Patientenbeteiligung für Freiwilligendienste Out-of-Pocket (OOP) subventionierte Angebote OOP für privatwirtschaftliche Leistungen Kosten für Assistenz minus Assistenzbeitrag IV Patientenbeteiligung Tages- u. Nachtsstruktur Kostenbeteiligung Ferienangebote Kostenbeteiligung Mahlzeitendienst und weitere Kostenbeteiligung Haushaltshilfe OOP für Transport Selbstbehalt und Franchise OKP OOP für Hilfsmittel	Krankheits- u. behinderungsbedingte Out-of-Pocket-Ausgaben	+ Renten aus 2. Säule + Ergänzungsleistungen (ohne krankheits- und behinderungsbedingte Leistungen KBBL & Anteil Prämienverbilligung) + Sozialhilfe (ohne KBBL) + Hilfenentschädigung + Intensivpflegezuschlag + Weitere kantonale Leistungen (TI, VD)	
Unbezahlte Betreuung und Pflege durch Angehörige (Eigenleistung) oder Freiwillige	Entgangenes Einkommen aufgrund Pflege/ Betreuung der Angehörigen im gleichen Haushalt	Opportunitätskosten Angehörigenpflege		

*Die Wohnkosten sind in den obligatorischen Ausgaben nicht enthalten.

KBBL: Krankheits- und behinderungsbedingte Leistungen
OOP: Out-of-Pocket-Kosten (selbst zu tragende Gesundheits- und Betreuungskosten)

OKP: Obligatorische Krankenpflegeversicherung
IPV: Individuelle Prämienverbilligung (Krankenkasse)

Quelle: BASS.

auf der Basis vorhandener Studien sowie Recherchen bei Fachpersonen typische Konstellationen von Betreuung und Pflege durch Angehörige zu Hause, in denen die Haushalte an die Grenzen ihrer finanziellen Belastbarkeit kommen können. Für zwölf auf diesem Weg festgelegte Situationen wurden reale Fallbeispiele gesucht und detailliert ausgewertet:

1. **Kind mit kognitiver Beeinträchtigung**, Teenagerin mit Geschwistern, besucht eine Sonderschule, Migrationsfamilie, beide Eltern sind erwerbstätig.
2. **Jüngeres Kind mit schwerer Behinderung**, mit Geschwistern, hoher Pflege- und Betreuungsbedarf, die Situation im Vorschulalter liegt noch nicht weit zurück und wird retrospektiv miterfasst.

3. **Schwerkrankes Kind**, lebensgefährlich an Krebs erkrankt, mit langer Chemotherapie.
4. **Verunfallte Person mit bleibender Beeinträchtigung**, im Erwerbsalter, Ausländer mit beschränkten Sprachkenntnissen, Unfallversicherung ist zuständig.
5. **Früh an Demenz erkrankte Person**, im Erwerbsalter, Familie mit zwei Jugendlichen im Haushalt.
6. **Schwer psychisch erkrankte Mutter**, im Erwerbsalter, mit schubweisen Notfallsituationen und hohem Überwachungsbedarf.
7. **Person mit bleibender Beeinträchtigung nach einem Hirninfarkt**, im Erwerbsalter, intensive Nutzung von Entlastungsangeboten.
8. **Lebenssituation**, Person im Erwerbsalter mit sehr hohem Pflegebedarf über längere Zeit.
9. **Alleinwohnende hochbetagte Person mit Care-Migrantinnen** plus Hilfe durch nicht im Haushalt lebenden Angehörigen.
10. **Paar im Rentenalter mit Demenzzematik**, die eine Person leidet an Demenz, die andere ist körperlich beeinträchtigt, Unterstützung durch nicht im Haushalt lebende Kinder.
11. **Fernab lebende Person mit Unterstützungs- und Entlastungsbedarf**, im Rentenalter, Angehörige wohnen nahe.
12. **Alleinstehende hochaltrige Person**, etwas vergesslich, körperlich gebrechlich, betreutes Wohnen, ausserhalb lebende Angehörige unterstützen sie.

SIMULATIONSBERECHNUNGEN FÜR WEITERE SITUATIONEN Um möglichst viele Kombinationen von Betreuungssituationen und wirtschaftlicher Lage der Haushalte abbilden und auf ihre finanzielle Tragbarkeit hin prüfen zu können, wurden die realen Fälle durch Simulationsberechnungen so verändert, dass sich sehr viele weitere Situationen abbilden und finanziell problematische Situationen identifizieren liessen. Hierzu wurden wichtige Einflussfaktoren wie das Einkommen oder der Wohnkanton variiert. In die Simulationen fliessen die in der Tabelle **T1** aufgeführten Informationen ein, welche die finanzielle Situation der einzelnen Haushalte auf der Einkommens- oder Ausgabenseite potenziell beeinflussen: der Zeitbedarf für Betreuung und Pflege, die Ausgaben, die der Haushalt selber

tragen muss, sowie alle Einkommensbestandteile. Das Simulationsmodell zeigt, wie komplex und aufgesplittert das Leistungssystem rund um Situationen mit Angehörigenbetreuung aufgebaut ist.

Auf der Basis der gewonnenen Erkenntnisse wurden an einem nationalen Validierungsworkshop mit Fachpersonen der Handlungsbedarf diskutiert und Lösungsansätze identifiziert.

Entlastungsangebote werden in vielen Kantonen schnell unerschwinglich.

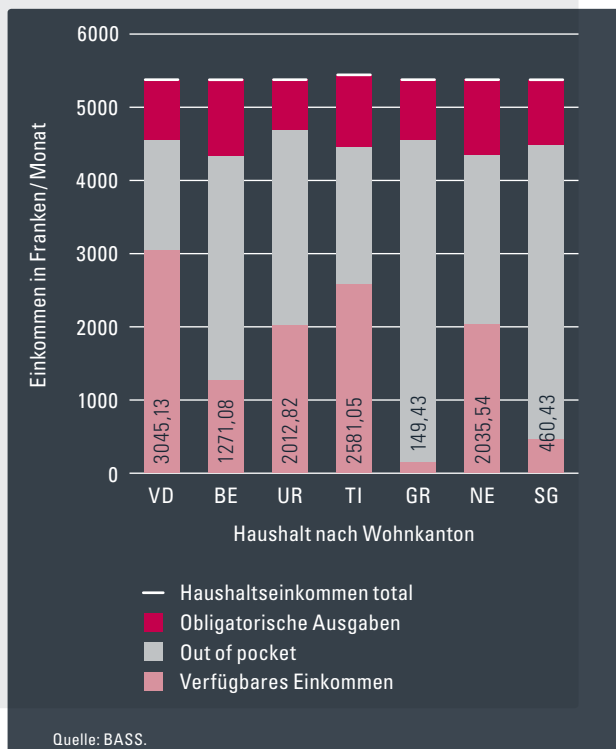
ERGEBNISSE In der Ausgangssituation der zwölf untersuchten Haushalte erweist sich für die finanzielle Lage von Personen im Erwerbsalter als entscheidend, inwieweit wegfallende Erwerbseinkommen durch Sozialleistungen abgesichert sind. Für betreuende Angehörige, die den Erwerb einschränken, besteht eine solche Absicherung selten. Weiter ist wichtig, ob Leistungen der IV (oder Unfallversicherung) wie Hilflosenentschädigung, Intensivpflegezuschlag und Assistenzbeiträge mithelfen, die Betreuungskosten zu decken. Im Rentenalter spielt die Vermögenssituation und besonders das Wohneigentum eine grössere Rolle. Das Vermögen muss bei hohen Betreuungskosten bis auf einen Restbetrag verzehrt werden. Erst dann kommen Ergänzungsleistungen und andere Bedarfsleistungen zum Zug.

GROSSE KANTONALE UNTERSCHIEDE In einer ersten Simulation wurden die Fallbeispiele in andere Kantone verschoben. Dadurch bilden sich die regional unterschiedlichen Rahmenbedingungen ab. Wie gross die Unterschiede sein können, illustriert das Fallbeispiel eines hirnerkrankten Mannes mit IV-Rente und grossem Betreuungsbedarf (vgl. Grafik **G1**). Er wird von der Ehefrau im selbstbewohnten Einfamilienhaus betreut. Die ganze Säule entspricht dem monatlichen Haushaltseinkommen, inklusive spezifischen Unterstützungsleistungen. Der rosarote Teil zeigt, was davon nach

Monatliche Einkommen und Ausgaben im Haushalt einer Person mit Hirninfarkt

G1

Reale Vermögenssituation (ohne Vermögensverzehr)



Abzug der obligatorischen Ausgaben für Steuern und Krankenkasse (rot) und den Out-of-Pocket-Kosten (hellgrau) als verfügbares Einkommen für Wohnen und Leben übrig bleibt. Das sind im Kanton Graubünden 149 Franken und im Kanton Waadt 3045 Franken. Der Unterschied beträgt also fast 3000 Franken pro Monat. Nur im Kanton Waadt wird damit das Existenzminimum (je nach Kanton zwischen 2600 und 3000 Franken) ohne Vermögensverzehr knapp erreicht. In allen anderen Kantonen muss der Haushalt auf sein Vermögen zurückgreifen.

Eine wichtige Rolle für die grossen Unterschiede beim verfügbaren Einkommen spielen die von Kanton zu Kanton sehr unterschiedlichen Preise für Entlastungsangebote (hier der selbst zu finanzierende Anteil der Ausgaben für eine Tagesstruktur in einem Pflegeheim, der unter den Out-of-Pocket-Kosten ausgewiesen ist). Diese Dienste sind für einen Durchschnittshaushalt in verschiedenen Kantonen

unerschwinglich. Einkommensabhängige Tarife, die diesen Zugang erleichtern, sind die Ausnahme. Auch die obligatorischen Ausgaben (Steuern und Krankenkasse) variieren stark von Kanton zu Kanton.

Hätte der Haushalt kein Vermögen, würde sein verfügbares Einkommen in allen Kantonen durch eine Verbilligung der Krankenkassenprämie und Ergänzungsleistungen (EL) über das Existenzminimum angehoben. In diesem Fall würden die EL auch an die Out-of-Pocket-Kosten zahlen. Allein im Tessin geht der *aiuto diretto* über das Existenzminimum hinaus, weil er die Leistung betreuender Angehöriger finanziell anerkennt.

HÖHERES HAUSHALTSEINKOMMEN In einer zweiten Simulation wurden die Haushaltseinkommen verändert. Steigen diese Einkommen, so erhöhen sich auch die Steuern, und zugleich entfallen gewisse Bedarfsleistungen. Diese Mechanismen führen dazu, dass das verfügbare Einkommen nicht in gleichem Mass steigt oder knapp über dem Existenzminimum im Extremfall sogar sinkt. Geht ein höheres Erwerbseinkommen mit einem höheren Beschäftigungsgrad einher und steigt dadurch der Bedarf des Haushalts für bezahlte Betreuung, ist schnell der Punkt erreicht, an dem das verfügbare Einkommen stagniert oder sogar sinkt.

AUSFALL EINER BETREUUNGSPERSON In einer weiteren Simulation wurde untersucht, wie die finanzielle Belastung sich entwickelt, wenn der Bedarf für bezahlte Entlastung und Unterstützung sich ändert, weil beispielsweise die hauptbetreuende Person krankheitshalber ausfällt. Die Berechnungen zeigen, dass die Haushalte dann schnell an finanzielle Grenzen stossen. Bezahlte Betreuung zu Hause ist bei umfangreichem Bedarf oft schlicht nicht finanzierbar. Bedarfsleistungssysteme wie EL oder die Sozialhilfe über-

Einkommensabhängige Tarife für Entlastungsangebote sind selten.

nehmen solch hohe Kosten häufig nicht. Insbesondere aus Sicht der Sozialhilfe ist rasch der Punkt erreicht, wo eine Heimeinweisung zu tieferen Kosten führt.

SCHLECHTERER VERSICHERUNGSSTATUS In der letzten Simulation wurde der Versicherungsstatus verändert (keine Absicherung, Krankentaggeld, UV, IV, AHV). Dabei zeigte sich, dass gerade auch die unterschiedliche Absicherung der sozialen Risiken – ob individuell oder systembedingt – für die finanzielle Belastung der Haushalte eine grosse Rolle spielt. Relevant ist die Absicherung des Erwerbsausfalls. Mitentscheidend ist, ob die IV Leistungen gewährt oder nicht. Auch die generell schlechtere Absicherung im Alter wirkt sich aus. Die AHV kennt zwar auch Ergänzungsleistungen und Hilflosenentschädigungen. Letztere sind aber bei einer Betreuung zu Hause halb so hoch wie in der IV. Die finanzielle Beteiligung der AHV an Hilfsmitteln ist viel bescheidener, Wohnungsanpassungen werden nicht mitfinanziert und sie kennt keine Assistenzbeiträge.

FAZIT In den realen Fallbeispielen lassen sich nur Situationen beobachten, in denen die finanzielle Tragbarkeit (gerade noch) gegeben ist. Wann diese Grenze überschritten wird, wurde daher mit Simulationsberechnungen untersucht. Die Ergebnisse dieser Simulationen in der Gesamtstudie zeigen, dass Probleme mit der finanziellen Tragbarkeit kaum durch die Kosten für die Pflege im engeren Sinn und medizinische Leistungen entstehen, obwohl die Haushalte auch hier mitzahlen. Viel stärker ins Gewicht fällt oftmals, dass die Kosten für Betreuung und Überwachung von keiner Sozialversicherung gedeckt sind. Die langen Präsenzzeiten und die Unmöglichkeit, eine Person alleine zu lassen, schränken die Vereinbarkeit der Angehörigenbetreuung mit einer Erwerbstätigkeit gleichzeitig stark ein.

Die Kosten für Entlastungs- und Unterstützungsangebote sind ein massgeblicher finanzieller Faktor – aber nicht der einzige. Wie erwähnt, verfügen Haushalte mit betreuungsbedürftigen Angehörigen bereits vor der Berücksichtigung dieser Kosten über tiefere Einkommen als der schweizerische Durchschnitt, zum Beispiel aufgrund wegfallender Erwerbseinkommen oder fehlender sozialer Absicherung.

EMPFEHLUNGEN

BETROFFENE STATT EIGENLOGIK DER SOZIALLEISTUNGEN INS ZENTRUM STELLEN Insbesondere die Fachpersonen im Validierungsworkshop empfehlen, statt der Eigensicht der vielen involvierten Sozialleistungssysteme die Betroffenen und ihre Angehörigen konsequenter in den Fokus zu rücken, ihre Selbstbestimmung zu stärken und Zugangsprobleme zu bestehenden Leistungen abzubauen. Aus einer Tragbarkeitsperspektive zu vermeiden sind finanzielle Krisen, die durch Wartefristen entstehen, wie sie zum Beispiel bei den Hilflosenentschädigungen vorgeschrieben sind.

ERWERBSKOMPATIBLE BETREUUNGSANGEBOTE UND MISCHFORMEN WIE BETREUTES WOHNEN Wichtig sind, neben längeren Öffnungszeiten, flexible Auffangstrukturen bei vorübergehenden Problemlagen. Anzustreben wäre zudem ein breiter kombiniertes Leistungsangebot, das Tagesbetreuung, Übernachtungsmöglichkeiten sowie Wochenend- und Ferienbetreuung umfasst und auch die nötigen Transporte, eine beratende Begleitung der Angehörigen sowie eine Koordination mit regelmässigen Therapien sicherstellt. Die Simulationsberechnungen zeigen, dass eine 24-Stunden-Betreuung durch Care-Migrantinnen bei einigermaßen fairen Bedingungen für einen Grossteil der Haushalte finanziell nicht realisierbar ist. Dagegen bleibt wichtig, das betreute Wohnen weiterzuentwickeln. Diese Wohnform erlaubt es, einen Teil der Betreuung selbst wahrzunehmen, während andere Aufgaben an Dienstleister abgegeben werden können.

BEGRENZUNG DER SELBST ZU TRAGENDEN PFLEGEKOSTEN Bei der Spitex-Patientenbeteiligung wird empfohlen, jährliche Maximalbeträge vorzusehen, um Personen mit regelmässigem und längerfristigem Pflegebedarf gezielt zu entlasten. Die derzeit diskutierte Neuregelung der Finanzierung von Pflegehilfsmitteln sollte zudem die Haushalte, die bereits jetzt die höchsten Kosten tragen, finanziell nicht noch stärker belasten.

AUFSUCHENDE BERATUNG FÜR BETREUENDE ANGEHÖRIGE VERSTÄRKEN Die betreuenden Angehörigen haben weder die Zeit noch die örtliche Flexibilität und Ener-

gie, um alle Beratungsstellen zu besuchen, von denen jede nur einen Teil ihrer Anliegen abdeckt. Um den Informations-transfer sicherzustellen und Zugangshürden abzubauen, empfehlen Fachleute, betreuenden Angehörigen vermehrt umfassende aufsuchende Beratung anzubieten.

ANREIZE FÜR ERWERBSTÄTIGKEIT VERBESSERN Wichtig ist eine sorgfältige Modellierung der Übergänge aus dem Bedarfsleistungssystem in die Besteuerung bei Einkommen gerade über dem Existenzminimum. Hilfreich sind dabei Leistungen, die allein beim gesundheitlichen Bedarf ansetzen und mit steigendem Einkommen nicht ausgeblendet werden, wie etwa die Hilflosenentschädigung oder die Assistenzbeiträge der IV.

ELTERN MIT SCHWERKRANKEN ODER BEHINDERTEN KINDERN BESSER UNTERSTÜTZEN Eltern können sich gegen den betreuungs- und pflegebedingten Ausfall von Erwerbseinkommen nicht sozialversichern. Zugleich stehen ihren Kindern die üblichen Betreuungsstrukturen oft nicht oder nicht zu gleichen Preisen offen, was die Vereinbarkeit zusätzlich erschwert (Hagmann 2019). Selbst wenn die Kinder eine Hilflosenentschädigung der IV erhalten, können ihre Familien keine Ergänzungsleistungen beziehen, sondern fallen auf die Sozialhilfe zurück. Überprüfenswert erscheint die Berechnung der Hilflosenentschädigung der IV im Kleinkindalter, weil sie derzeit der Mehrbelastung der Eltern wohl nicht voll Rechnung trägt.

BETREUENDE ANGEHÖRIGE IM ERWERBSALTER SOZIAL ABSICHERN Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass eine externe Betreuung während der Erwerbsarbeit durch moderate Preise sowie eine breitere Finanzierung von Betreuung durch Sozialleistungen finanzierbar ist.

ANGEHÖRIGE IM RENTENALTER ENTLASTEN Ältere Angehörige können künftig weniger selbstverständlich von den Nachkommen Entlastung erwarten. Sie haben weniger und ein zunehmender Teil gar keine Kinder, diese wohnen weiter weg und die Töchter und Schwiegertöchter sind oft erwerbstätig. Statt der unentgeltlichen Betreuung durch Angehörige sind sie vermehrt darauf angewiesen, Entlastung einzukaufen. Der finanzielle Druck nimmt deshalb

auch im Rentenalter zu. Obwohl Haushalte im Rentenalter häufiger über Vermögen verfügen, ist dieses nicht immer leicht mobilisierbar, insbesondere wenn es aus wenig mehr als selbstbewohntem Wohneigentum besteht. Die Tragbarkeit der Kosten ist im Alter vor allem ein Problem der unteren Mittelklasse. Demgegenüber stellen die Ergänzungsleistungen bei den Mittellosen eine wirksame Absicherung dar. Zudem kann Vermögensverzehr zu Gerechtigkeitsproblemen führen, wenn die Altersvorsorge des Partners oder der Partnerin vorzeitig mitaufgebraucht wird. ■

LITERATUR

Stutz, Heidi; Liesch, Roman; Guggenbühl, Tanja; Morger, Mario; Rudin, Melania; Bannwart, Livia (2019): *Finanzielle Tragbarkeit der Kosten für Unterstützungs- und Entlastungsangebote*. Schlussbericht des Forschungsmandats G03 des Förderprogramms «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige 2017–2020», [Bern: Bundesamt für Gesundheit]: www.bag.admin.ch > Strategie & Politik > Nationale Gesundheitspolitik > Förderprogramm der Fachkräfteinitiative plus > Förderprogramm «Entlastungsangebote für betreuende Angehörige».

Hagmann, Angie (2019): «Vereinbarkeit und Entlastung für pflegende Eltern», in *Soziale Sicherheit* CHSS 4/2019, S. 28–32.

Originalstudie: www.bag.admin.ch/betreuende-angehoerige-programmteil > Finanzielle Tragbarkeit.



Heidi Stutz

Lic. phil., Projektleitung und Mitinhaberin Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS.
heidi.stutz@buerobass.ch

Die Stimme der betreuenden Angehörigen in Bern

Valérie Borioli Sandoz, Travail Suisse

Betreuende Angehörige sind in sehr vielfältigen Situationen tätig, kämpfen aber mit ähnlichen Problemen. Genau diese Probleme will die neue Interessengemeinschaft Angehörigenbetreuung IGAB in Bundesbern bekannt machen.

Mit «betreuenden Angehörigen» sind alle Personen gemeint, die unterstützungsbedürftige Erwachsene betreuen und pflegen. Dazu kommt die Betreuung von gesunden, kranken oder behinderten Kindern. Laut dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) macht die unbezahlte Betreuungsarbeit den weitaus grössten Teil der Care-Arbeit in der Schweiz aus, für die insgesamt 2,8 Milliarden Arbeitsstunden aufgewendet werden (EBG 2010).

Betreuungsarbeit betrifft uns alle. Jede Mutter und jeder Vater ist eine Betreuungsperson, jede Tochter und jeder Sohn kann für die Eltern zu einer bzw. einem betreuenden Angehörigen werden. Ehepartnerinnen und Ehepartner können füreinander zu betreuenden Angehörigen werden. Auch Kinder und Jugendliche in Ausbildung sind manchmal

betreuende Angehörige ihrer Eltern. Hier spricht man von Young Carers, deren Situation Gegenstand einer sektorübergreifenden Studie ist (Careum 2019).

Die Zahl der betreuenden Angehörigen ist höher, als in den offiziellen Statistiken ausgewiesen (vgl. 2. Kasten, S. 24). Aus der Sicht der Freiwilligenarbeit ist Care-Arbeit allgegenwärtig, wird aber oft nicht als solche wahrgenommen. Den Wocheneinkauf für die betagte Nachbarin erledigen, deren Kinder nur selten vorbeikommen; den älteren Herrn von gegenüber zum Essen einladen, damit er unter die Leute kommt; die Cousine zum Arzt begleiten, weil sie alleine Mühe beim Gehen hat: Diese alltäglichen Gesten gehören zur Care-Arbeit. Sie wird für Personen geleistet, die nicht zwingend zur Familie gehören, auch nicht zum erweiterten Verwandtenkreis.

Emotionale Beziehung im Zentrum der Care-Arbeit

Betreuende Angehörige sind Personen, die regelmässig Zeit aufwenden, um nahe Angehörige jeden Alters, die in ihrer Gesundheit und/oder Selbstständigkeit eingeschränkt sind, zu betreuen und zu unterstützen.

Care-Arbeit umfasst die direkte Unterstützung der betreuungsbedürftigen Person bei ihren alltäglichen Verrichtungen sowie die indirekte Hilfe im Haushalt. Sie umfasst auch die Koordination aller externen Personen, die die betroffene Person zu Hause unterstützen, die Kontrolle der medizinischen Behandlung in Absprache mit der Ärzteschaft sowie die Erledigung administrativer Arbeiten gegenüber Versicherungen, Institutionen und Behörden. Dank der Arbeit der Angehörigen sind die betreuten und unterstützten Personen in der Lage, den Kontakt zu ihrem sozialen Umfeld aufrechtzuerhalten.

Die Betreuungsarbeit der Angehörigen ist nicht mit professioneller Pflege oder bezahlter Betreuung durch Dritte gleichzustellen.

Im Zentrum der Care-Arbeit steht immer eine emotionale Verbindung zwischen der betreuenden und der pflegebedürftigen Person. Für die ehemalige Direktorin des EBG, Patricia Schulz, bedeutet Care-Arbeit die Sorge um Menschen.

Die betreuenden Angehörigen sind sehr zahlreich und ihr Engagement ist ein wichtiger Beitrag für unsere Gesellschaft und unsere Wirtschaft. Deshalb ist es legitim, dass ihnen eine Organisation eine Stimme verleiht. Dieses Ziel verfolgt die im Mai 2019 in Bern gegründete Interessengemeinschaft Angehörigenbetreuung IGAB.

Betreuende Angehörige überbrücken den Mangel an Pflegepersonal und tragen zur Eindämmung der Gesundheitskosten bei.

ZUNEHMENDE BEDÜRFNISSE Die Alterung der Schweizer Bevölkerung ist eine Tatsache. Die Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung des BFS zeigen, dass die Alterspyramide seit dem Ersten Weltkrieg nicht mehr die Form einer Pyramide hat. Bis in die Mitte der 1960er-Jahre waren die Geburtenraten hoch (Babyboom, Höhepunkt 1964: 110 000 Geburten), danach gingen die Raten bis Ende der

1970er-Jahre zurück (1978: 70 000 Geburten). Ab den 1990er-Jahren nahmen die Geburtenraten während einiger Jahre wieder kontinuierlich zu (1992: 85 000) und stabilisierten sich auf diesem Niveau. Heute hat die Alterspyramide eher eine Birnenform, bei der die geburtenstarke Kohorte der Babyboomer vor dem Eintritt in den Ruhestand steht.

Im Zuge dieser Veränderung in der Altersstruktur (weniger Geburten, höhere Lebenserwartung) wird die Anzahl der 65-jährigen und älteren Personen laut Referenzszenario des BFS von 18 Prozent oder 1,5 Millionen (2014) auf 23 Prozent oder 2,2 Millionen (2030) ansteigen, danach auf 27 Prozent oder 2,8 Millionen (2050) und schliesslich auf rund 30 Prozent oder 3 Millionen Menschen bis ins Jahr 2065.

Rund zwei Millionen betreuende Angehörige in der Schweiz

In seinem Bericht vom 5. Dezember 2014 bezifferte der Bundesrat die Zahl der betreuenden Angehörigen in der Schweiz auf 330 000 und stützte sich dabei auf die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE) des Bundesamts für Statistik (BFS) aus dem Jahr 2012 (Bundesrat 2014). Die Erhebung berücksichtigt nur Personen zwischen 15 und 64 Jahren, die regelmässig Betreuungs- und Pflegeaufgaben von Angehörigen (Eltern, Ehepartnern, erwachsenen Kindern) übernehmen. Vier Jahre später schätzte der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht vom 27. Juni 2018, dass insgesamt rund 300 000 Personen ab 15 Jahren unbezahlte Arbeit für pflegebedürftige Personen leisten (BAG 2018).

Beide Schätzungen berücksichtigen ausschliesslich Personen, die erwachsene Angehörige betreuen. In der Realität sind alle Personen, die im Alltag Angehörige jeden Alters unterstützen, betreuende Angehörige, das heisst Erwachsene, aber auch Jugendliche in Ausbildung und sogar schulpflichtige Kinder.

Laut BFS betreuten im Jahr 2014 35 Prozent der dauerhaft in der Schweiz wohnhaften Personen zwischen 15 und 64 Jahren regelmässig Kinder oder Erwachsene. Das entspricht 1,9 Millionen Personen (SAKE 2014), was wohl eher der Realität entspricht, wobei auch hier die unter 15-Jährigen nicht berücksichtigt sind. Nach Angaben der Careum Hochschule Gesundheit übernehmen in der Schweiz rund 8 Prozent der Kinder und Jugendlichen Pflege- und Betreuungsaufgaben für nahestehende Personen. Somit müssten etwa 51 500 Kinder und Jugendliche in der 4. bis 9. Klasse, im Alter von 10 bis 15 Jahren dazugezählt werden (Careum 2019).

Die Schweizerische Gesundheitsbefragung 2017 enthält ungefähr dieselben Zahlen. 32 Prozent der Männer und 36 Prozent der Frauen unterstützen unentgeltlich Menschen mit Gesundheitsbeeinträchtigungen. In der Altersgruppe zwischen 45 und 64 Jahren ist der Anteil der Personen, die andere Menschen unentgeltlich unterstützen, mit über 38 Prozent am höchsten (BFS 2017).

Schliesslich sei erwähnt, dass von den etwas über einer Million erwachsener Menschen mit Behinderungen in der Schweiz rund 865 000 in einem Privathaushalt leben, was mindestens ebenso viele betreuende Angehörige annehmen lässt (EBG 2010).

Allein schon mathematisch betrachtet werden die Bedürfnisse also stark zunehmen.

Nur schätzungsweise 19 Prozent der gesamten Care-Arbeit für Kinder und Erwachsene ist bezahlt. Wer aus gesundheitlichen Gründen auf Unterstützung angewiesen ist, erhält diese in den meisten Fällen von Angehörigen. Aufgrund von Sparmassnahmen in öffentlichen und privaten Betreuungseinrichtungen ist eine Verlagerung der Care-Arbeit auf Angehörige zu beobachten. Zwischen 2000 und 2017 sank die Aufenthaltsdauer in Akutspitälern von 7,3 auf 5,3 Tage, jene in Rehabilitationseinrichtungen von 25,8 auf 22,9 Tage (Obsan 2018). Die Betroffenen werden bis zur vollständigen Genesung oft zu Hause durch Angehörige betreut. Spitex-Leistungen konzentrieren sich ebenfalls aus Kostengründen vermehrt auf die Pflege, sodass betreuende Angehörige mehr Hausarbeiten übernehmen müssen.

STÄRKERER DRUCK FÜR ERWERBSTÄTIGE Es liegt auf der Hand, dass der Druck auf die erwerbstätigen Generationen künftig steigen wird. Mit Blick auf die Diskussion über die Erhöhung des ordentlichen Rentenalters aufgrund der Bevölkerungsalterung sind Massnahmen zur Förderung der Care-Arbeit und deren Vereinbarkeit mit der Erwerbstätigkeit durchaus legitim.

Betreuende Angehörige überbrücken den bereits spürbaren Mangel an Pflegepersonal und tragen wie erwähnt zur Eindämmung der Gesundheitskosten bei. Für den Erhalt eines hochwertigen Pflegeangebots sind sie im aktuellen System folglich unerlässlich.

Wenn Angehörige solche Betreuungsaufgaben zusätzlich zu ihrer Erwerbstätigkeit wahrnehmen, sind sie vielfach überlastet. Das kann ihre materielle Existenz und ihre Gesundheit gefährden. Diese Situation wirkt sich auch auf die Altersvorsorge aus. Oft reduzieren Frauen, die Betreuungsaufgaben übernehmen, ihren Beschäftigungsgrad oder geben die Berufstätigkeit ganz auf, um einen Eltern- oder Schwiegerelternanteil zu unterstützen. Sie bezahlen folglich weniger oder gar nicht mehr in ihre eigene berufliche Vorsorge ein. Dieses Phänomen verleiht der Problematik eine Genderdimension.

EINE POLITISCHE STIMME IST ZWINGEND Angesichts der demografischen Entwicklung, des Fachkräfteman-

gels und des Kostendrucks im Gesundheitswesen muss das Engagement von betreuenden Angehörigen unbedingt langfristig unterstützt, gesichert und gefördert werden. Eine öffentliche Anerkennung ist auf Initiative der Westschweizer Kantone bereits im Gange. Gemeinsam mit zahlreichen lokalen Verbänden haben sie den 30. Oktober zum interkantonalen «Tag der betreuenden Angehörigen» erklärt. Eine solche Anerkennung ist dringend nötig, reicht allein aber nicht aus. Es braucht politische Massnahmen.

Zahlreiche Verbände und Gewerkschaften befassen sich mit den Anliegen und Schwierigkeiten, mit denen betreuende Angehörige tagtäglich konfrontiert sind, unabhängig davon, ob diese berufstätig sind. Die Gesundheitsligen haben ihr eigenes Angebot für Angehörige und betreute Personen: Websites, Ratgeber, Sozialberatung, Broschüren, Gesprächsgruppen, Schulungen usw. Etliche Angebote sind mittlerweile schweizweit verfügbar, andere hingegen nicht überall.

Der Dachverband der Arbeitnehmenden Travail Suisse hat die Informationsplattform www.info-workcare.ch entwickelt. Sie richtet sich an berufstätige Personen, die gleichzeitig Angehörige betreuen. Eine sektorübergreifende Arbeitsgruppe hat eine Online-Datenbank mit Kontaktadressen pro Kanton für mehr als fünfzig Dienstleistungen zusammengestellt. Auf der Website www.info-workcare.ch finden betreuende erwerbstätige Angehörige zahlreiche Informationen, Tools und Tipps für das Verhalten in Notfällen, die Organisation am Arbeitsplatz und zu Hause, die Koordination der Pflege und die Vorbereitung der Zukunft.

Der Austausch der Partner im Rahmen verschiedener Projekte mündete rasch in die Erkenntnis, dass die Kräfte und Ressourcen gebündelt werden müssen, und zwar in Form eines neuen Verbands, der die Interessen der betreuenden Angehörigen vertritt. So wurde am 29. Mai 2019 nach zweijähriger Vorarbeit in Bern die Interessengemeinschaft Ange-

Der Gesetzesentwurf zur Vereinbarkeit geht nicht weit genug.

Ziele der IGAB



IGAB Interessengemeinschaft Angehörigenbetreuung
CIPA Communauté d'intérêts Proches aidants
CIFIC Comunità di interesse Familiari curanti

Die IGAB ist ein Dachverband für Kollektivmitglieder (Verbände, Gesundheitsligen, Dienstleister), die sich betreuenden Angehörigen in der Schweiz widmen. Die IGAB stützt sich auf das umfassende Netzwerk ihrer Mitglieder.

Sie will den betreuenden Angehörigen in der Schweiz eine Stimme geben: Frauen und Männern, erwerbstätig oder nicht, egal welchen Alters, unabhängig vom sozialen Status und ungeachtet des gesundheitlichen Zustands der betreuten Personen. Die IGAB sieht sich gegenüber Politik und Verwaltung als zentrale Ansprechpartnerin für sämtliche Belange der betreuenden Angehörigen in der Schweiz.

Ihre Ziele lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Den Austausch unter den Mitgliedern zum Thema Angehörigenbetreuung gewährleisten.
- Kompetente Ansprechpartnerin für sämtliche Anliegen und Fragen zum Thema Angehörigenbetreuung sein.
- In allen Fragen der Angehörigenbetreuung Leadership zeigen.

Die IGAB umfasst heute 33 Mitglieder.

hörigenbetreuung (IGAB) gegründet. Der Verband umfasst 33 Kollektivmitglieder und wird in erster Linie durch die Gründungsmitglieder finanziert: das Schweizerische Rote Kreuz, die Krebsliga Schweiz, Pro Infirmis, Pro Senectute und den unabhängigen Dachverband von Gewerkschaften Travail Suisse.

DER GESETZESENTWURF VERBESSERT DIE VEREINBARKEIT NUR IN SCHWEREN FÄLLEN Die Arbeiten der IGAB erfolgten gerade rechtzeitig, um den Entwurf des Bundesgesetzes über die Angehörigenbetreuung zu begleiten, zu dem der Bundesrat in derselben Zeit eine Vernehmlassung durchgeführt hat (Bundesrat 2019). Eine der ersten Handlungen der IGAB war es, eine Stellungnahme zu verfassen. Die Botschaft und der Gesetzesentwurf wurden mittlerweile ans Parlament überwiesen. Die IGAB begleitet die Vorlage, indem sie den Parlamentarierinnen und Parlamentariern für Erläuterungen zur Verfügung steht und sie dazu auffordert, möglichst wirksame Massnahmen für betreuende Angehörige zu verabschieden.

Zum Gesetzesentwurf, der nun dem Parlament unterbreitet wurde, ist festzuhalten, dass er nur schwere Fälle regelt. Er enthält vier Massnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung (Künzli 2019).

Diese Massnahmen sind zwar begrüßenswert, gehen aber zu wenig weit. Ausserdem liegen im Nationalrat Anträge zu deren Einschränkung vor. Die IGAB und ihre Mitglieder haben eine immense Arbeit vor sich. Sie müssen die politischen Kreise überzeugen, dass die Investition in alle vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen unerlässlich ist, ohne auch nur die geringste Einschränkung. Im Gegenteil, es braucht weitere, kostenintensivere Massnahmen. Die Zukunft wird zeigen, ob sich die IGAB Gehör verschaffen konnte.

WANN KOMMT EIN ECHTER AKTIONSPLAN FÜR BETREUENDE ANGEHÖRIGE? Die IGAB berät grundsätzlich keine Einzelpersonen, ihre Kollektivmitglieder sind dafür die geeigneteren Ansprechpartner. Trotzdem gelangen gelegentlich betreuende Angehörige in besonders schwierigen Situationen an die IGAB, weil sie nicht wissen, an wen sie sich sonst noch wenden könnten, um Hilfe zu erhalten. Solche verzweifelten Anfragen sind der Beweis für die andauernden und häufiger werdenden Schwierigkeiten.

Zu den häufigsten Sorgen gehören unvorhergesehene finanzielle Engpässe. Wie soll man privat ein Spitalbett finanzieren, das 10 000 Franken kostet? Wo erhält man finanzielle Hilfe, wenn eine nahestehende Person dauernde Überwachung benötigt und zusätzliche Pflegepersonen unerlässlich sind? Wieso kann ein Familienmitglied keine Unterstützungsleistungen der Invalidenversicherung (IV) beanspruchen? Wieso wird die Hilfslosenentschädigung der AHV nicht verdoppelt, wenn die Betreuung zu Hause erfolgt, während das bei der IV möglich ist? Warum gibt es nicht in allen Kantonen eine Betreuungsentschädigung – auch nur eine symbolische – wie beispielsweise in den Kantonen Freiburg und Basel-Stadt (als Spitex-Beiträge)?

Die Liste der Herausforderungen auf dem Weg zu einer echten Entlastung der betreuenden Angehörigen ist lang. Neben den finanziellen Aspekten sind auch Verbesserungen der Lebensbedingungen notwendig. Es braucht einen längeren Betreuungsurlaub für Angehörige, die sich um hilfsbedürftige Erwachsene kümmern. Gewisse Akutsituationen mit Spezialbehandlungen sind besonders belastend und erfordern die Anwesenheit der Angehörigen. Dasselbe gilt für nahestehende Personen am Lebensende.

Wegen der dauernden Einsatzbereitschaft während des ganzen Jahres, rund um die Uhr, leiden die Angehörigen oft an Erschöpfung. Ein bezahlter Urlaub sowie eine Zulage, um in dieser Zeit die Betreuung zu organisieren, würde es den Angehörigen ermöglichen, sich zu erholen und gesund zu bleiben, sodass sie die Betreuungsaufgaben auch weiterhin wahrnehmen können. Diese Betreuungszulagen waren Gegenstand mehrerer parlamentarischer Vorstösse (Parlamentarische Initiativen Meier-Schatz 11.411 und 11.412 sowie Postulat SGK-N 13.3366). Es braucht einerseits Entlastungsangebote auf lokaler Ebene und andererseits eine finanzielle Unterstützung durch den Bund, damit auch die Kantone mehr beitragen.

Unsere alternde Gesellschaft muss sich mehr denn je auf das Engagement der betreuenden Angehörigen verlassen können. Hierzu muss unser Land jedoch rasch einen entsprechenden Massnahmenplan annehmen. Jean Racine schrieb 1668 am Anfang seiner Komödie «Les Plaideurs» («Die Prozessierenden») den treffenden Satz: «Wer weit zu reisen gedenkt, schont sein Reittier». In diesem Sinne täte die Politik gut daran, sich im Interesse aller an diese Weisheit zu halten. ■

LITERATUR

Bundesrat (2019): Botschaft vom 22. Mai 2019 zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung; BBl 2019 4103: www.admin.ch > Bundesrecht > 2019.

Careum (2019): Internetseite zum Thema *Young Carers*: www.careum.ch > Forschung > Young Carers.

Künzli, Andrea (2019): «Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung», in *Soziale Sicherheit* CHSS 4/2019; S. 8–11.

Bundesamt für Gesundheit, BAG (2018): *Erläuternder Bericht zum Vorentwurf eines Bundesgesetzes über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung*, [Bern: EDI]: www.bag.admin.ch > Strategie & Politik > Politische Aufträge & Aktionspläne > Aktionsplan pflegende Angehörige > Vernehmlassung Vereinbarkeit Angehörigenbetreuung > Unterlagen Vernehmlassung > Erläuternder Bericht Angehörigenbetreuung (PDF).

Schweizerisches Gesundheitsobservatorium Obsan (2018): Aufenthaltsdauer in Akutspitälern: www.obsan.admin.ch > Gesundheitsthemen > Gesundheitssystem > Stationäre Gesundheitsversorgung > Aufenthaltsdauer in Akutspitälern.

Schweizerisches Gesundheitsobservatorium Obsan (2018): Aufenthaltsdauer in Rehabilitationseinrichtungen: www.obsan.admin.ch > Gesundheitsthemen > Gesundheitssystem > Stationäre Gesundheitsversorgung > Aufenthaltsdauer in Rehabilitationseinrichtungen.

Bundesamt für Statistik, BFS (2017): *Schweizerische Gesundheitsbefragung 2017* (korrigierte Fassung vom 10.12.2018), [Neuenburg: BFS]: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > 11 – Gesundheit > Gesundheitsbefragung > Publikationen > PDF.

Bundesamt für Statistik, BFS (2017): Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz online. <https://www.media-stat.admin.ch/animated/chart/01pyramid/ga-q-01.03.02-dashboard.html>

Bundesrat (2014): *Unterstützung für betreuende und pflegende Angehörige, Situationsanalyse und Handlungsbedarf für die Schweiz. Bericht des Bundesrates*, [Bern: EDI]: www.bag.admin.ch > Strategie & Politik > Politische Aufträge & Aktionspläne > Aktionsplan pflegende Angehörige > Bericht des BR zur Angehörigenbetreuung (PDF).

Schweizerische Arbeitskräfteerhebung SAKE (2014): *Vereinbarkeit von Beruf und Familie*, [Neuenburg: BFS]: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > Kataloge und Datenbanken > Publikationen > PDF.

Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG (2010): *Anerkennung und Aufwertung der Care-Arbeit Impulse aus Sicht der Gleichstellung*; [Bern: EBG]: www.ebg.admin.ch > Themen > Arbeit > Care – die Sorge um Menschen > PDF.



Valérie Borioli Sandoz

Lic. phil., Leiterin Gleichstellungspolitik bei Travail Suisse und Leiterin Geschäftsstelle IGAB.
borioli@travailsuisse.ch

Vereinbarkeit und Entlastung für pflegende Eltern

Angie Hagmann, Verein Visoparents Schweiz

Die integrativen Kinderhäuser «Imago» nehmen grundsätzlich jedes Kind auf, dessen Gesundheitszustand den Transport in die Kita erlaubt. Dies ermöglicht es auch Eltern von Kleinkindern mit komplexem Betreuungsbedarf, weiter erwerbstätig zu sein. Das Pionierangebot besteht seit 2008.

Im Mai dieses Jahres hat der Bundesrat die Botschaft zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung an das Parlament überwiesen (Bundesrat 2019). Diese schlägt u. a. auch Massnahmen zur Unterstützung von Eltern mit einem schwer behinderten oder kranken Kind vor. Der Fokus ist dabei auf besonders pflegeintensive Phasen gerichtet, etwa medizinische Notfälle oder lange Spitalaufenthalte. In solch belastenden Situationen sind mehr Flexibilität vonseiten der Arbeitgeber und finanzielle Verbesserungen für Familien dringend nötig; sie schützen die Gesundheit der Betroffenen und erleichtern auch die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Betreuungspflichten.

Die Frage, ob und in welchem Umfang Eltern mit Pflegeaufgaben berufstätig bleiben können, stellt sich jedoch auch für die Zeit, in der das Kind zu Hause ist. Erste Weichen werden hier bei Bekanntwerden der Diagnose gestellt, bei angeborenen Behinderungen nach der Geburt und manchmal auch schon während der Schwangerschaft. Ist das Baby erst einmal auf der Welt, erleben die Eltern einen hektischen Alltag, der mit Terminen für Untersuchungen, Therapien und Abklärungen, Anträgen für Hilfsmittel oder baulichen Anpassungen der Wohnung und vielen weiteren Verpflichtungen gefüllt ist. Dazu kommt die Sorge um die Gesundheit des Kindes und die Ungewissheit über seine Entwicklung. Hilfe von Familienangehörigen oder Entlastungsdiensten

wäre sehr willkommen, ist jedoch vor allem zu Beginn oft schwierig zu organisieren. Die Eltern müssen die Diagnose zuerst verarbeiten, sich mit ihrem Kind und seinen Bedürfnissen vertraut machen und lernen, damit umzugehen. Häufig ist die Beanspruchung derart hoch, dass ein Elternteil – in den meisten Fällen die Mutter – über kurz oder lang die Erwerbstätigkeit aufgibt, um sich voll der Betreuung des beeinträchtigten Kindes und allenfalls vorhandener gesunder Geschwister zu widmen. Der Austritt aus dem Erwerbsleben verschafft zwar Zeit, kann eine betroffene Familie aber auch in finanzielle Not bringen. Für Alleinerziehende mit einem schwerbehinderten Kind ist ein solcher Einkommensverzicht meist gar nicht verkraftbar.

ELTERN ALS EXPERTEN IN EIGENER SACHE Die im Verein visoparents schweiz (www.visoparents.ch) organisierten Eltern kennen die Anforderungen, welche die dauerhafte Pflege und Betreuung eines schwerbehinderten oder chronisch kranken Kindes mit sich bringt, aus eigener Erfahrung. Neben der optimalen und integrativen Förderung ihres Kindes war für diese Eltern Entlastung von jeher ein existenziell wichtiges Thema. Mit betreuten Nächten, Wochenenden und einer bis zwei Ferienwochen im Jahr sowie einem wöchentlichen Spieltreff für behinderte Kinder in Winterthur und einem zweiten Spieltreff am Sitz der Geschäftsstelle in Dübendorf konnte visoparents schweiz dieses Bedürfnis ab Beginn der Nullerjahre wenigstens zum Teil abdecken.

Doch das genügte nicht. Eine Umfrage bei den Mitgliedern zeigte, dass vielen Eltern nur mit einem Krippenplatz wirklich geholfen wäre. Krippenplätze waren zu jener Zeit jedoch generell noch Mangelware. Und in den vorhandenen Krippen waren Kinder mit Behinderung nicht vorgesehen, schon gar nicht solche mit schweren Beeinträchtigungen, die nicht nur bei einem medizinischen Notfall intensiv betreut werden müssen.

INTEGRATION MIT UMGEKEHRTEN VORZEICHEN Das Fehlen von ausserfamiliären Betreuungsmöglichkeiten für Kinder mit Behinderung führte im Vorstand von visoparents schweiz zur Idee, eine eigene Kita zu gründen. Schnell zeigte sich jedoch, dass eine Krippe nur für behinderte Kinder nicht zu finanzieren war. Statt nun aber weiter zu warten, bis die regulären Kitas vielleicht doch eines Tages ihre

Türen auch für behinderte Kinder öffnen würden, beschloss der Vorstand, den Spiess umzudrehen: Der Elternverein visoparents schweiz würde sein Ideal einer Kita für alle Kinder selbst verwirklichen.

Optimale Startbedingungen des Projekts «Kinderhaus Imago» haben zweifellos massgeblich zu seinem späteren Gelingen beigetragen: Mit dem Spieltreff in Dübendorf waren bereits geeignete Räumlichkeiten am Sitz des Vereins vorhanden. Auch personell waren die Voraussetzungen ideal: Die mit der Umsetzung des Vorhabens beauftragte Fachfrau, Sonja Kiechl, war beruflich nicht nur bestens für diese Aufgabe qualifiziert, sondern auch selbst Mutter eines behinderten Kindes. Dadurch kannte auch sie die Bedürfnisse betroffener Eltern genau. Das Projekt wurde zielstrebig und in guter Zusammenarbeit mit der Gemeinde Dübendorf vorangetrieben. Im Sommer 2008 konnte das erste Kinderhaus «Imago» für Kinder mit und ohne Behinderung sein Eröffnungsfest feiern. 2016 folgte das zweite Kinderhaus «Imago» in Baar im Kanton Zug.

Regelmässige soziale Kontakte sind umso wichtiger, je stärker die Behinderung des Kindes ist.

DIE KITA ALS FLEXIBLE, STÄNDIG LERNENDE ORGANISATION Von wenigen Anpassungen abgesehen, hat sich das Konzept seit 2008 nicht verändert. Ein freier Platz vorausgesetzt, nehmen die Kinderhäuser «Imago» grundsätzlich jedes Kind auf, sofern sein Gesundheitszustand den Transport in die Kita erlaubt. Dahinter stehen das Wissen und die Erfahrung, dass regelmässige und vielseitige soziale Kontakte zu gleichaltrigen Kindern umso wichtiger sind, je schwerer ein Kind in der Erkundung der Welt durch seine Behinderung eingeschränkt ist (Sarimski 2004).

Die Betreuung aller Kinder erfolgt weitestgehend durch das eigene interdisziplinäre «Imago»-Team. Dieses deckt folgende Fachbereiche ab:

- FaBe Kind
- FaBe Behinderung
- Sozialpädagogik (FH und HF)
- Kindererziehung (FH)
- (Kinder-)Krankenpflege
- Heilpädagogische Frühförderung

In diesen Berufen bieten die Kinderhäuser «Imago» auch Ausbildungs- und Praktikumsplätze an. Der Anteil diplomierter Fachkräfte beträgt mindestens zwei Drittel. Externe Fachressourcen werden gezielt und nur dann eingeholt, wenn ein Kind eine medizinisch-pflegerische Massnahme benötigt, die von einer entsprechend ausgebildeten Fachperson ausgeführt werden muss, die intern nicht verfügbar ist. In der Praxis kommt dies selten vor und betrifft immer Kinder mit schweren, komplexen gesundheitlichen Einschränkungen. Bei diesen Kindern ist der Betreuungsschlüssel häufig 1:1; hier arbeiten die Kinderhäuser «Imago» bei Bedarf eng mit der Kinderspitex zusammen.

Um möglichst viele behinderungsspezifische Betreuungsaufgaben kompetent erfüllen zu können, absolvieren die Mitarbeitenden der «Imago»-Teams regelmässig Schulungen und Fortbildungen, beispielsweise in Sondenernährung oder im Umgang mit Trachealkanülen.

Leitgedanke ist, dass jedes Kind, ungeachtet der Schwere und der Art seiner Behinderung, so gut betreut wird, wie es zu Hause der Fall wäre. In der Familie durchgeführte alltägliche Fördermassnahmen werden auf Wunsch der Eltern auch in den Kinderhausalltag eingebaut.

Mitarbeitende und Kinder ergänzen Kommunikation mit Gebärden und Piktogrammen.

SPRACHLICHE UND KULTURELLE VIELFALT Der letztgenannte Anspruch hat zur Folge, dass das zuständige Team bei Bedarf eine bestimmte Schulung oder Fortbildung eigens für ein neu eintretendes Kind absolviert. Auf diese

Weise entsteht ein immer grösseres Fach- und Erfahrungswissen im Umgang mit den unterschiedlichsten Beeinträchtigungen, von seltenen Syndromen über Hirnverletzungen bis zum Wachkoma.

Rund 50 Prozent der bewilligten Kita-Plätze sind für Kinder mit Behinderungen vorgesehen. Den grössten Anteil bilden zurzeit Kinder mit Autismus-Spektrum-Störungen. Aufgenommen werden Kinder ab drei Monaten bis zum Eintritt in den Kindergarten. Bei schwer beeinträchtigten Kindern findet sich nicht immer sofort eine Anschlusslösung. In solchen Situationen kann das betroffene Kind auch länger im Kinderhaus «Imago» bleiben.

Die Kinderhäuser «Imago» verfügen auch über eine breite Palette an Hilfsmitteln sowie über ein stetig wachsendes Know-how darüber, wie ein solches jeweils ohne grossen Aufwand an die spezifischen Bedürfnisse und Fähigkeiten eines bestimmten Kindes angepasst werden kann.

Alle Mitarbeitenden und auch die Kinder wenden in der Kommunikation im Alltag ergänzend Gebärden und Piktogramme an. Dies kommt auch jenen Kindern mit und ohne Behinderung zugute, die eine andere Muttersprache als Deutsch haben.

Das Konzept der konsequent kindzentrierten Bedarfsanalyse führt dazu, dass in den Kinderhäusern «Imago» nicht nur das pädagogische und heilpädagogische sowie das behinderungsspezifische Fach- und Erfahrungswissen permanent erweitert wird, sondern auch das Wissen über den Umgang verschiedener Kulturen mit Behinderung. Zurzeit kommen die Kinder der Kinderhäuser «Imago» aus zwanzig Nationen.

Diese Vielfalt erfordert eine hohe organisatorische Flexibilität und gleichzeitig – im Idealfall – personelle Stabilität, insbesondere bei den Mitarbeitenden mit Leitungsfunktion. Da die Eltern in alle Entwicklungsschritte einbezogen werden, trägt die Arbeitsweise der Kinderhäuser «Imago» auch zum Empowerment (Befähigung) der Eltern bei. All dies deckt sich weitgehend mit den Anforderungen des «Index für Inklusion», der speziell für die praktische Umsetzung von Inklusion in Tageseinrichtungen für Kinder eine wertvolle Arbeitshilfe darstellt (Booth et al. 2004).

KIND ALS AUSGANGS- UND MITTELPUNKT Ob zur optimalen Betreuung und Teilnahme eines Kindes an allen Aktivitäten eine Schulung und organisatorische, infrastruk-

Der Einbezug der Eltern in die Betreuungsarbeit führt zu deren Empowerment.

turelle oder andere Massnahmen nötig sind, wird vor dem Eintritt jedes Kindes von der Kinderhausleitung gemeinsam mit allen Beteiligten abgeklärt. Neben den Eltern sind dies je nach Situation der Haus- oder Kinderarzt, Ärzte des Kinderspitals bzw. des Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienstes, Fachleute der Ergo- und Physiotherapie sowie der Ernährungsberatung, externe und interne heilpädagogische Früherzieherinnen sowie allenfalls Mitarbeitende der Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB).

Auf der Grundlage dieser Besprechungen entscheidet die Kinderhausleitung, ob und was das Kinderhaus ergänzen oder anpassen muss, um den eigenen Anspruch zu erfüllen: die bestmögliche Betreuung und Förderung des eintretenden Kindes. Die Frage lautet somit nicht: «Können wir dieses Kind aufnehmen?», sondern: «Was müssen wir tun, damit dieses Kind bei uns optimal betreut werden kann?».

RICHTUNG STIMMT Mit seinen Grund- und Handlungsleit-sätzen liegt visoparents schweiz nahe an den Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK), die im Gründungsjahr des ersten «Imago»-Kinderhauses in der Schweiz allerdings noch kaum ein Thema war. Notwendig – im Sinn einer inklusionsorientierten Qualitätsentwicklung – wäre in Zukunft auch eine systematische Auseinandersetzung des Personals aller Stufen mit den Bedingungen von Inklusion und Exklusion im eigenen Setting und ebenso in der Gesellschaft. Für eine Auseinandersetzung auf dieser Stufe sowie überhaupt mit dem theoretischen Überbau des Inklusionsgedankens fehlt es im Alltag der Kita jedoch an Ressourcen. Für die Kinder spielt dieser Überbau überdies keine Rolle. Sie wollen einfach sicher und geborgen mit anderen spielen, lernen, streiten, weinen und lachen, wie alle Kinder dieser Welt.

Bemerkenswert ist, dass die konsequente Teilhabe auch der schwerstbeeinträchtigten Kinder an sämtlichen Aktivi-

täten der Kinderhäuser «Imago» für die Eltern der nichtbehinderten Kinder kein Thema zu sein scheint. Im Gegenteil: Manche Eltern wählen für ihr Kind gerade deshalb das Kinderhaus «Imago» als Kita. Auch die Eltern der behinderten Kinder erleben keine Ablehnung: «Wenn ich zum Beispiel an einem Elternabend auf das Anderssein meines Jüngsten angesprochen wurde, dann geschah dies immer aus positivem Interesse und nicht, weil seine Anwesenheit als etwas Besonderes wahrgenommen wurde», erinnert sich eine Mutter, deren drei Kinder alle das Kinderhaus «Imago» besucht haben.

FINANZIERUNG ALS BLEIBENDE HERAUSFORDERUNG Nach den Erfahrungen in den Kinderhäusern Imago ist es somit nie die mitunter sehr anforderungsreiche Vielfalt der Kinder, die eine integrative Kita an ihre Grenzen bringt, sondern die Finanzierung der teilweise hohen Betreuungsschlüssel und des fachlichen Know-hows im Umgang mit unterschiedlichsten, auch sehr schweren Beeinträchtigungen.

Ein Kita-Platz für ein Kind mit komplexem Betreuungsbedarf kostet durchschnittlich rund 450 Franken pro Tag. Die Eltern bezahlen den regulären Grundbeitrag. Dessen Höhe hängt vom Einkommen und vom Finanzierungsmodell der Wohngemeinde der Familie ab. An den behinderungsbedingten Kosten beteiligen sich die Gemeinden ebenfalls unterschiedlich: Einige übernehmen die ganzen effektiven Kosten bis hin zu 800 Franken pro Tag, andere beteiligen sich nur teilweise oder nur unter bestimmten Bedingungen. Bei den Finanzierungsgesuchen hilft die zuweisende Stelle (z. B. Sozialdienst, Kinderspital, Kinder- und Jugendhilfzentrum, Mütter-/Väterberatung) oder die Eltern- und Fachbera-

Die Entlastung für die Nacht, das Wochenende und die Ferien sind grösstenteils spendenfinanziert.

tung von visoparents schweiz, die sich am Standort der Kita in Dübendorf befindet. Es kommt immer wieder vor, dass Finanzierungslücken durch Spenden gedeckt werden müssen. Grundsätzlich soll die Finanzierung kein Hinderungsgrund für den Besuch des Kinderhauses «Imago» sein.

ENTLASTUNG ALS UNVERZICHTBARER TEIL DER VEREINBARKEIT Die Entlastungsmöglichkeiten, welche die Kinderhäuser «Imago» über Nacht, an Wochenenden und in den Schulferien anbieten, sind sehr gefragt. Auch dieses zusätzliche Angebot wird grösstenteils über Spenden finanziert. Es ist ein weiterer unverzichtbarer Baustein für die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Betreuungsaufgaben für Eltern von Kindern mit schweren Behinderungen.

Insgesamt spielt auch die Qualitätsentwicklung eine zentrale Rolle. Damit Eltern ihr Baby oder Kleinkind – erst recht eines mit einer schweren Behinderung – vorübergehend loslassen können, müssen sie darauf vertrauen können, dass es in jeder Hinsicht kompetent betreut wird. Qualitätslabels sind hierfür eine Bestätigung von aussen (beide Kinderhäuser «Imago» sind «Quali-Kita»-zertifiziert.) Für das Vertrauen der Eltern ist jedoch letztlich entscheidend, was im Alltag geschieht. Freut sich ein Kind am Morgen auf die Kita, ist dies ein gutes Zeichen. ■

LITERATUR

Bundesrat (2019): Botschaft zum Bundesgesetz über die Verbesserung der Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung vom 22. Mai 2019, in *BBl* 2019, 4103: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt > 2019.

Booth, Tony; Ainscow, Mel; Kingston, Denise (2015): *Index für Inklusion. Lernen, Partizipation und Spiel in der inklusiven Kindertageseinrichtung entwickeln*, Frankfurt am Main: Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft.

Sarimski Klaus (2009): *Frühförderung behinderter Kleinkinder. Grundlagen, Diagnostik, Intervention*, Stuttgart: Hogrefe.

SR 0.109 Übereinkommen [der Vereinten Nationen] über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention), abgeschlossen in New York am 13. Dezember 2006, in Kraft getreten für die Schweiz am 15. Mai 2014.



Angie Hagmann

Verantwortliche Publikationen visoparents schweiz.
angie.hagmann@visoparents.ch

INTERINSTITUTIONELLE ZUSAMMENARBEIT (IIZ)

Gezielte Integration von Flüchtlingen dank Potenzialabklärungen

Michèle Laubscher, Staatssekretariat für Migration

Um eine nachhaltige berufliche Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen zu ermöglichen, muss deren Potenzial bekannt sein. Das Staatssekretariat für Migration (SEM) hat deshalb die Entwicklung eines Instrumentariums für Potenzialabklärungen in Auftrag gegeben.

Die berufliche Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen dauert lange und ist komplex. Sieben Jahre nach der Einreise in die Schweiz geht nicht einmal die Hälfte der Erwerbsfähigen einer Arbeit nach, obschon 70 Prozent von ihnen nach Schätzungen von Bund und Kantonen über das Potenzial für eine Integration in den Arbeitsmarkt verfügen. Ein individueller Integrationsplan, der auf einer vertieften Abklärung der individuellen Fähigkeiten, Erfahrungen und Neigungen beruht, beschleunigt den Erstintegrationsprozess und erhöht die Chancen einer nachhaltigen beruflichen Eingliederung.

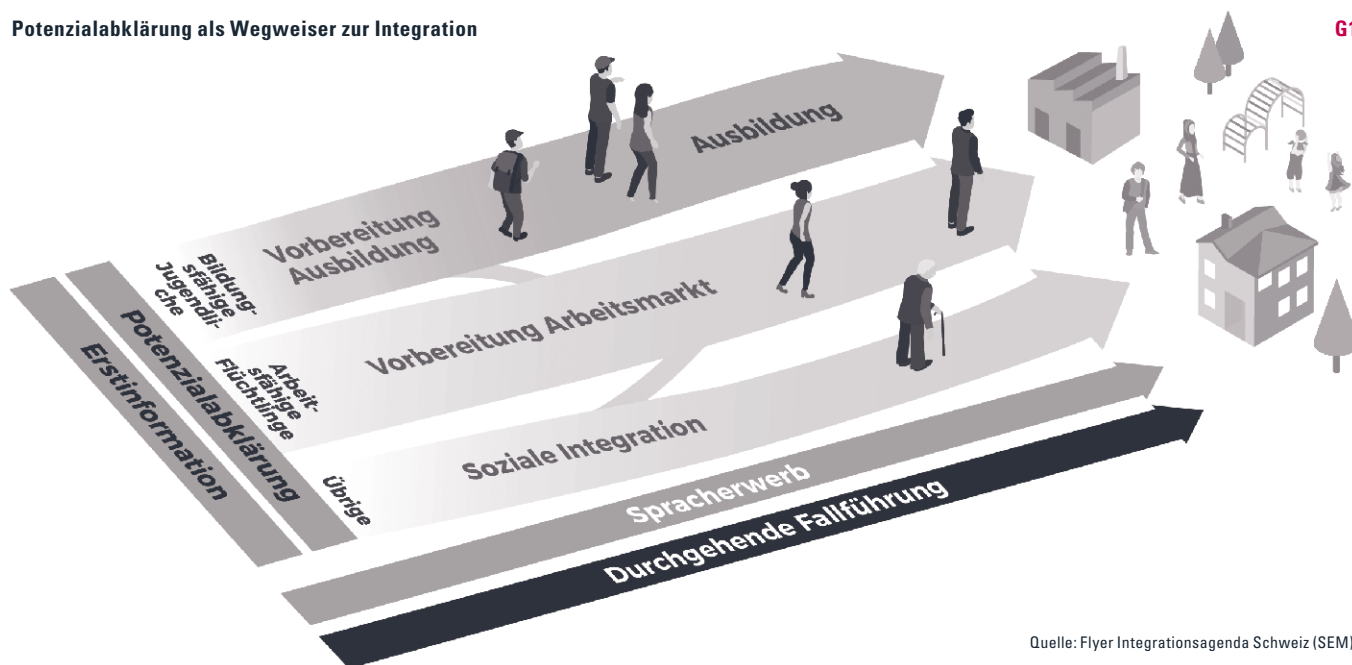
ABKLÄRUNG UND DOKUMENTATION DER VORHANDENEN RESSOURCEN Im Rahmen der Integrationsagenda Schweiz (vgl. Kasten) haben Bund und Kantone fest-

gelegt, bei Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen zwischen 16 und 50 Jahren künftig systematisch Potenzialabklärungen durchzuführen. Dazu müssen sämtliche Kantone über die nötigen Hilfsmittel verfügen. Das SEM beauftragte deshalb das Departement Soziale Arbeit der Berner

Sprachkenntnisse, Bildung und berufliche Erfahrung sind für die Integration wichtig.

Potenzialabklärung als Wegweiser zur Integration

G1



Fachhochschule, die Beratungsfirma socialdesign AG und die Fachorganisation der Stadt Zürich AÖZ mit der Entwicklung eines entsprechenden Instrumentariums. Damit können Sprachkenntnisse, Bildungsstand, berufliche Erfahrungen und weitere Ressourcen abgeklärt und die Ergebnisse dokumentiert werden.

POTENZIALABKLÄRUNG ALS WEGWEISER ZUR INTEGRATION

Die Potenzialabklärung wirkt wie ein Wegweiser, der den Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen je nach Ergebnis den Weg in Richtung eines der folgenden drei Ziele weist (vgl. Grafik G1):

- Ziel Bildungsfähigkeit: Vorbereitung auf Bildungswege, die zu einem postobligatorischen Abschluss führen. Die Zielgruppe sind 16- bis 25-Jährige, die Vorbereitung steht aber auch älteren Personen offen, die das Potenzial haben, eine Berufslehre zu absolvieren oder einen Tertiärabschluss zu machen.
- Ziel Arbeitsmarktfähigkeit: Vorbereitung auf den Arbeitsmarkt, möglichst mit beruflichen Qualifizierungen, etwa im Rahmen von Fachkursen wie SAH-Fokus Reinigung oder Detailhandel, SRK Pflegehelfer/-in oder Progresso von GastroSuisse. Die Zielgruppe sind arbeitsfähige Er-

wachsene, für die eine berufliche Grundbildung eher ungeeignet ist, etwa aus Altersgründen oder weil sie über berufliche Erfahrungen verfügen.

- Ziel soziale Integration: Personen, für die aus gesundheitlichen, familiären oder Altersgründen (noch) keine Bildungs- oder Arbeitsmarktmaßnahmen infrage kommen, sollen sich gesellschaftlich integrieren können, zum Beispiel im Rahmen von Freiwilligenarbeit.

Die Integrationsagenda Schweiz

Im Frühjahr 2018 einigten sich Bund und Kantone auf die Integrationsagenda Schweiz, um die berufliche und soziale Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen zu beschleunigen und nachhaltiger zu gestalten. Die Integrationsagenda sieht deutlich erhöhte Investitionen, konkrete Wirkungsziele sowie einen für alle Akteure verbindlichen Erstintegrationsprozess vor. So sollen alle Betroffenen professionell begleitet werden und alle Erwerbsfähigen ab 25 Jahren ein dem individuellen Bedarf entsprechendes Jobcoaching erhalten. Die Durchführung einer Potenzialabklärung ist fester Bestandteil der Integrationsagenda. Für die Massnahmen sind die Kantone zuständig. Im Gegenzug erhöhte der Bund die einmalige Integrationspauschale von bisher 6000 auf 18 000 Franken.

www.kip-pic.ch

FLEXIBILITÄT DES INTEGRATIONSPLANS Die drei Wege sind keine vorgegebenen Bahnen, die man nicht mehr verlassen kann – Wechsel sind im Verlauf des Erstintegrationsprozesses durchaus möglich. Um Zeitverluste zu vermeiden, sollte die Potenzialabklärung freilich so durchgeführt werden, dass der Integrationsplan von Anfang an in die richtige Richtung weist. Zur Feinabstimmung des Plans werden die Abklärungen nicht nur zu Beginn des Integrationsprozesses durchgeführt, sondern auch später, zum Beispiel aufgrund von Fortschritten beim Spracherwerb oder in der Berufspraxis.

Koordiniert werden die Potenzialabklärungen von der fallführenden, für das Case-Management zuständigen Stelle, die den gesamten Integrationsprozess der Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommenen begleitet. Sie entscheidet, welche Abklärungen zu welchem Zeitpunkt von welcher Fachstelle durchgeführt werden.

Ein Werkzeugkasten mit Formularen, methodischen Hilfsmitteln und Leitfäden für den Integrationsplan.

INSTRUMENTARIUM FÜR POTENZIALABKLÄRUNGEN ALS WERKZEUGKASTEN Beim Instrumentarium für Potenzialabklärungen handelt es sich um einen Werkzeugkasten, der aufeinander abgestimmte Formulare, methodische Hilfsmittel und Leitfäden enthält. Die Hilfsmittel zeigen auf, mit welchen Verfahren (Gespräch, Praxisassessment, Test, etc.) welche Ressourcen abgeklärt werden können. So können Sprachkompetenzen oder berufliche Motivationen nicht nur mit Tests eingeschätzt werden, sondern auch im Gespräch sowie aufgrund von Rückmeldungen aus Integrationskursen und Arbeitseinsätzen. Praxisassessments dienen zur Abklärung von handwerklichen Fähigkeiten sowie Sozial- und Selbstkompetenzen wie Teamverhalten, Zuverlässigkeit, Belastbarkeit. Je nachdem, welche Ressourcen zu

welchem Zeitpunkt bei welcher Person abgeklärt werden sollen, wählen die Zuständigen die geeigneten Hilfsmittel aus.

Das Instrumentarium enthält auch Formulare, mit denen die Ergebnisse der Abklärungen dokumentiert werden. Auf dieser Grundlage entscheidet die fallführende Person über die weiteren Schritte des Integrationsplans.

Im Herbst 2018 wurde ein erster Entwurf des Instrumentariums vorgestellt. Auf die theoretische Validierung folgte im ersten Halbjahr 2019 die Testphase mit Feldversuchen. Anschliessend wurde das Instrumentarium überarbeitet. Es steht den Kantonen ab Anfang 2020 auf Deutsch, Französisch und Italienisch zur Verfügung. Die Begleitgruppe der Projektorganisation umfasste Fachleute von Bund und Kantonen aus der Integrationsförderung, Berufsbildung, Sozialhilfe, Invalidenversicherung und dem Arbeitsmarkt sowie Bildungsverantwortliche von Branchenverbänden. ■

LITERATUR

Bundesrat, Medienmitteilung vom 30.4.2018: *Bund und Kantone einigen sich auf gemeinsame Integrationsagenda*: www.sem.admin.ch > Aktuell > News > Medienmitteilungen.

Gnesa, Eduard (2018): *Verbesserung der Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt*, [Bern: SEM]: www.sem.admin.ch > Publikationen & Service > Berichte > Integration > Thematische Berichte und Studien > Berichte zur schweizerischen Integrationspolitik.

Jörg, Reto; Fritschi, Tobias; Frischknecht, Sanna; Megert, Martina; Zimmermann, Barbara; Widmer, Priska; Lesaj, Marija (2016): *Schlussbericht Potenzialabklärungen bei Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen*; [Bern: SEM]: www.sem.admin.ch > Publikationen & Service > Berichte > Integration > Thematische Berichte und Studien > Berichte zur schweizerischen Integrationspolitik.



Michèle Laubscher

Fachreferentin Abteilung Integration, Staatssekretariat für Migration (SEM).
michele.laubscher@sem.admin.ch

SOZIALPOLITIK

BSV-Direktor Jürg Brechbühl nimmt Abschied

Rolf Camenzind,
Suzanne Schär; Bundesamt für Sozialversicherungen

Von Juli 2012 bis Ende November 2019 war Jürg Brechbühl Direktor des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV). Zuvor war er bis 2005 bereits 23 Jahre lang in verschiedenen Funktionen im BSV tätig. So kennt er die schweizerischen Sozialversicherungen wie kaum ein Zweiter, ganz besonders die Altersvorsorge. Im Gespräch mit der CHSS blickt Jürg Brechbühl auf die Entwicklung der vergangenen Jahre zurück und beurteilt aktuelle sozialpolitische Fragen.

CHSS: *Sie haben vor sieben Jahren die Direktion des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) übernommen. Was war Ihre grösste Niederlage als Amtsdirektor und wie haben Sie diese verarbeitet?*

BG: Der 24. September 2017. Ich kam in dieses Amt zurück in der Hoffnung und Absicht, meinen Beitrag dazu zu leisten, endlich eine vernünftige Reform der Altersvorsorge durchzubringen. Trotz harter und intensiver Arbeiten ging die Referendumsabstimmung im September 2017 verloren. Das war ein harter Schlag. Nach einer Woche New York und dem Genuss zweier schöner Opern wurden die Ärmel hochgekrempt und es ging zurück an die Arbeit und die hängigen Geschäfte.

Was waren Ihre grössten Erfolge?

In meiner Zeit an der Amtsspitze waren zwei Revisionen zentral: die Reform der Ergänzungsleistungen (EL) und die Weiterentwicklung der IV. Die Reform der EL kommt denjenigen Rentnerinnen und Rentnern zugute, die finanziell am schlechtesten dastehen. Dass die Mietzinsmaxima, die von der EL vergütet werden, zwanzig Jahre lang nicht an die steigenden Mieten angepasst wurden, hat die EL-Bezüger vor grosse Schwierigkeiten gestellt. Es ist wichtig, dass wir dies korrigieren konnten. Mit der Weiterentwicklung der IV kann der Wechsel von der Rentenversicherung zur Eingliederungsversicherung abgeschlossen werden. Die Reform enthält wichtige neue Instrumente zur Eingliederung von

jungen Menschen und von Menschen mit psychischen Behinderungen.

Was ist die wichtigste Pendentz?

Die Reform der Altersvorsorge, die über meinen Abschied vom BSV hinaus pendent bleiben wird.

Sie begannen Ihre berufliche Karriere im BSV 1982 und erlebten von Hans Hürlimann über Alphons Egli, Flavio Cotti, Ruth Dreifuss, Pascal Couchepin bis hin zum jetzigen EDI-Vorsteher Alain Berset insgesamt sechs Bundesräte. Wer blieb Ihnen in besonders nachhaltiger Erinnerung?

Als juristischer Mitarbeiter erlebte ich Hans Hürlimann und Alphons Egli nur von Weitem. Alle hatten ihre Eigenheiten. Das hervorragende Zahlengedächtnis von Bundesrat Cotti war für mich eine grosse Herausforderung. Danach durfte ich zehn Jahre lang mit Ruth Dreifuss zusammenarbeiten; für mich eine ganz wichtige Zeit. Sie stand uns allen als Bun-

desrätin sehr nahe. Nur ganz kurz arbeitete ich mit Bundesrat Pascal Couchepin zusammen. Ihn habe ich als Liberalen im besten Sinn des Wortes kennengelernt. Und schliesslich Bundesrat Alain Berset, ein sehr fordernder, aber auch staatsmännischer Bundesrat, mit dem die Zusammenarbeit sehr vertrauensvoll und produktiv war.

Wie hat sich die Sozialpolitik in den Jahren Ihres Wirkens im BSV gewandelt? Gab es qualitative Veränderungen? Ist es schwieriger geworden, sozialpolitische Dossiers durch das Parlament und allenfalls Volksabstimmungen zu bringen, oder sind die Herausforderungen in den letzten gut dreissig Jahren dieselben geblieben?

Der politische Entscheidungsprozess ist in den letzten Jahren deutlich schwieriger geworden. Dies hat einmal mit den erschwerten Umständen zu tun. Ich bin überzeugt davon, dass Geschäfte in einer Referendumsdemokratie erfolgreich sind, wenn es gelingt, Konsolidierungsmassnahmen mit genügend positiven Aspekten zu verknüp-





fen, sodass das Geschäft als Gesamtpaket bei einer Mehrheit des Soveräns Bestand hat. So hätte beispielsweise die Erhöhung des Frauenrentenalters von 62 auf 64 Jahre in der 10. AHV-Revision ohne die klare Verbesserung der Stellung der Frauen in der AHV durch das Rentensplitting oder die Erziehungsgutschriften, die gleichzeitig eingeführt wurden, keine Chance gehabt. In der Sozialpolitik ist der Spielraum für ausgewogene Revisionspakete gerade vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung deutlich enger geworden.

Ist hierfür tatsächlich nur die demografische Alterung verantwortlich? Ist die gescheiterte Altersvorsorge 2020, die sorgfältig aufeinander abgestimmte, austarierte Massnahmen enthielt und für alle Gruppen sowohl Vorteile als auch gewisse Nachteile umfasste, allein an der Demografie gescheitert?

Für mich ist die Demografie der entscheidende Grund dafür, dass es schwieriger geworden ist, in die Reform der Altersvorsorge nicht nur Konsolidierungsmassnahmen, sondern auch Verbesserungen zu packen. Aber die Ausgewogenheit allein ist noch keine Garantie für den Erfolg einer Vorlage. Der Unterschied zwischen der erfolgreichen 10. AHV-Revision und der gescheiterten Altersvorsorge 2020 liegt in

der unterschiedlichen Dynamik der jeweiligen Bundesparlamente begründet. Während der Behandlung der 10. AHV-Revision gab es in beiden Räten eine Gruppe von Parlamentarierinnen und Parlamentariern aller Parteien, die es sich zum vorrangigen Ziel gesetzt hatten, den eigenständigen Rentenanspruch der Frauen durchzusetzen. In der gescheiterten Reformvorlage von 2017 fehlte eine solche zielorientierte, parteiübergreifende Zusammenarbeit im Parlament und vor allem nach dem Abschluss der parlamentarischen Arbeiten. Vielmehr war diese durch knappe Mehrheiten von SP, CVP und Grünen geprägt, die sich gegen den entschiedenen Widerstand von zwei bürgerlichen Parteien letztlich nicht durchzusetzen vermochten. In einer solch grossen Reform müssen mindestens drei grosse Parteien am gleichen Strick ziehen; und ohne Unterstützung der Linken – das zeigt die Geschichte der entsprechenden Volksabstimmungen – ist eine Reform in den Sozialversicherungen nur sehr schwierig zu gewinnen.

Entscheiden nur die Inhalte bzw. die Kräfteverhältnisse in den Räten darüber, wie erfolgreich die Zusammenarbeit zwischen der Exekutive bzw. der Verwaltung und dem Parlament ist, oder gibt es noch weitere Aspekte, die den Ausgang einer Vorlage beeinflussen? Handeln die Parteien und ihre Exponenten beispielsweise strategischer als früher?

Nur schon die Zeitungslektüre zeigt deutlich, dass der politische Diskurs in den letzten zwanzig Jahren nicht nur im Bereich der Sozialversicherungen, sondern ganz allgemein härter geworden ist. Das Verhältnis zwischen dem Parlament und der Verwaltung hat sich nicht gross verändert. Meines Erachtens – das ist auch das Echo, das ich mitkriege – wird die Arbeit des BSV geschätzt. Entscheidend verändert hat sich jedoch das Tempo der Arbeit verglichen mit den Zeiten, als Botschaften noch auf einer Hermes precisa geschrieben und teilweise noch mit Wachsmatrizen vervielfältigt wurden.

Die Schwierigkeiten, ausgewogene Vorlagen bzw. politische Mehrheiten zu schaffen, lassen uns nicht gerade hoffnungsvoll in die Zukunft blicken. Wenn drei grosse Parteien nötig sind, um ein ausgewogenes Paket durchzubringen, wird es schwierig für die Reformvorlage AHV 21, mit der sich das neue Parlament befassen wird.

Grundsätzlich glaube ich an die menschliche Vernunft und an diejenige des Parlaments. Gerade die erfolgreiche Abstimmung vom 19. Mai 2019 über das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) hat gezeigt, dass es möglich ist, zwei komplexe Vorlagen durch die Volksabstimmung zu bringen. Diesbezüglich war es interessant, die Volksabstimmungen zu den kantonalen Steuervorlagen zu verfolgen, die in letzter Zeit entschieden wurden. Wenn sie nicht mit einer Massnahme verknüpft waren, die auch den Menschen etwas brachte, sind sie gescheitert. Und jetzt auf Bundesebene brachte die Verknüpfung der Steuerreform mit einem Finanzierungsbeitrag an die AHV eine sehr komfortable Mehrheit.

Wie haben sich die anderen Sozialversicherungen in den letzten zwanzig Jahren entwickelt?

Ähnliche Probleme wie in der 1. Säule stellen sich bei der beruflichen Vorsorge. Im Rahmen der ersten BVG-Revision gelang es vor knapp fünfzehn Jahren, den Umwandlungssatz zum ersten Mal anzupassen. Eine zweite Anpassung ist dringend notwendig. Ich hoffe und bin zuversichtlich, dass der Vorschlag der Sozialpartner Bestand haben wird.

Die Zustimmung zur STAF deuten Sie also als Hoffnungsschimmer für die Reformfähigkeit?

Ganz klar, ja. Noch immer lassen sich Mehrheiten schaffen. Was mir wichtig scheint, sei es bei der STAF oder bei der beruflichen Vorsorge, ist, dass die Sozialpartner dazu in der Lage sind, sich konstruktiv auf die Weiterentwicklung der sozialen Sicherheit zu einigen. Das hat auch zum Vorschlag für die Überbrückungsleistung für ältere Arbeitnehmer geführt. Wie tragfähig das im Parlament sein wird, werden wir sehen. Ich bin aber optimistisch.

Aber es wird eine Politik der kleinen Schritte sein. Die visionären Würfe im Stil eines Hanspeter Tschudi sind doch vorbei? Und auch die Reformvorlage AHV 21 scheint um einiges weniger visionär, als noch die AV 2020. Ist Pragmatismus die Lösung? Muss man nehmen, was sich nehmen lässt?

Die Weiterentwicklung der Altersvorsorge gleicht tatsächlich einer Bergtour. Ich mache einen Schritt nach dem anderen, achte darauf, immer auf sicherem Grund zu stehen und bin froh, wenn ich den Gipfel erreiche. Die

Geschichte der AHV zeigt auch, dass zwischen 1948 und 1972 nicht viel passierte – ausser der Anpassung der Renten an die Lohnentwicklung. Es waren Jahre des Wirtschaftsbooms, die AHV produzierte massive Überschüsse. In der Folge konnten die Leistungen, aber auch die Beiträge verdoppelt werden. Bereits die 9. AHV-Revision aber, welche die Anpassung der Renten an den Mischindex brachte, war mit negativen Botschaften wie der Reduktion gewisser Leistungen gekoppelt. Und selbst die 10. AHV-Revision, die den eigenständigen Rentenanspruch der Frauen einführte und das Rentensplitting sowie die Erziehungsgutschriften brachte, enthielt mit der Erhöhung des Frauenrentenalters eine Kröte. Das wichtigste Ziel muss es jetzt sein, die AHV für die nächste vernünftige Periode auf eine solide Grundlage zu stellen. Danach kann die nächste Etappe angegangen werden, die dann vielleicht wieder visionäre Überlegungen erlaubt.

Gewisse politische Kräfte werfen dem Bundesrat im Umgang mit den Herausforderungen rund um die Altersvorsorge Pflasterpolitik vor. Wäre eine Kopplung des Rentenalters an die Lebenserwartung, wie von diesen beispielsweise gefordert, denn überhaupt mehrheitsfähig?

Ich bin kein Prophet. Aber wenn man eine Wunde hat, ist ein Pflaster als Erstmassnahme durchaus sinnvoll. Derzeit brauchen wir eine Lösung für ein dringendes Problem: Wir müssen dafür besorgt sein, dass der AHV-Fonds nicht gezwungen ist, sein Vermögen zu verflüssigen, um die laufenden Renten zu bezahlen. Bis ins Jahr 2030 muss die AHV auf einer soliden Grundlage stehen. Das ist unser vorrangiges Ziel, unsere oberste Priorität. Diesbezüglich habe ich lieber den Spatz in der Hand als die Taube auf dem Dach.

Damit sind wir zurück bei den demografischen Herausforderungen, deren Bewältigung eine der sozialpolitisch dringendsten Aufgaben ist.

Eine visionäre Entwicklung für die AHV wäre es, den politischen Streit über das adäquate Rentenalter zu überwinden, weil jede und jeder nach seinen Möglichkeiten und Neigungen so lange arbeitet, wie gewünscht. Allerdings braucht es hierfür entsprechende Angebote der Arbeitgeber. Solche sind derzeit nur sehr beschränkt vorhanden, und auch die Versicherten müssen diesbezüglich umdenken.

Wenn wir bei den Visionen bleiben: Die Anpassung des Rentenalters an die Entwicklung der Lebenserwartung ist nicht visionär?

Das kann durchaus eine Vision sein. Allerdings müsste sie dann konsequent umgesetzt werden. Der diesbezüglich oft als visionär verstandene skandinavische Ansatz wird häufig falsch verstanden. Denn dort handelt es sich nicht um eine Anpassung des Rentenalters an die Lebenserwartung, sondern um die Berücksichtigung eines Demografiefaktors in der Rentenformel. Blicken wir einmal konkret nach Schweden, wo das Rentenalter praktisch abgeschafft ist: Wie steht es dort um den Kündigungsschutz für ältere Arbeitnehmende, wie sind die allgemeinen Arbeitsbedingungen, wie steht es um den Elternurlaub? Wir können uns nicht darauf beschränken, lediglich das Ende der Berufskarriere visionär zu gestalten. Vielmehr müsste dann das ganze Berufsleben in den Fokus gelangen.

Das ist ein Mangel in unserem System?

Wir haben einen liberalen Arbeitsmarkt mit seinen Vorteilen. Deshalb sind wir wahrscheinlich vorsichtiger bei der Ausgestaltung des Rentenalters – meines Erachtens eine sinnvolle und richtige Konsequenz.

Im Rückblick auf Ihre Berufsjahre im BSV gab es eine Zeit, als sich in der IV eine Revision an die nächste reihte. Jetzt plötzlich geht es viel langsamer; seit zwei Jahren liegt die Botschaft zur Weiterentwicklung der IV im Parlament.

Das ist ein gutes Zeichen: Das Feuer in der IV ist gelöscht, und die Aufgabe besteht darin, zu verhindern, dass es nicht wieder aufflackert. Genau das ist das Ziel des Reformpakets, mit dem sich das Parlament derzeit beschäftigt und das kurz vor dem Abschluss steht. Der Paradigmenwechsel der IV zur Wiedereingliederungsversicherung wird mit den vorge schlagenen Massnahmen noch intensiviert. Die IV ist nicht mehr in derselben brenzligen Situation wie zu Beginn der 2000er-Jahre, als die Schulden explodierten. Uns steht wieder mehr Zeit für die Weiterentwicklung der Versicherung zur Verfügung. Ein gutes Zeichen, finde ich.

Wie steht es um die Perspektiven der sozialen Sicherung generell, die Sozialhilfe oder der Vaterschaftsurlaub als Beispiele? Was bringt die Zukunft?

Die Schweiz ist keine Insel der Glückseligen. Derzeit ist die Sozialpolitik in ganz Europa ein schwieriges Geschäft. Es wird schwierig sein, diesbezüglich Mehrheiten zu finden, von Konsens ganz zu schweigen. Gleichzeitig klagen wir auf einem relativ hohen Niveau. Wir verfügen über eine gut ausgebaute soziale Sicherung und darauf bin ich stolz. Das hohe Absicherungsniveau verlangt demnach auch nicht nach einem massiven Ausbau, wie er bis Mitte der 1970er-Jahre unter Bundesrat Tschudi noch angezeigt war. Und übrigens: Zwei Wochen Vaterschaftsurlaub könnten im nächsten Jahr Tatsache werden. Ein kleiner, aber ein wichtiger Schritt.

Wir haben insgesamt acht Sozialversicherungen. Jede hat ihre eigene Logik mit in sich abgeschlossenen Strukturen. Ist das Gesamtsystem noch steuerbar, ist es zu komplex geworden oder gäbe es Wege, dieses zu vereinfachen? Stichwort bedingungsloses Grundeinkommen, das in der Vorstellung seiner Befürworterinnen und Befürworter einige der bestehenden Versicherungen und Absicherungsmechanismen überflüssig machen würde.

Eines vorweg: Ich bin ein «ATSG-Geschädigter»; ich habe an der Ausarbeitung des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG) mitgearbeitet. Es hat 18 Jahre gebraucht, um auch nur eine formale Begriffseinheitlichung hinzukriegen. Folglich hält sich mein Optimismus bezüglich Vereinfachung und Vereinheitlichung in Grenzen. Ich glaube nicht daran, dass ein bedingungsloses Grundeinkommen in der Schweiz in absehbarer Zeit eine Chance hat. Aber wie gesagt, ich bin kein Prophet, sondern Direktor eines Bundesamts.

Aber müssten wir in die Richtung eines bedingungslosen Grundeinkommens gehen? Oder anders gefragt: Ist das System der sozialen Sicherung zu komplex, ist es nur noch schwer zu steuern?

Ehrlich gesagt, nein. Die AHV beispielsweise ist gut zu steuern, ebenso die IV. Die berufliche Vorsorge ist auf Gesetzesstufe zwar relativ kompliziert, aber der grösste Teil der Pensionskassen ist im Überobligatorium tätig. Dort sind die Stiftungsräte für Steuerungs- bzw. strategische Fragen zuständig. Dank ihrer tollen Arbeit ist das System entsprechend solid. Der überlangen Tiefzinsphase der letzten Jahre zum Trotz hatten wir keine Konkurse von Pensionskassen aufgrund der Anlagekrise, sodass der Sicherheitsfonds, der die Vorsorgeguthaben im Insolvenzfall absichert, selten



einschreiten musste. Sicher sehr komplex sind das Gesundheitswesen und folglich die Krankenversicherung. Soweit ich es von unseren Kollegen im BAG mitkriege, ist die Steuerung dort tatsächlich eine Herausforderung. Aber es ist sehr schwierig, ein gewachsenes System so zu reformieren, dass die einzelnen Bereiche besser aufeinander abgestimmt und zu steuern sind.

Das heisst, die einzelnen Versicherungen lassen sich gut steuern. Und wenn wir das Gesamtsystem betrachten? In der politischen Realität erleben wir es immer wieder, dass ein paar Drehungen an einer Schraube Auswirkungen auf unzählige andere Bereiche hat. Wie lange können wir so weiterfahren?

Gerade die Flexibilität gehört zu den Stärken unseres Systems. Das bedeutet, dass sich die Auswirkungen von Änderungen an einem System auf die anderen Systeme relativ gut kontrollieren lassen. So gehört es unter anderem zu den Aufgaben der politisch Verantwortlichen, zusammen mit der Verwaltung vernünftige Wechselwirkungen zu schaffen. Derzeit etwa diskutiert das BSV zusammen mit dem BAG die Schaffung von Synergien im Bereich der Medikamente. So scheint es wenig sinnvoll, dass das BSV im Geschäftsfeld IV ein Zentrum aufbaut, das für die Prüfung und Preisfestsetzung bestimmter Medikamente für Kinder bis 20 Jahre zuständig ist, wenn es im BAG bereits eine Sektion gibt, die

für die Spezialitätenliste der Krankenversicherung zuständig ist. Das beweist, dass eine Flexibilität der Sozialversicherungen auch in organisatorischer Hinsicht vorhanden ist.

Wo sehen Sie den Handlungsspielraum bei der Pflegefinanzierung? Wie können die Ergänzungsleistungen von der steigenden Belastung durch ungedeckte Pflege- und Betreuungskosten befreit werden? Wäre eine Pflegeversicherung der Ausweg?

Die Kosten für die Pflegefinanzierung belasten nicht die Ergänzungsleistungen, sondern die Steuerzahler. Eine Pflegeversicherung müsste von denselben Personen getragen werden. Deshalb bin ich ein grosser Anhänger des geltenden Systems. Ich glaube nicht, dass eine beitragsfinanzierte Pflegeversicherung ähnlich sozial wäre wie das bestehende System mit den Ergänzungsleistungen, die steuerfinanziert sind.

Wechseln wir von den Sozialversicherungen zur Verwaltungstätigkeit. Wir sprachen bereits über die Schreibmaschine, die durch den Computer ersetzt worden ist. Gibt es noch andere markante Veränderungen?

Ja, auf jeden Fall. Die Verwaltung ist in den letzten dreissig Jahren um Welten flexibler und vielfältiger geworden. Es macht mir Freude, die Arbeitsweise und -einstellung des heutigen BSV zu sehen. Bei meinem Eintritt ins BSV 1982

in die Abteilung AHV waren wir ungefähr 40 Leute: eine Juristin, zwei Sekretärinnen und 37 Männer. Teilzeitbeschäftigung war kein Thema. Diejenigen, denen das Konzept ein Begriff war, wussten, dass sie als Verwaltungsangestellte nie in einem Teilzeitpensum würden arbeiten können. Entsprechend waren die Frauen in der Verwaltung massiv untervertreten. Es war Bundesrat Flavio Cotti, der diesbezüglich gewaltige Impulse gab, indem er das sogenannte Begründungsprinzip einführte. Bei gleicher Eignung einer Frau und eines Mannes für eine Stelle musste die Frau angestellt werden. Allfällige Abweichungen von diesem Prinzip waren zu begründen. In der Folge kamen immer mehr Frauen ins BSV, sodass der Frauenanteil an der gesamten Belegschaft heute grösser ist als der Männeranteil. Und diese Frauen sind Leistungsträgerinnen, welche die verschiedenen laufenden Projekte massgeblich mitgestalten. Ich wüsste nicht, wie wir unsere Schlüsselprojekte ohne diese Frauen hätten umsetzen können. Die Leute sind dadurch nicht nur flexibler, sondern auch offener geworden. Der Beamten groove von 1982 ist weggeffegt. Neben der Arbeitseinstellung hat sich aber auch die Infrastruktur massgeblich gewandelt. Die heutige Produktivität des Amtes ist nicht mit dem Verwaltungs-Output der 1980er-Jahre zu vergleichen.

Hat sich mit dieser Entwicklung auch das Selbstverständnis der Verwaltungsmitarbeitenden geändert? Wenn ja, hat es etwas mit der Abschaffung des Beamtenstatus zu tun?

Nein, das hängt sicher nicht mit der Statusänderung zusammen, sondern vermutlich ist der Bund für jüngere Leute ein attraktiverer Arbeitgeber geworden: Bei meinem Berufseinstieg im BSV war ich der Jüngste, der Zweitjüngste war 15 Jahre älter als ich. Das Durchschnittsalter der Belegschaft war vergleichsweise hoch, und wer einmal in der Verwaltung arbeitete, absolvierte seine gesamte berufliche Karriere dort. Die Beschäftigung mit immer derselben Materie im Rahmen der immer gleichen Abläufe führt zu einer gewissen Immobilität. Zwar kannte man seinen Bereich aus dem Effeff und wurde zum tollen Experten. Aber eine solche Arbeitsumgebung war nicht unbedingt innovationsfördernd. Heute ist die Personalfuktuation deutlich höher, und es können immer wieder jüngere Mitarbeitende eingestellt werden, was dem Betrieb guttut und die Offenheit und Distanz gegenüber dem eigenen Tun fördert.

Zum Frauenaspekt: Das BSV beschäftigt heute zwar mehr Frauen, aber noch immer nicht genug Chefinnen.

Das BSV hat tatsächlich weniger Geschäftsfeldleiterinnen als -leiter, aber im Mittelbau sieht das Bild nicht schlecht aus; bei den Bereichsleitungen stehen wir über dem Durchschnitt der Bundesverwaltung. Mit dem Start des Impulsprogramms «Frauen ins Kader» will das BSV Frauen ermutigen, sich an erfolgreichen Frauenbiografien zu orientieren und sich für eine Kaderfunktion vorzubereiten und zu engagieren. So sollte es uns gelingen, den Frauenanteil auf allen Kaderstufen zu stabilisieren oder zu vergrössern.

Wie sieht Ihre berufliche Zukunft aus? Stehen Sie in einer dieser sogenannten Bogenkarrieren, wie sie für erfolgreiche Berufsleute gerne propagiert wird?

Ich sehe mich nicht in einer Bogenkarriere. Die sieben Jahre in der Privatwirtschaft haben mir sehr gefallen und ich habe sehr viel gelernt. Trotzdem kam ich auch sehr gerne zurück in die Verwaltung, als sich mir die Gelegenheit bot, ein Bundesamt zu leiten. Nun bin ich etwas länger als sieben Jahre Amtsdirektor. Mit 64 Jahren möchte ich nächstes Jahr wieder zurück in die Privatwirtschaft gehen. Konkrete Projekte habe ich noch keine, ob all der vielen Aufgaben als Amtsdirektor fehlt mir derzeit auch die Zeit, mich um meine Zukunft zu kümmern, denn ich werde die Verantwortung für die laufenden Geschäfte bis zur letzten Minute ernsthaft und engagiert wahrnehmen. Danach werde ich mich bestimmt nicht in den Schaukelstuhl zurückziehen und in Reiseprospekten blättern, sondern wieder spannende Aufgaben übernehmen. Und ich will auch persönliche Vorhaben verwirklichen, wie Spanisch lernen, reisen und mich allgemein Dingen widmen, für die ich in den letzten zwanzig Jahren keine Zeit hatte.

Also wird Ihr Wissen weiter in die Ausgestaltung der sozialen Sicherheit fliessen?

Es würde mich freuen, wenn mein berufliches Know-how weiterhin geschätzt und gefragt wäre. ■

Das Gespräch führten Rolf Camenzind, Leiter Kommunikation, BSV, und Suzanne Schär, Chefredaktorin *Soziale Sicherheit* CHSS, BSV.
rolf.camenzind@bsv.admin.ch
suzanne.schaer@bsv.admin.ch

SOZIALPOLITIK

Sozialversicherungen: Was ändert sich 2020?

Mélanie Sauvain, Bundesamt für Sozialversicherungen

2020 tritt das Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) in Kraft. Es ist die grösste Neuerung in den Schweizer Sozialversicherungen im kommenden Jahr. Stand November 2019 werden alle Änderungen, die für das nächste Jahr geplant sind, und die wichtigsten laufenden Projekte hier kurz vorgestellt.

ÄNDERUNGEN 2020

1. SÄULE

– Finanzierung der AHV: Erhöhung der Beiträge

Die vom Volk am 19. Mai 2019 angenommene Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) tritt am 1. Januar 2020 in Kraft. Die Mehrheit der neuen Bestimmungen betrifft die Unternehmensbesteuerung, drei verfolgen hingegen das Ziel, die AHV-Einnahmen um jährlich rund 2 Milliarden Franken zu erhöhen.

Erstmals in über 40 Jahren wird der AHV-Beitragsatz für Arbeitnehmende um 0,3 Prozentpunkte angehoben, und zwar von 8,4 auf 8,7 Prozent. Die Erhöhung wird zur Hälfte von den Arbeitgebern und zur Hälfte von den Arbeitnehmenden getragen (je 0,15%). Die auf dem Lohn

erhobenen AHV/IV/EO/ALV-Beiträge belaufen sich damit 2020 auf 12,75 Prozent (gegenüber 12,45 % im Jahr 2019).

Selbstständigerwerbende tragen den Anstieg um 0,3 Prozentpunkte allein. Ihr AHV-Beitrag erhöht sich von 7,8 auf 8,1 Prozent bei Jahreseinkommen über 56 900 Franken. Für tiefere Einkommen gilt eine degressive Beitragskala, die neu von 7,55 Prozent bis 4,35 Prozent reicht. Bei Jahreseinkommen von 9400 Franken oder weniger bezahlen Selbstständigerwerbende den AHV-Mindestbeitrag, der von 395 auf 409 Franken ansteigt.

Für Nichterwerbstätige wird der AHV/IV/EO-Mindestbeitrag von 482 auf 496 Franken pro Jahr erhöht, der Höchstbeitrag von 24 100 Franken auf 24 800 Franken. In der freiwilligen AHV/IV beträgt der Mindestbeitrag

neu 950 statt 922 Franken, der Höchstbeitrag 23 750 statt 23 050 Franken.

Diese erste Massnahme dürfte der AHV jährliche Mehreinnahmen von rund 1,2 Milliarden Franken generieren.

Ab 2020 geht das Demografieprozent ganz an die AHV.

Die zweite Bestimmung betrifft die vollständige Zuweisung des Demografieprozents der Mehrwertsteuer, das seit 1999 erhoben wird, an die AHV. Heute gehen davon 17 Prozent nicht direkt an die AHV, sondern an den Bund, der damit seinen Anteil an den AHV-Ausgaben finanziert. Im Jahr 2020 werden mit dieser Neuverteilung zusätzliche Einnahmen für die AHV in der Höhe von 520 Millionen Franken erwartet.

Drittens wird der Bundesbeitrag an die AHV von heute 19,55 Prozent auf 20,2 Prozent der AHV-Ausgaben erhöht. Dies dürfte der AHV 2020 rund 300 Millionen Franken mehr einbringen.

BERUFLICHE VORSORGE

– Mindestzinssatz

Der Mindestzinssatz in der obligatorischen beruflichen Vorsorge (BVG) bleibt 2020 unverändert bei 1 Prozent. Der Bundesrat ist der Eidgenössischen BVG-Kommission gefolgt, die sich für die Beibehaltung des bisherigen Satzes aussprach. Der Mindestzinssatz betrifft nur die Guthaben der obligatorischen 2. Säule. Ansonsten steht es den Vorsorgeeinrichtungen frei, eine andere Verzinsung festzulegen. Der seit 2017 geltende Satz von 1 Prozent ist der tiefste in der Geschichte der beruflichen Vorsorge der Schweiz.

– Rentenanpassung

Auf den 1. Januar 2020 werden verschiedene Hinterlassenen- und Invalidenrenten der obligatorischen beruflichen Vorsorge erstmals an die Preisentwicklung angepasst. Renten, die 2016 zum ersten Mal ausgerichtet wurden, erhö-

hen sich um 1,8 Prozent, Renten der Jahre 2010, 2013 und 2014 um 0,1 Prozent.

KRANKENVERSICHERUNG

– Prämienanstieg

2020 steigt die mittlere Prämie der obligatorischen Krankenpflegeversicherung um 0,2 Prozent auf 315.14 Franken. Zehn Kantone (AG, BE, BS, LU, SH, SO, SZ, VD, ZG und ZH) verzeichnen eine Entwicklung unter 0 Prozent. In fünf Kantonen (AR, GR, NE, TI und VS) liegt die Zunahme über 1,5 Prozent und in den restlichen elf zwischen 0 und 1,5 Prozent.

– Heilmittel

Ab 2020 gelten neue Regeln zur Integrität und zur Transparenz im Heilmittelbereich. Die geldwerten Vorteile für Ärztinnen und Ärzte oder Apothekerinnen und Apotheker bei der Abgabe verschreibungspflichtiger Medikamente werden weitgehend beschränkt oder gar verboten, wenn sie einen Einfluss auf die Wahl der Behandlung haben könnten.

Preisrabatte und Rückvergütungen beim Kauf von Heilmitteln (Arzneimittel und Medizinprodukte) werden ebenfalls strikter geregelt. Auch sie sind nur zulässig, wenn sie sich nicht auf die Behandlungswahl auswirken. Die Gesundheitsfachleute sind zudem verpflichtet, Rabatte an die Patientinnen und Patienten oder deren Versicherer weiterzugeben. Davon ausgenommen ist ein kleiner Anteil, der für Massnahmen zur Verbesserung der Qualität der Behandlung eingesetzt werden könnte. Gewährte oder erhaltene Vergünstigungen sind auch transparenter auszuweisen. Auf Verlangen müssen Rabatte und Rückvergütungen dem Bundesamt für Gesundheit offengelegt werden, das für die Kontrolle und allfällige Sanktionen zuständig ist.

Diese Änderungen erfolgen im Rahmen der ordentlichen Revision des Heilmittelgesetzes, die 2016 vom Parlament verabschiedet wurde. Die beiden dazugehörigen Verordnungen – die Verordnung über die Integrität und Transparenz im Heilmittelbereich und die Verordnung über die Krankenversicherung – treten am 1. Januar 2020 in Kraft.

– Pflegebeitrag

Der Beitrag der Krankenversicherer an die Pflegeleistungen wird ab dem 1. Januar 2020 um jährlich 83 Millionen

Franken erhöht. Das Eidgenössische Departement des Innern hat festgestellt, dass das Prinzip der Kostenneutralität – das in der Neuordnung der Pflegefinanzierung von 2011 verankert wurde – nicht mehr eingehalten wird. Es hat sich gezeigt, dass die Pflegebeiträge der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) zu tief angesetzt wurden. Die OKP soll sich daher stärker an den Kosten, insbesondere den Kosten von Alters- und Pflegeheimen, beteiligen, während die Kantone entlastet werden.

SOZIAL- UND GESUNDHEITSPOLITIK

– Plattform Demenz

Die Nationale Demenzstrategie läuft 2019 nach sechs Jahren aus. 2020 wird sie in eine nationale Plattform überführt. Im Zuge der Strategie wurden 18 Projekte ins Leben gerufen, aus denen Ergebnisse wie Qualitätsstandards für die Diagnostik, Sensibilisierungsmassnahmen für die breite Bevölkerung oder medizinisch-ethische Richtlinien für die Betreuung und Behandlung von Menschen mit Demenz hervorgingen. Mehrere Kantone haben inzwischen eine eigene Demenzstrategie entwickelt.

Bund und Kantone lancieren die Nationale Plattform Demenz mit dem Ziel, den im Rahmen der Nationalen Strategie unterstützten Projekten eine nachhaltige Wirkung zu verschaffen. Die verschiedenen Aktivitäten im Zusammenhang mit Demenz werden auf nationaler, kantonaler und kommunaler Ebene koordiniert, was auch deren Sichtbarkeit erhöht.

WICHTIGSTE LAUFENDE PROJEKTE 2020

ORGANSPENDE 2020 wird der Bundesrat dem Parlament seine Botschaft über die Änderung des Transplantationsgesetzes unterbreiten. Die Ende 2019 in die Vernehmlassung geschickte Gesetzesvorlage sieht die Einführung einer Widerspruchslösung vor: Wer eine Organentnahme nach seinem Tod ablehnt, muss dies deklarieren. Ohne ausdrücklichen Widerspruch können Organe und Gewebe nach dem Tod entnommen werden. Die Angehörigen sollen aber weiterhin miteinbezogen werden. Der Gesetzesentwurf wurde als Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Organ spende fördern – Leben retten» erarbeitet, die am 22. März 2019 eingereicht worden war.

REFORMEN DER ALTERSVORSORGE Nach dem Scheitern der Altersvorsorge 2020 hat sich der Bundesrat entschieden, die 1. und die 2. Säule getrennt voneinander zu reformieren. Die Reform zur Stabilisierung der AHV (AHV 21) wurde Ende August 2019 an das Parlament überwiesen. Sie sieht vor, das Referenzalter für Frauen – begleitet von Ausgleichsmassnahmen – auf 65 Jahre anzuheben, den Altersrücktritt zu flexibilisieren und die Mehrwertsteuer zur Finanzierung der AHV zu erhöhen. Die Massnahmen der Reform der beruflichen Vorsorge (BVG) werden Ende 2019/Anfang 2020 bekannt sein, wenn die Vorlage in die Vernehmlassung geht.

ÜBERBRÜCKUNGSLEISTUNGEN FÜR ÄLTERE ARBEITSLÖSE Das neue Bundesgesetz über Überbrückungsleistungen für ältere Arbeitslose könnte im ersten Halbjahr 2020 unter Dach und Fach gebracht werden. Die Botschaft wurde am 30. Oktober 2019 vom Bundesrat verabschiedet und das Parlament hat die Diskussionen bereits aufgenommen. Gemäss Gesetzesentwurf sollen Personen, die nach dem 60. Altersjahr ausgesteuert werden, unter bestimmten Voraussetzungen Leistungen erhalten, bis sie das ordentliche Rentenalter erreichen.

REVISION DER ARBEITSLÖSENVERSICHERUNG Das Parlament wird 2020 weiter über die Revision der Arbeitslosenversicherung debattieren, die 2021 in Kraft treten könnte. Der Nationalrat hat bereits grünes Licht gegeben für eine Vorlage, die insbesondere Massnahmen zur Erleichterung der Kurzarbeit vorsieht. So sollen Kurzarbeitende beispielsweise nicht mehr verpflichtet sein, während Kurzarbeit- oder Schlechtwetterperioden eine Zwischenbeschäftigung zu suchen oder anzunehmen. ■



Mélanie Sauvain

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

SOZIALPOLITIK

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV 1987–2017

Salome Schüpbach,
Stefan Müller; Bundesamt für Sozialversicherungen

Zwischen 1987 und 2017 stiegen die Einnahmen der Sozialversicherungen von 58 auf 182 Mrd. Franken. 2017 flossen die Mehreinnahmen von 124 Mrd. Franken zu 39 Prozent in die Berufliche Vorsorge (BV), zu 21 Prozent in die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und zu 19 Prozent in die Krankenversicherung (KV); die restlichen 21 Prozent verteilten sich auf die übrigen Sozialversicherungen.

Im Folgenden stellen wir in einem ersten Schritt die bis dato bekannten Ergebnisse aus der kommenden Gesamtrechnung GRSV 2018 vor, um in einem zweiten Schritt die vollständigen Ergebnisse der GRSV 2017 darzulegen. Daraus ist die jüngste Gesamtentwicklung der Einnahmen und Ausgaben ersichtlich. Mit den Daten des Zeitraums 1987–2017 zeichnen wir schliesslich die Einnahmenentwicklung der Sozialversicherungen insgesamt über die entsprechenden 30 Jahre nach.

ERGEBNISSE 2018 Für die zentral verwalteten Sozialversicherungen Alters- und Hinterlassenenversicherung, Invalidenversicherung (IV), Ergänzungsleistungen (EL), Erwerbssersatz für Dienstleistende und bei Mutterschaft (EO),

Arbeitslosenversicherung (ALV) und Familienzulagen (FZ) liegen die finanziellen Ergebnisse 2018 schon vor. Die Ergebnisse der übrigen Sozialversicherungen, die dezentral – das heisst von einer Vielzahl von Trägern – verwaltet werden,

Gemessen am Umlageergebnis war die AHV-Rechnung 2018 zum fünften Mal in Folge negativ.

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen 2017 in Mrd. Fr.

T1

	AHV	EL AHV	IV	EL IV	BV	KV	UV	EO	ALV	FZ	Total
Total Einnahmen	42,9	2,9	10,1	2,0	71,3	30,2	8,0	1,7	7,7	6,3	182,4
davon Beiträge	31,1	–	5,2	–	54,7	25,6	6,2	1,7	7,1	5,9	136,8
Total Ausgaben	43,3	2,9	9,2	2,0	53,6	29,5	6,9	1,7	7,3	6,3	162,1
davon Sozialleistungen	43,1	2,9	8,4	2,0	37,9	28,3	6,0	1,7	6,6	5,9	142,0
Ergebnis GRSV	–0,4	–	0,9	–	17,7	0,6	1,1	0,0	0,4	0,1	20,3
Kapital	45,8	–	–5,3	–	886,0	13,7	55,1	1,0	–1,0	3,1	998,4

Quelle: SVS 2019.

erscheinen im Lauf dieses Jahres. Es sind dies die berufliche Vorsorge (BV), die Krankenversicherung (KV), die Unfallversicherung (UV) und die Familienzulagen (FZ).

– Gemessen am Umlageergebnis war die AHV-Rechnung 2018 zum fünften Mal in Folge negativ. Das Umlageergebnis wird ohne laufenden Kapitalertrag und ohne Kapitalwertänderungen berechnet. Diese Sicht der Einnahmen blendet also den Einfluss der Kapitalmärkte aus. Beim Betriebsergebnis hingegen wird das Anlageergebnis auf der Einnahmenseite miteingeschlossen, was in Jahren mit hohen Kapitalwertverlusten zu ungünstigen Ergebnissen führt. So machten 2018 die Wertverluste von 1,8 Mrd. Franken auf dem AHV-Kapital den grössten Teil des negativen Betriebsergebnisses von 2,2 Mrd. Franken aus.

Die Einnahmen der volkswirtschaftlich orientierten Gesamtrechnung GRSV enthalten die laufenden Kapitalerträge (Zinsen, Dividenden, Kapitalausschüttungen, die auch, je nach Akteur, Kapitalrückzahlungen genannt werden). Immer mehr Unternehmen schütten in Zeiten grosser Liquidität Erträge durch Kapitalrückzahlungen an ihre Aktionäre aus, um steuerliche Belastungen zu vermeiden. Sie kaufen eigene Aktien zu hohem Preis und verringern so auch ihren gewinnbedingten Liquiditätsüberschuss. So sollen u. a. Gewinnsteuern vermieden werden. Kapitalausschüttungen oder Kapitalrückzahlungen sind Teil der laufenden Kapitalerträge, Kapitalwertänderungen hingegen nicht. Mit dem laufenden Kapitalertrag enthält die Rechnung die aus dem Kapitaleinsatz resultierende Wertschöpfung, nicht aber die Einflüsse aus Wertänderungen, die eher in zufälliger und kurzfristiger Weise auftreten.

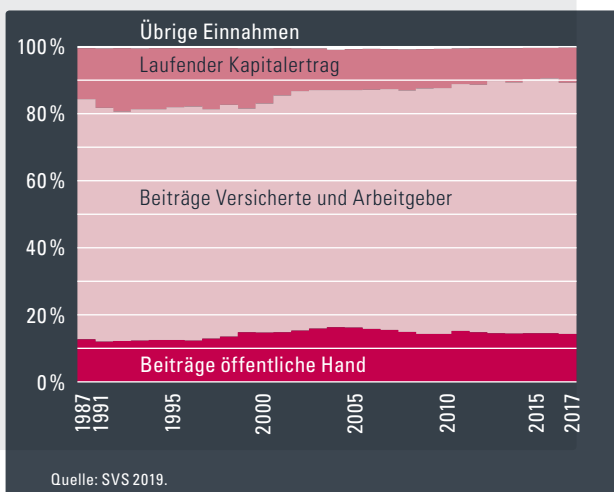
Nach der Sichtweise der GRSV, d. h. inkl. des laufenden Kapitalertrags, exkl. Kapitalwertänderungen, war die AHV-Rechnung 2018 zum dritten Mal defizitär (–0,5 Mrd. Fr.). Die Summe dieser Defizite betrug in diesem Jahr eine Mrd. Franken. Aber trotz wachsender Defizite darf nicht vergessen werden, dass die AHV ihre Funktion weiterhin voll erfüllte: Bei einem kumulierten Defizit von einer Mrd. Franken zahlte die AHV in den letzten drei Jahren Sozialleistungen von 129 Mrd. Franken aus.

2011–2017 hat die IV ihre Schulden um 4,7 Mrd. Franken abgebaut.

- Die IV war nach dem Wegfallen der befristeten MwSt-Finanzierung 2018 wieder leicht defizitär. Zwischen 2011 und 2017 hatte die IV ihre Schulden um 4,7 Mrd. Franken abbauen können.
- Die Ausgaben der EL zu AHV und IV stiegen nach 2012 in der Grössenordnung von 2 Prozent jährlich. Ihre Bedeutung nimmt vor allem für IV-Rentner weiterhin zu. 2018 verbesserten die EL die AHV-Rentensumme um 8 Prozent, diejenige der IV-Rentner um 49,3 Prozent. Das heisst, dass im Mittel pro 100 Franken IV-Rente 49 Franken EL ausgezahlt wurden.

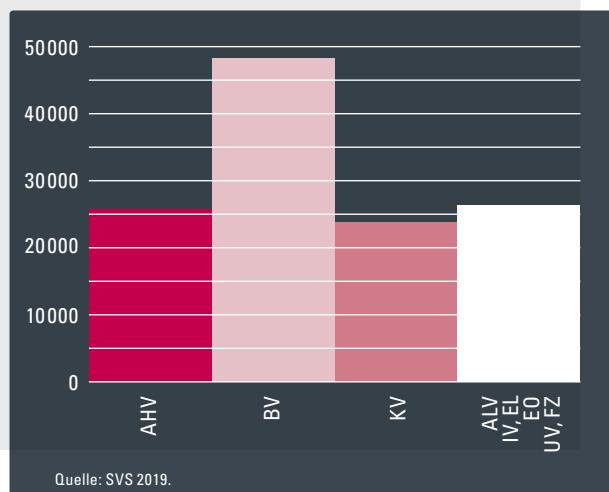
Struktur der Sozialversicherungseinnahmen 1987–2017

G1



Einnahmenwachstum 1987–2017 nach Sozialversicherungszweigen (in Mio. Franken)

G2



Die Bedeutung der EL zu AHV und IV nimmt zu.

- Die EO-Rechnung war 2018 erneut praktisch ausgeglichen, obwohl ihr Beitragssatz 2016 auf 0,45 Prozent reduziert worden war.
- Die ALV profitierte 2018 vom verbesserten Arbeitsmarkt und wies dank eines Betriebsergebnisses von 1,2 Mrd. Franken erstmals seit 2003 wieder ein positives Kapitalkonto aus (0,2 Mrd. Fr.).
- Daraus lässt sich schliessen, dass die Entwicklungen der finanziellen Schwergewichte BV und KV, deren Zahlen erst Ende der zweiten Jahreshälfte vorgelegt werden, die Gesamtrechnung 2018 massgeblich prägen werden.

GESAMTRECHNUNG 2017 Die vollständige Gesamtrechnung 2017 weist bei Einnahmen von 182 Mrd. Franken und Ausgaben von 162 Mrd. Franken ein Ergebnis von 20 Mrd. Franken aus (vgl. Tabelle T1). Dank dieses Überschusses, der vor allem durch die höchsten bisher ausgewiesenen Kapitalwertgewinne von 58 Mrd. Franken zustande kam, stieg das

zusammengefasste Kapital der Sozialversicherungen per Ende 2017 auf 998 Mrd. Franken, erreichte also praktisch erstmals die Grenze von einer Billion Franken.

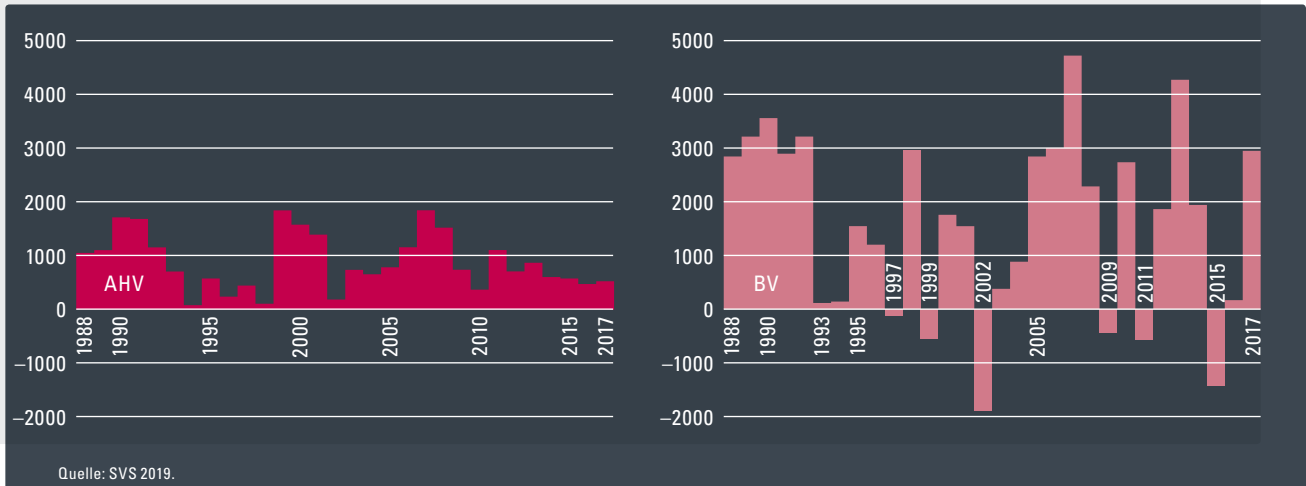
Mit 3,2 Prozent stiegen die Einnahmen 2017 deutlich stärker als die Ausgaben mit 1,7 Prozent. Dies kommt im GRSV-Ergebnis zum Ausdruck, das auf 20 Mrd. Franken zunahm. Ein deutlich stärkeres Wachstum der Einnahmen als der Ausgaben war in der Gesamtrechnung zuletzt 2011 und 2013 der Fall.

Der höchste Einnahmenanstieg, der seit 2013 verzeichnet wurde, liess die Soziallastquote (Verhältnis der Gesamteinnahmen zum BIP) von 26,6 auf 27,2 Prozent klettern, während die Sozialleistungsquote (Verhältnis der Sozialleistungen zum BIP) nur von 21,0 auf 21,2 Prozent zunahm. Diese Quoten zeigen, dass der Anteil der Sozialversicherungen an der gesamten volkswirtschaftlichen Wertschöpfung zwischen einem Fünftel und einem Viertel liegt. Ausserdem zeigt ihre aktuelle Entwicklung, dass sich die finanzielle Situation der Sozialversicherungen verbessert hat.

VERDREIFACHUNG DER EINNAHMEN 1987 BIS 2017 Die Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV deckt mittlerweile 30 Jahre ab. In diesem Zeitraum erfolgte mehr als eine Verdreifachung der Gesamteinnahmen. Ausserdem veränderte sich deren Zusammensetzung aus laufenden

Einnahmenwachstum von AHV und BV 1988–2017 (in Mio. Franken)

G3



Kapitalerträgen, Beiträgen der Versicherten und Arbeitgeber, Beiträgen der öffentlichen Hand und übrigen Einnahmen (vgl. Grafik G1) (Da die übrigen Einnahmen bisher stets unter einem Prozent verliefen, werden sie hier nicht näher beleuchtet):

- Die Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber entsprechen immer mindestens zwei Dritteln der Einnahmen. Im Zeitraum 1987–1999 sank ihr Anteil von 72 auf 67 Prozent. Anschliessend nahm ihre Bedeutung wieder kontinuierlich zu. Seit 2013 liegt ihr Anteil bei 75 Prozent.
- Die Beiträge der öffentlichen Hand (inkl. Steueranteile) bewegten sich bis 1998 nahe bei 13 Prozent und stiegen anschliessend bis auf 16 Prozent. Ab 2006 fielen sie und erreichten 2017 14 Prozent.
- Die stärkste Veränderung ist beim laufenden Kapitalertrag zu beobachten: Er stieg in den ersten zehn Jahren von 15

auf 18 Prozent der Einnahmen (Maximum 1992: 19%). Ab 1999 setzte ein anhaltender Rückgang auf Werte zwischen 9 und 11 Prozent ein. Gemessen an den Extremwerten (1992: 19% und 2016: 9%) halbierte sich also der Finanzierungsanteil des sogenannten dritten Beitragszahlers. Über die ganze Periode sank der Anteil der Einnahmen aus Zinsen, Dividenden und Kapitalausschüttungen an den Sozialversicherungseinnahmen von 15,2 auf zuletzt 10,5 Prozent.

- Die finanziellen Folgen der Tiefzinsen wurden massgeblich durch höhere Beitragszahlungen aufgefangen. Anstelle des dritten Beitragszahlers wurde der erste Beitragszahler, Versicherte und Arbeitgeber, in die Pflicht genommen. Besonders die Beitragssätze in der BV sind seit dem Jahr 2000 gestiegen: insgesamt von 17,0 auf 18,7 Prozent des versicherten Einkommens (Arbeitnehmer von 7,2% auf 7,9%,

1987–2017 halbierte sich der Finanzierungsanteil des dritten Beitragszahlers.

Die tiefen Zinsen wurden wesentlich durch höhere Beitragszahlungen aufgefangen.

Arbeitgeber von 9,8% auf 10,8%). Hinter diesem Anstieg des Beitragssatzes steckt allerdings auch die sich verändernde Altersstruktur der Beitragspflichtigen.

- Bei der Ausgestaltung der BV in den 1970er-Jahren hatte die Erwartung bestanden, dass Kapitalerträge einen weit grösseren Anteil der Finanzierung übernehmen würden. Modelle nahmen einen technischen Zinssatz von 4 Prozent an. Tatsächlich belief sich der laufende Kapitalertrag ursprünglich auf mehr als 5 Prozent des BV-Kapitals, um nach 1992 von 5,9 auf 3,5 Prozent im Jahr 2000 zu sinken. Seit 2003 liegt dieses Verhältnis unter 3 Prozent, 2017 bei 1,9 Prozent.

Anstelle des dritten wurde der erste Beitragszahler in die Pflicht genommen.

VERTEILUNG DES EINNAHMENWACHSTUMS AUF DIE EINZELNEN SOZIALVERSICHERUNGEN Die Einnahmen aller Sozialversicherungen in der GRSV nahmen ab 1987 von 58 auf 182 Mrd. Franken im Jahr 2017 zu. Dies entspricht mehr als einer Verdreifachung innerhalb von 30 Jahren. Der Einnahmenanstieg von 124 Mrd. Franken verteilte sich ungleich auf die einzelnen Sozialversicherungen. In Grafik 62 ist der Beitrag von BV, AHV, KV und der übrigen Sozialversicherungen zum Einnahmenwachstum abgebildet. Danach war der Anteil der BV-Einnahmen am Gesamtwachstum (39%) beinahe gleich hoch wie der Wachstumsbeitrag von AHV und KV zusammen (40%). Das heisst, dass von 100 zusätzlich zur Finanzierung der Sozialversicherungen eingesetzten Franken zwei Fünftel in die BV und ebenfalls zwei Fünftel in die AHV und in die KV zusammengenommen fliessen. Das letzte Fünftel waren Zusatzeinnahmen für ALV, IV, EL, EO, UV und FZ.

Die Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV stellt die Einnahmen ohne Kapitalwertänderungen, aber mit laufenden Kapitalerträgen dar. Damit haben die Einnahmen einen direkten Bezug zur volkswirtschaftlichen Wertschöp-

fung und sind mit ihr vergleichbar. Aus der Sicht des BSV ist vor allem die Entwicklung von AHV und BV von Interesse; sie wird anhand der Einnahmen in der GRSV abgebildet.

- Die Einnahmen der AHV sind in den vergangenen 30 Jahren von 17 Mrd. Franken auf 43 Mrd. Franken gestiegen. Interessanterweise sind die Einnahmen der AHV Jahr für Jahr ununterbrochen gestiegen. Es ist nie zu einem Einnahmenrückgang gekommen.

Der wichtigste Einflussfaktor ist der Lohnbeitragsatz. Er konnte 1975–2020 unverändert bei 8,4 Prozent belassen werden. Die AHV-Mehreinnahmen sind jedoch sehr unregelmässig über die Zeit hinweg verteilt (vgl. Grafik 63). In den Jahren 1990/1991, 1999/2000 und 2007/2008 fielen die Mehreinnahmen besonders hoch aus. Sie lagen jeweils bei über 1,5 Mrd. Franken. Ausser im Jahr 1999 war stets die Entwicklung der Lohnsumme für die überdurchschnittlichen Einnahmensteigerungen verantwortlich.

Ab 1999 wurde neu ein MwSt-Prozent zugunsten der AHV erhoben. Die so erzielten Mehreinnahmen fliessen seither zu 83 Prozent direkt in die AHV. Sie sind für die Einnahmensteigerungen 1999 und 2000 (teilweise) mitverantwortlich. Seit 2006 liegen die aus dem MwSt-Prozent fliessenden Einnahmen bei über 2 Mrd. Franken. Der jährliche Zuwachs an Lohnbeiträgen lag zuletzt im Zeitraum 2006–2009 und 2011 bei über 800 Millionen Franken. Seit 2012 stiegen die AHV-Lohnbeiträge noch um 400 bis 700 Millionen Franken jährlich, ausser 2017, als sie entsprechend der verminderten volkswirtschaftlichen Entwicklung (BIP) nur um 281 Millionen Franken stiegen. Der Einnahmenverlauf der AHV widerspiegelt weitgehend den Verlauf des Lohnsummenwachstums, was dem für die AHV-Finanzierung verwendeten Umlageverfahren entspricht.

- Die Mehreinnahmen der BV waren über dreissig Jahre lang fast doppelt so hoch wie diejenigen der AHV. Die BV-Mehreinnahmen sind unregelmässiger über die Zeit verteilt, da sie aus Quellen stammen, die nicht gleichförmig vom Gang der Wirtschaft abhängen:

Die reglementarischen Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber entwickeln sich am ehesten gleichmässig. Die Eintrittseinlagen, besonders jene der Arbeitgeber, schwanken stark von Jahr zu Jahr, weil sie in Zeiten hoher Arbeitsnachfrage dazu dienen, zusätzliche Arbeitskräfte anzuzie-

hen. So stiegen 2013 die von den Arbeitgebern bezahlten Eintrittseinlagen von 2,1 Mrd. auf 6,2 Mrd. Franken. Doch bereits im Folgejahr fielen sie wieder auf 2,9 Mrd. Franken. Die laufenden Kapitalerträge sollten mit steigendem BV-Finanzkapital ebenfalls zunehmen. Ihre Höhe hängt bei sinkendem und tief bleibendem Zinsniveau aber immer stärker von den Dividenden ab, die dem Verlauf der stärker schwankenden Unternehmensgewinne folgen. So verzeichnete die BV wiederholt mehrjährige Perioden mit besonders hohen Mehreinnahmen: 1988–1992, 2005–2008 und 2012–2014. Die Periode Ende der 80er-Jahre stand im Zeichen des Aufbaus der seit 1985 obligatorischen Versicherung. Während fünf Jahren stiegen sowohl die Beiträge (Arbeitnehmer und Arbeitgeber, inkl. Eintrittseinlagen) als auch die laufenden Kapitalerträge (Ausnahme 1988) um mindestens eine Mrd. Franken jährlich. Die Kapitalerträge stiegen seither nur noch ausnahmsweise um mindestens eine Mrd. Franken: 1999, erstaunlicherweise auch 2008, sowie 2014 und 2017. Die deutlichste Zunahme resultierte 2017 mit 2,8 Mrd. Franken. Die Betrachtungsweise der GRSV berücksichtigt, wie erwähnt, die jährlich am stärksten schwankende «Ertragskomponente» der BV, die Kapitalwertänderungen, nicht. Würde man diese im Betriebsergebnis mitberücksichtigen, ergäbe sich ein erratic schwankender BV-Finanzhaushalt, der kaum mehr zu interpretieren wäre und auch die volkswirtschaftliche Realität nicht wirklich abbilden würde.

Mehreinnahmen aus BV-Lohnbeiträgen begründeten die Zuwachsperiode 2005–2008. Die Zunahmen bei den Arbeitnehmerbeiträgen erreichten 2000 und 2001 mit einer Mrd. Franken die höchsten Werte. Die Arbeitgeberbeiträge schwankten deutlich stärker und nahmen insgesamt zehnmal um mindestens eine Mrd. Franken zu. Während sich die Arbeitnehmerbeiträge stabil entwickelten und praktisch nie rückläufig waren, gingen die Arbeitgeberbeiträge 1999 um 2,1 Mrd. Franken zurück. Dieser Effekt dürfte mit der Steueroptimierung der Unternehmen zusammenhängen. Am stärksten schwankten, wie bereits erwähnt, die Eintrittseinlagen. Dass es gesamthaft in wirtschaftlich schwachen Jahren wie 2002 und 2015 sogar vorkommen kann, dass die BV-Einnahmen insgesamt fallen, zeigt deren engen Bezug zur Wirtschaft. Als kapitalgedeckte, auf dem Gedanken des Privateigentums beruhende Versicherung

kann sie sich deutliche Schwankungen ihrer Einnahmenkomponenten leisten. ■

LITERATUR

Der vorliegende Artikel basiert auf der *Schweizerischen Sozialversicherungsstatistik SVS 2019*. Diese erscheint Ende 2019: Bestellnummern 318.122.19D, 318.122.19F (kostenlos)

Jüngste Entwicklung, aktuelle Kennzahlen und Informationen über die laufenden Reformen im *Jahresbericht Sozialversicherungen 2018 – Jahresbericht gemäss Artikel 76 ATSG*: Bestellnummern 318.121.18D, 318.121.18F, 318.121.18I (kostenlos)

Basisinformationen und Gesamtrechnung in der *Taschenstatistik*: Bestellnummern 318.001.19D, 318.001.19F, 318.001.19I, 318.001.19ENG

Bezug: www.bundespublikationen.admin.ch; Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL), 3003 Bern

www.bsv.admin.ch > Publikationen & Service > Statistiken



Salome Schüpbach

Lic. rer. pol., wissenschaftliche Mitarbeiterin, Geschäftsfeld Mathematik, Analysen, Statistik und Standards, BSV.
salome.schuepbach@bsv.admin.ch



Stefan Müller

Dr. rer. pol., wissenschaftlicher Experte, Geschäftsfeld Mathematik, Analysen, Statistik und Standards, BSV.
stefan.mueller@bsv.admin.ch

FAMILIE, GENERATIONEN UND GESELLSCHAFT

«Always on»: Wie Jugendliche das ständige Online-Sein erleben

Rahel Heeg,
Olivier Steiner; Fachhochschule Nordwestschweiz

Digitale Medien sind aus dem Leben der Jugendlichen von heute nicht mehr wegzudenken. Die Studie «Always on» zeigt, wie Jugendliche es erleben, dauernd online zu sein und wie sie damit umgehen. Dabei sind die Chancen und die Risiken der Online-Welt eng miteinander verbunden.

Seit dem Siegeszug des Smartphones sind digitale Medien ständig mobil verfügbar. Sie durchdringen den Alltag und sind in Freizeit und Beruf allgegenwärtig. *Always on* heisst, immer und an jedem Ort online zu sein. Insbesondere Jugendliche sind intensiv online (Suter et al. 2018). Digitale Medien, allen voran das Smartphone, sind für sie im Alltag unverzichtbar (Heeg et al. 2018).

In der repräsentativen Studie «Always on» haben wir 1001 Jugendliche zwischen 16 und 25 Jahren und 390 Erwachsene zwischen 40 und 55 Jahren im Rahmen einer Online-erhebung befragt, wie sie es erleben, ständig online zu sein und wie sie damit umgehen. Durch den Vergleich mit einer Erwachsenenstichprobe konnten wir die Frage beantworten, inwiefern das Erleben von und der Umgang mit «always on» jugendtypisch ist. Die Studie war von der Eidgenössischen

Kommission für Kinder- und Jugendfragen in Auftrag gegeben worden (Steiner/Heeg 2019).

In ihrer Freizeit sind Jugendliche vier Stunden am Tag online und greifen 30-mal zum Handy.

ONLINE-AKTIVITÄTEN UND -INTERESSEN JUGENDLICHER Im Durchschnitt sind Jugendliche in ihrer Freizeit

vier Stunden täglich online und nehmen das Handy rund 30-mal in die Hand. Sie sind deutlich länger als Erwachsene im Netz und greifen im Mittel doppelt so oft zum Handy wie Erwachsene.

Jugendliche nutzen eine Vielzahl von Online-Plattformen. Besonders wichtig sind Instant-Messaging-Dienste, soziale Netzwerke, E-Mails und Videoportale – über 90 Prozent der Jugendlichen nutzen diese täglich oder mehrmals in der Woche. Zudem verwenden drei von vier Jugendlichen täglich oder mehrmals pro Woche Informationsseiten und Streamingdienste. Auch nutzen Jugendliche deutlich häufiger als Erwachsene Instant Messaging, Videoplattformen und Streamingdienste für Filme. Erwachsene verwenden häufiger als Jugendliche E-Mails und Informationsseiten.

Auch bezogen auf die Frage, welche Online-Aktivitäten ihnen viel bedeuten, zeigen Jugendliche und Erwachsene deutliche Unterschiede: Für Jugendliche hat die Kontakt- und Peer-Ebene eine grössere Bedeutung, auch Spass, Informationen zu schulischen und Freizeitthemen sowie kreative Möglichkeiten werden insgesamt von Jugendlichen mehr geschätzt als von Erwachsenen. Erwachsenen sind Informationen zu Gesellschaftsthemen wichtiger als Jugendlichen.

Jugendliche weisen vielfältige Nutzungsinteressen und -weisen auf. Aufgrund der Antworten konnten wir diese zu neun Nutzungstypen zusammenfassen. Die meisten Typen haben mehrere kombinierte Online-Interessen, z. B. «Spass und Infos» oder «kreativ, Infos und Spass»; wobei gerade

diese enge Verbindung von Kommunikation, Unterhaltung und Information besonders auffällt (vgl. Heeg et al. 2018).

Mehr als die Hälfte aller Jugendlichen lässt sich den drei häufigsten Nutzungstypen zuordnen:

- Der Typ «Spass» (23%) ist vorwiegend an unterhaltenden Aktivitäten interessiert.
- Dem Typ «Spass und Infos» (22%) sind neben Unterhaltung auch gesellschaftliche und politische Informationen wichtig.
- Der mit elf Prozent drittgrösste Typ «Infos» umfasst Jugendliche, die online vor allem politischen und kulturellen Interessen nachgehen.

Aus der demografischen Zusammensetzung der Nutzungstypen lassen sich einige allgemeine Aussagen ableiten:

- In hohem Mass an sozialen Netzwerken interessiert sind häufiger weibliche Jugendliche.
- An Kreativem interessiert sind mehr männliche Jugendliche.
- Tendenziell sind spassorientierte Jugendliche jünger als solche, die an Informationen interessiert sind.
- Jugendliche, die sich ausgeprägt für Informationen interessieren, haben im Durchschnitt eine hohe formale Bildung.

Ambivalente Gefühle beim Online-Sein.

Der Nutzungstyp «Rundum interessiert»

«Rundum Interessierte» sind Jugendliche, für die das gesamte Online-Angebot eine hohe Bedeutung hat. Diese Jugendlichen sind insgesamt lange online und nutzen die unterschiedlichsten Plattformen intensiv. Die intensiv nutzenden, rundum interessierten Jugendlichen zeichnen sich durch eine kritische Haltung und verstärkte Regelsetzung gegenüber dem Online-Sein aus. Zugleich haben sie aber auch häufiger Entzugssymptome, wenn sie nicht online sind. Die rundum Interessierten nutzen digitale Medien vielseitig und ausführlich und schätzen deren Potential, fühlen sich allerdings auch belastet, beispielsweise durch Apps, die eine ständige Anwesenheit belohnen. Sie setzen sich mit diesen Widersprüchen und ihrem Handeln intensiv auseinander. Dieser Typ widerlegt somit das Vorurteil, dass Jugendliche durch eine Intensivnutzung von digitalen Medien «dick, dumm und unglücklich» (Spitzer 2006) werden. Eine intensive Nutzung der vielfältigen Möglichkeiten im digitalen Raum birgt für Jugendliche vielmehr zahlreiche Chancen, aber auch nicht zu unterschätzende Herausforderungen.

ERLEBENSWEISEN DES ONLINE-SEINS Auffällig und vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussion über die Gefahren und Herausforderungen der digitalen Welt eher überraschend erleben praktisch alle Jugendlichen positive Seiten des Online-Seins:

- 90 Prozent der Jugendlichen schätzen es, jederzeit in Kontakt mit anderen sein zu können.
- Mehr als 80 Prozent aller Jugendlichen sagen aus, dass die Vielfalt an Informationen ihr Leben reicher macht.
- Ungefähr 60 Prozent geben an, dass ihre Online-Aktivitäten sie glücklich und ihr Leben reicher machen.

Allerdings erleben viele Jugendliche das Online-Sein auch negativ:

- Etwa die Hälfte der Jugendlichen empfindet Ambivalenz gegenüber dem Online-Sein (erlebt dieses also sowohl positiv wie auch negativ).
- Etwa ein Drittel hat Angst, etwas Wichtiges zu verpassen, und fühlt sich durch Apps, welche die Nutzung belohnen, unter Druck gesetzt.
- Etwa 25 Prozent der Jugendlichen werden nervös, wenn sie längere Zeit offline sind.
- Junge Frauen erleben die negativen Seiten ihrer permanenten Online-Präsenz stärker als junge Männer.

Sehr deutlich zeigt sich der verpflichtende Charakter der Online-Kommunikation:

- 85 Prozent aller Jugendlichen glauben, dass online eine schnelle Reaktion erwartet wird.

Zudem ergab die Studie, dass:

- Jugendliche sowohl die positiven als auch die negativen Aspekte von «always on» intensiver erleben als Erwachsene;
- hoch ambivalente Jugendliche (sehr hohe Zustimmung sowohl zu positiven als auch zu negativen Aussagen) auffällig lange online sind (im Mittel 7,3 Stunden pro Tag) und an vielen verschiedenen Online-Aktivitäten stark interessiert sind.

Positive und negative Aspekte des Online-Seins sind in der Tendenz eng miteinander verbunden: Mit der Intensität der Nutzung und der Bedeutung digitaler Medien nimmt demnach das positive wie das negative Erleben ständiger Präsenz im Netz zu. Dieser Zusammenhang besteht bei Jugendlichen und bei Erwachsenen gleichermaßen.

Entzugssymptome

Eine Frage der Studie betraf onlinebezogene Entzugssymptome («Ich werde nervös, wenn ich längere Zeit nicht online bin»). 4,6 Prozent der Jugendlichen stimmten dieser Frage völlig zu, 23,4 Prozent stimmten ihr eher zu. Jugendliche mit ausgeprägtem Entzugssymptom sind deutlich länger online (5,9 Stunden) als der Durchschnitt. Diese empfinden ausserdem sowohl die positiven als auch die negativen Seiten des Online-Seins stärker als andere Jugendliche. Onlinebezogene Entzugssymptome stehen bei Jugendlichen in Zusammenhang mit sozialen Netzwerken, Instant Messaging und Online-Shopping. Indem sie ständig zu einer Reaktion auffordern und dadurch sozialen Druck erzeugen, sich vergleichen und darzustellen zu müssen und nichts verpassen zu dürfen, haben soziale Netzwerke ein spezielles Potential, Entzugssymptome hervorzurufen.

AUSWIRKUNGEN VON «ALWAYS ON» UND REGULIERUNGSSTRATEGIEN

Die Mehrheit der Jugendlichen setzt sich damit auseinander, was es für sie und die Gesellschaft heisst, permanent online zu sein:

- 70 Prozent der Jugendlichen machen sich Gedanken über die Auswirkungen des Internets auf die Gesellschaft.
- Die Hälfte der Jugendlichen reflektiert die eigene Internetnutzung.
- Jugendliche setzen sich stärker mit der eigenen Internetnutzung auseinander als Erwachsene.
- Insbesondere junge Frauen und formal höher gebildete Jugendliche reflektieren die persönlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen der konstanten Online-Präsenz.
- Hoch reflektierte Jugendliche haben ein höheres Bildungsniveau, interessieren sich mehr für politische und kulturelle Informationen und erleben das Online-Dasein als deutlich negativer als wenig reflektierte Jugendliche. Sie sehen zwar auch die positiven Seiten von «always on», haben dabei aber auch die Belastungen deutlich vor Augen.

Kein direkter Zusammenhang besteht zwischen dem Grad der Reflexion und der Nutzungsintensität:

- Die hoch reflektierten Jugendlichen sind im Durchschnitt gleich lange online und greifen gleich häufig zum Smartphone wie die wenig reflektierten Jugendlichen.

Fast alle Jugendlichen wenden Strategien an, um ihre Online-Präsenz zu regulieren. Besonders verbreitet sind die auf das Handy bezogenen Strategien:

- Drei von vier Jugendlichen legen das Handy zur Seite, wenn sie sich konzentrieren wollen.
 - Etwas weniger als die Hälfte der Jugendlichen hat eigene feste Regeln, wann und wieviel sie online sind.
 - Jüngere Jugendliche setzen sich häufiger Regeln als ältere Jugendliche – ein Grund könnte in der intensiveren Nutzung von sozialen Netzwerken durch jüngere Jugendliche und den damit verbundenen Herausforderungen liegen.
-

Eine App wird schon mal gelöscht, wenn sie zu viel Zeit frisst.

- Drei Viertel der Jugendlichen, die sich Regeln setzen, halten diese auch ein.
- Jugendliche setzen sich öfter Zeitlimits als Erwachsene und haben öfter schon eine App gelöscht, die viel Zeit frass.
- Erwachsene sind hingegen öfter bewusst zu bestimmen Zeiten offline, deaktivieren häufiger die Benachrichtigungsfunktion und benutzen öfter bewusst das Handy nicht, wenn sie sich konzentrieren wollen.

Im Rahmen der Studie wurde auch eruiert, wie sich die individuelle Einstellung zum Internetkonsum, die Reflexion über das Nutzungsverhalten und Strategien der Selbstregulierung zueinander verhalten. Hier zeigte sich:

- Jugendliche, die eine ambivalente Einstellung zu ihrer Internetnutzung haben, machen sich mehr Gedanken und setzen sich mehr Regeln, halten diese aber seltener ein als Jugendliche, die das Online-Sein vorwiegend als positiv erleben. Je höher also die Ambivalenz, desto intensiver ist auch die Auseinandersetzung mit dem Thema.

Des Weiteren wurde gefragt, in welchem Zusammenhang Entzugssymptome mit Reflexion stehen. Auch hier gilt:

- Jugendliche mit ausgeprägten Entzugssymptomen machen sich besonders häufig Gedanken zu ihrer eigenen Online-Nutzung. Dies gilt auch für intensiv nutzende, rundum interessierte Jugendliche.
- Insgesamt lässt sich festhalten, dass besonders herausgeforderte Jugendliche (mit ambivalenten Gefühlen, Entzugssymptomen, vielseitigen Interessen und intensiver Nutzung) sich mehr Gedanken über ihre Online-Nutzung machen als andere Jugendliche.
- Hoch reflektierte Jugendliche reduzieren ihre Online-Zeit nicht, sie setzen sich jedoch – je selbstkritischer desto mehr – Regeln zu ihrer Mediennutzung.
- Im Umkehrschluss kann abgeleitet werden, dass eine Gleichsetzung «hohe Nutzungsdauer = unreflektiert, geringe Nutzungsdauer = reflektiert» nicht gemacht werden darf.

Die Nutzungsdauer darf also nicht als Massstab für einen reflektierten und verantwortungsbewussten Umgang mit der digitalen Welt verwendet werden.

ABSCHLIESSENDE ÜBERLEGUNGEN Jugendliche sind im Durchschnitt lange online. Die von den Jugendlichen selber geschätzte Nutzungsdauer von durchschnittlich vier

Stunden pro Tag in der Freizeit erklärt sich zumindest teilweise durch die Funktionsweise der verwendeten Technologien und Systeme in den Bereichen Spass/Unterhaltung und Kommunikation, z. B. Aufmerksamkeitssteuerung durch automatisches Abspielen von Videos, Belohnung von Anwesenheit und Bestrafung von Abwesenheit bei Online-Spielen. Nicht zu unterschätzen ist auch der Einfluss der Kommunikation auf die Online-Zeit. Online-Interaktionen haben unter Jugendlichen einen hohen Umfang und eine hohe Taktung (vgl. Suter et al. 2018). Zudem bestehen verpflichtende Verfügbarkeits- und Reziprozitätserwartungen und ein Zwang zur Teilnahme (Eisentraut 2016, Knop et al. 2016). Wenn weiter die hohe Zahl an Kontakten/Followern berücksichtigt wird (Willemse et al. 2014), lässt sich erahnen, dass Jugendliche einen hohen Umfang an Nachrichten zu bewältigen haben. Soziale Beziehungen im Jugendalter sind somit tiefgreifend durch die hohe Online-Präsenz geprägt.

Jugendliche und Erwachsene unterscheiden sich bei den abgefragten Themen fast durchgehend. Jugendliche sind online insgesamt stärker involviert und von positiven wie von negativen Auswirkungen stärker betroffen. Unterschiede bestehen bei der Nutzungszeit und -häufigkeit des Smartphones, der Nutzungsintensität verschiedener Plattformen, der Bedeutung verschiedener Online-Aktivitäten und bei der Art und Weise, wie diese erlebt werden. Online-Kommunikation, Spass, Informationen zu Freizeit und zu schulischen Themen und kreative Gestaltungsmöglichkeiten sind Jugendlichen wichtiger als Erwachsenen. Letztere weisen tendenziell eine zweckgebundeneren Nutzung digitaler Medien auf.

Daraus lässt sich ableiten, dass Jugendliche durch ihre vielfältigen und heterogenen Erlebensweisen von positiven und negativen Aspekten der digitalen Welt gegenüber älteren Erwachsenen einen Erfahrungsvorsprung haben. So haben Jugendliche beispielsweise eine vertiefte Kenntnis von Online-Kommunikationsregeln und Nutzungsmöglichkeiten verschiedener Plattformen. Es wäre wünschenswert, dass Jugendliche und junge Erwachsene bei Fragen zum digitalisierten Alltag als Expertinnen und Experten wahrgenommen und in gesellschaftliche Diskussionen und Entscheidungen einbezogen würden. ■

LITERATUR

Heeg, Rahel; Steiner, Olivier (2019): *Always on. Wie erleben Jugendliche das ständige Online-Sein?*; [Bern: Eidgenössische Kommission für Kinder und Jugendfragen]: www.ekkj.admin.ch > Publikationen > Berichte > Broschüre zum Herunterladen.

Steiner, Olivier; Heeg, Rahel (2019): *Studie «always on»: Wie Jugendliche das ständige Online-Sein erleben*; [MuttENZ/Olten: Hochschule für Soziale Arbeit FHNW]: www.alwayson-studie.ch

Heeg, Rahel; Genner, Sarah; Steiner, Olivier; Schmid, Magdalene; Suter, Lilian; Süss, Daniel (2018): *Generation Smartphone. Ein partizipatives Forschungsprojekt mit Jugendlichen*; [Basel: Hochschule für Soziale Arbeit FHNW und Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW, Departement Angewandte Psychologie]: www.generationsmartphone.ch

Suter, Lilian; Waller, Georg; Bernath, Jael; Cülling, Céline; Willemse, Isabel; Süss, Daniel (2018): *JAMES. Jugend, Aktivitäten, Medien. Erhebung Schweiz. Ergebnisbericht zur JAMES-Studie 2018*; [Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Departement Angewandte Psychologie]: www.zhaw.ch > Angewandte Psychologie > Forschung > Medienpsychologie > Mediennutzung > JAMES > JAMES-Studie > JAMES-Studie 2018.

Eisentraut, Steffen (2016): *Mobile Interaktionsordnungen im Jugendalter. Zur Soziologie des Handygebrauchs*, Weinheim: Beltz Juventa.

Knop, Karin; Hefner, Dorothée; Schmitt, Stefanie; Vorderer, Peter (2016): *Mediatisierung mobil. Handy- und mobile Internetnutzung von Kindern und Jugendlichen*, Leipzig: Vistas.

Willemse, Isabel; Waller, Gregor; Genner, Sarah; Suter, Lilian; Oppliger, Sabien; Huber, Anna-Lena; Süss, Daniel (2014): *JAMES – Jugend, Aktivitäten, Medien – Erhebung Schweiz*; Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW), Departement Angewandte Psychologie (Hg.) JAMES-Studie 2014; [Zürich: ZHAW]: www.zhaw.ch > Angewandte Psychologie > Forschung > Medienpsychologie > Mediennutzung > JAMES > JAMES-Studie > JAMES-Studie 2014.

Spitzer, Manfred (2006): *Vorsicht Bildschirm! Elektronische Medien, Gehirnentwicklung, Gesundheit und Gesellschaft*, Stuttgart: Ernst Klett Verlag.



Rahel Heeg

Dr. phil., Senior Researcher, Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Institut Kinder- und Jugendhilfe.
rahel.heeg@fhnw.ch



Olivier Steiner

Dr. phil., Dozent, Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Institut Kinder- und Jugendhilfe.
olivier.steiner@fhnw.ch

VORSORGE

Wie viel Kapital steckt in der Säule 3a?

Salome Schüpbach,
Stefan Müller; Bundesamt für Sozialversicherungen

Das in der Säule 3a gebundene private Vorsorgekapital umfasste Ende 2018 rund 123 Milliarden Franken. 2016 nahmen 32 Prozent der Steuerpflichtigen eine Einzahlung in diese Säule vor und investierten so insgesamt über 10 Milliarden Franken in ihre Vorsorge.

Die in diesem Artikel vorgelegten Zahlen geben zum ersten Mal Auskunft über den Kapitalbestand (Tabelle **T1**) und die Entwicklung (Tabelle **T2**) in der Säule 3a. Anhand verschiedener Datenquellen bilden wir den Kapitalbestand zwischen 2014 und 2018 ab und zeichnen die Entwicklung der in der gebundenen Vorsorge bei Banken und Versicherungen getätigten Ein- und Auszahlungen nach. Die Berechnungen beruhen auf miteinander abgeglichenen Daten der Neurentensta-

tistik (NRS), der Schweizerischen Nationalbank (SNB), der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht Finma, der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBV) sowie dem Verein Vorsorge Schweiz. Da die verwendeten Datenreihen unvollständig sind, nahm das BSV, wo nötig, Hochrechnungen vor, die im Artikel jeweils erwähnt sind.

KAPITALBESTAND DER SÄULE 3A Das Geschäft der privaten Vorsorge wird hauptsächlich von Banken und Versicherungen geführt. 2018 waren 123,3 Milliarden Franken der Säule 3a bei solchen Einrichtungen angelegt (vgl. Tabelle **T1**). 77,5 Milliarden Franken lagen auf Vorsorgekonti und in Anlagefonds von Banken. 45,7 Milliarden Franken waren in Lebensversicherungen investiert. Die Tabelle **T1** zeigt unter anderem, dass innerhalb der Bankeneinlagen der Anteil des in Anlagefonds investierten Kapitals steigt. So waren 2018 24 Prozent der bei Banken investierten Mittel anlagegebunden.

Neurentenstatistik NRS

Die Neurentenstatistik (NRS) des Bundesamtes für Statistik BFS beschreibt ab 2015, wie viele Personen aus dem Schweizer Vorsorgesystem neu eine Altersrente erhalten oder einen Kapitalbezug tätigen. Zu allen drei Säulen liegen Daten vor. Als «neu» wird eine Rente definiert, wenn sie im angegebenen Jahr erstmals bezogen wurde. Die durchschnittliche Höhe der neuen Renten bzw. Kapitalbezüge pro Person wird auch nach Alter und Geschlecht ausgewiesen.

Säule 3a, Kapital 2014–2018

T1

in Mio. Franken	2014	2015	2016	2017	2018
Total Kapital 3a	106993	110792	115329	120632	123253
Banken					
Vorsorgekonti 3a	53051	55017	56829	58117	59011
Anlagefonds 3a, hochgerechnet vom BSV	13230	14040	15037	17429	18510
Versicherungen, versicherungsmathematische Reserve	40712	41735	43464	45086	45732

Quellen: Schweizerische Nationalbank (SNB), Eidgenössische Finanzmarktaufsicht Finma, Schweizerische Bankiervereinigung (SBV), Verein Vorsorge Schweiz (VVS), Schätzungen BSV.

Das Finanzkapital der Säule 3a muss teilweise hochgerechnet werden. Das auf Vorsorgekonti bei Banken liegende Geld wird in den Statistiken der Schweizerischen Nationalbank (SNB) ausgewiesen. Die von den Banken verwalteten Anlagefonds haben wir bis 2016 auf der Grundlage von Angaben der Schweizerischen Bankiervereinigung hochgerechnet. Für 2017 ist eine Schätzung möglich, die jedoch eine etwas grössere Unschärfe in sich birgt. Die neu ab 2019 vom Verein Vorsorge Schweiz (VVS) erhobenen Angaben decken, gemessen am 3a-Kapital der Banken, noch etwa 84 Prozent des 3a-Geschäfts ab.

Die mit den Versicherungen abgeschlossenen Versicherungsverträge der Säule 3a sind gemäss «Bericht über den Versicherungsmarkt» der Finma jeweils mit ihrem versicherungsmathematischen Wert ausgewiesen.

ENTWICKLUNG DER SÄULE 3A Tabelle T2 zeigt die Entwicklung des Säule-3a-Kapitals im Zeitraum 2014–2018. Die Daten zu den Einzahlungen stammen von der Eidgenössischen Steuerverwaltung, die jedes Jahr eine Statistik der steuerlich privilegierten 3a-Einzahlungen bei Banken und Versicherungen veröffentlicht. Im Herbst 2019 werden die Daten der im Jahr 2016 erfolgten Einzahlungen bekannt. Daten zu 2017 sind also erst im Herbst 2020 verfügbar. Somit war das bisher einzige vollständig dokumentierte und damit schätzbare Jahr 2015; seit Anfang November 2019 kann das Jahr 2016 ebenfalls abgebildet werden.

Aus der Neurentenstatistik des BFS sind Angaben zu den Auszahlungen der Säule 3a ersichtlich. Die Daten beschränken sich auf den Zeitraum 2015–2017. Sie dokumentieren die 3a-Auszahlungen bei Pensionierung und die 3a-Kapitalaus-

zahlungen zur Wohneigentumsförderung (WEF). 2017 wurde in rund 88 000 Pensionierungsfällen ein Alterskapital der Säule 3a ausgezahlt, davon 52 000 Franken zugunsten von Männern und 36 000 Franken zugunsten von Frauen. Die mittlere Kapitalleistung der Säule 3a betrug 59 000 Franken. Der durchschnittliche Kapitalbezug lag mit 65 000 Franken für Männer höher als mit 51 000 Franken für Frauen. Zu

2016 betrug die Einzahlungen von Unselbständigerwerbenden 8,7, von Selbständigerwerbenden 1,2 Mrd. Franken.

Die in Tabelle 2 für 2015 und 2016 enthaltenen Angaben für die Auszahlungen aus Säule 3a beruhen auf verschiedenen Datenquellen: Um die «Auszahlungen von Banken und Versicherungen» zu berechnen, musste der Bestand der Anlagefonds 3a in Tabelle 1 hochgerechnet werden (basierend auf Daten des VVS und der SNB). Die Auszahlungen total gemäss Neurentenstatistik basieren auf Einzeldaten, die das BFS aggregiert.

Diese beiden unterschiedlichen Betrachtungsweisen – Bilanzdaten in Tabelle 1 und aggregierte Einzeldaten in Tabelle 2 – führen zu den unterschiedlichen Ergebnissen für die Auszahlungen in Tabelle 2. Die Differenz zwischen den beiden Betrachtungsweisen liegt in der Grössenordnung von 0,3% des Gesamtkapitals der Säule 3a.

Säule 3a, Einzahlungen, Auszahlungen

T2

in Mio. Franken	2014	2015	2016	2017	2018
Veränderung des Kapitals 3a , gemäss T1	5643	3798	4538	5302	2621
Einzahlungen bei Banken und Versicherungen	9959	10225	10424	...	...
Auszahlungen von Banken und Versicherungen , berechnet	4316	6427	5887	...	...
Auszahlungen total , gemäss Neurentenstatistik	...	6045	6134	6487	...
bei Pensionierungen	...	4757	4852	5217	...
zur Wohnungsförderung	...	1288	1282	1270	...

Quellen: Schweizerische Nationalbank (SNB), Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV), Neurentenstatistik (NRS) des BFS, Schweizerische Bankiervereinigung (SBV), Schätzungen BSV.

Zwecken der Wohneigentumsförderung bezogen 2017 35 000 Personen im Durchschnitt 37 000 Franken.

Die Statistik der Direkten Bundessteuer der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) informiert detailliert über die Einzahlungen in die Säule 3a. Sie umfasst die Daten aus allen Kantonen und erscheint aus Gründen, die mit der Steuererhebung zusammenhängen, mit einer grossen zeitlichen Verzögerung. Die aktuellsten Daten von Anfang November 2019 betreffen somit das Jahr 2016. Danach haben 2016 von 5,1 Millionen Steuerpflichtigen 1,6 Millionen Einzahlungen vorgenommen, was 31,8 Prozent aller Steuerpflichtigen entspricht. Die Gesamtsumme der Einzahlungen betrug 10,4 Milliarden Franken (vgl. Tabelle T2), davon 8,7 Milliarden Franken von Unselbstständigerwerbenden und 1,2 Milliarden Franken von Selbstständigerwerbenden. Knapp 0,5 Milliarden Franken wurden von Pensionierten und Nichterwerbstätigen geleistet.

Die Statistik der ESTV macht zudem Angaben über die durchschnittlichen Einzahlungen nach Einkommensstufen. Danach stammen die höchsten durchschnittlichen Einzahlungen pro Kopf von den Selbstständigerwerbenden mit einem Reineinkommen von mehr als 144 000 Franken. Sie zahlten 2015 zwischen 14 000 und 17 000 Franken in die Säule 3a ein. Der im Mittel in die gebundene Selbstvorsorge bezahlte Betrag belief sich bei selbstständigerwerbenden Steuerpflichtigen auf 9255 Franken, bei Unselbstständigerwerbenden auf 6205 Franken.

LITERATUR

Bundesamt für Sozialversicherungen (BSV): *Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2019*; [Bern: BSV]: www.bsv.admin.ch > Sozialversicherungen > Überblick > Gesamtrechnung der Sozialversicherungen (GRSV) > SVS-Statistik.

Bundesamt für Statistik (BFS): Neurentenstatistik: www.bfs.admin.ch > Statistiken finden > 13 – Soziale Sicherheit > Berichterstattung zur Altersvorsorge > Neurentenstatistik (ab 2015).

Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV): Statistik der Direkten Bundessteuer, Steuerperiode 2015 – Entwicklung der Beiträge an anerkannte Formen der gebundenen Selbstvorsorge: www.estv.admin.ch > Steuerpolitik Steuerstatistiken Steuerinformationen > Steuerstatistiken > Fachinformationen > Steuerstatistiken > Direkte Bundessteuer > Natürliche Personen Kantone.

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finma): *Bericht über den Versicherungsmarkt* (ab 2008): www.versichererreport.finma.ch

**Salome Schüpbach**

Lic. rer. pol., wissenschaftliche Mitarbeiterin, Geschäftsfeld Mathematik, Analysen, Statistik und Standards, BSV.
salome.schuepbach@bsv.admin.ch

**Stefan Müller**

Dr. rer. pol., wissenschaftlicher Experte, Geschäftsfeld Mathematik, Analysen, Statistik und Standards, BSV.
stefan.mueller@bsv.admin.ch

VORSORGE

Kinderzusatzrente: wirtschaftliche Verhältnisse der AHV- und IV-Rentenbeziehenden

Jürg Guggisberg, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS

Wer eine IV- oder AHV-Rente aus der ersten Säule bezieht und minderjährige Kinder oder unterstützungsbedürftige erwachsene Kinder in Ausbildung hat, hat Anspruch auf eine Kinderzusatzrente. Trotzdem besteht für diese Kinder im Vergleich zu Kindern aus Familien ohne solche Renten ein erhöhtes Risiko, in wirtschaftlich schwächeren Unterstützungseinheiten aufzuwachsen.

Der Bericht zu diesem Thema, der im Auftrag des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) vom Büro BASS erstellt wurde, geht zwei Fragen nach: erstens, wie viele Kinder und junge Erwachsene in der Schweiz in welchen Familien- und Haushaltssituationen leben und wie viele davon Eltern haben, die eine AHV- oder IV-Rente mit Kinderzusatzrente beziehen; zweitens, in welchen wirtschaftlichen Verhältnissen die Renten auslösenden Kinder leben und welche Bedeutung den Kinderrenten aus der 1. Säule und der beruflichen Vorsorge dabei zukommt.

DATENGRUNDLAGE Zur Beantwortung der Fragen wurde der Synthesedatensatz zur «wirtschaftlichen Situation von Personen im Erwerbs- und Rentenalter» (WiSiER) zur Ver-

fügung gestellt. Dieser befand sich zu Beginn der Arbeiten noch im Aufbau. Er enthält Informationen aus der Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (Statpop), aus ver-

Mit dem Kommissionspostulat vom 14.11.2016 (16.3910 «Kinderrenten der ersten Säule vertieft analysieren») wurde der Bundesrat beauftragt, die wirtschaftlichen Verhältnisse der Bezügerinnen und Bezüger von Kinderrenten zu analysieren, die Überprüfung der Anspruchsvoraussetzungen sowie den Export von Kinderrenten der AHV und IV und von Waisenrenten an Pflegekinder ins Ausland zu untersuchen und darüber Bericht zu erstatten. Der vorliegende Artikel beschränkt sich auf die Analyse der wirtschaftlichen Situation von Bezügerinnen und Bezüger einer Kinderrente. Die Resultate der übrigen Untersuchungen, die das Postulat verlangte, wurden im Rahmen der Botschaft zur Stabilisierung der AHV (AHV 21) publiziert.

schiedenen Registern der Zentralen Ausgleichsstelle (ZAS), aus der Strukturerhebung sowie aus den Steuerdaten von elf Kantonen (AG, BE, BL, BS, GE, LU, NE, NW, SG, TI, VS). Die Analysen zur wirtschaftlichen Situation der Unterstützungseinheiten von Renten auslösenden Kindern beschränken sich demnach auf diese elf Kantone. Bezogen auf die Gesamtheit aller Rentenempfänger und Rentenempfängerinnen mit Wohnsitz in der Schweiz liegt der Abdeckungsgrad bei rund 43 Prozent. Die Ergebnisse können insgesamt als repräsentativ für die Schweiz betrachtet werden, obwohl getrennt lebende Eltern im Analysesample leicht unter- und zusammen lebende leicht übervertreten sind. Das Basisjahr ist 2015.

RENTENAUSLÖSENDE KINDER UND RENTEN-EMPFÄNGERINNEN UND -EMPFÄNGER Von 1000 in der Schweiz lebenden Kindern und jungen Erwachsenen bis 24 Jahre lösen sieben eine Kinderrente zur AHV und 27 eine solche zur IV aus. Bei der AHV sind dies deutlich häufiger junge Erwachsene (12 auf 1000) als Minderjährige (4 auf 1000). Bei der IV hingegen sind diese Unterschiede deutlich geringer mit 28 von 1000 Renten auslösenden Minderjährigen und 25 von 1000 jungen Erwachsenen.

Die rund 100 000 ausgerichteten Kinderrenten werden durch knapp 96 000 Renten auslösende Kinder begründet. Das bedeutet, dass in etwas mehr als 4000 Fällen eine Doppelrente ausgelöst wird. In diesen Fällen erhalten sowohl der Vater als auch die Mutter eine Kinderrente. Insgesamt werden die Kinderrenten an rund 68 000 Rentenempfänger und Rentenempfängerinnen ausbezahlt, was pro Person im Durchschnitt 5 Kinderrenten ergibt. Bei der AHV sind es mit 1,3 etwas weniger als bei der IV mit 1,6, wo der Anteil an Empfängern und Empfängerinnen mit mehr als einem Renten auslösenden Kind mit gut 40 Prozent deutlich höher ist als bei der AHV (25%).

Rund ein Viertel der Kinderrenten sind Zusatzrenten zur AHV, drei Viertel solche zur IV. Insgesamt 20 Prozent aller Kinderrenten werden an Rentenempfänger und Rentenempfängerinnen ausbezahlt, die im Ausland wohnen. Dies betrifft 33 Prozent aller AHV-Kinderrenten und 15 Prozent aller IV-Kinderrenten. Ins Ausland ausbezahlte Kinderrenten sind im Durchschnitt mit 390 Franken deutlich tiefer als Kinderrenten, die an Empfänger und Empfängerinnen mit

Wohnsitz in der Schweiz gehen (770 Fr.). Insbesondere bei der AHV führt dies dazu, dass nur 20 Prozent der gesamten Ausgaben für Kinderrenten ins Ausland fließen, obwohl ein Drittel der Kinderrenten dort bezogen wird.

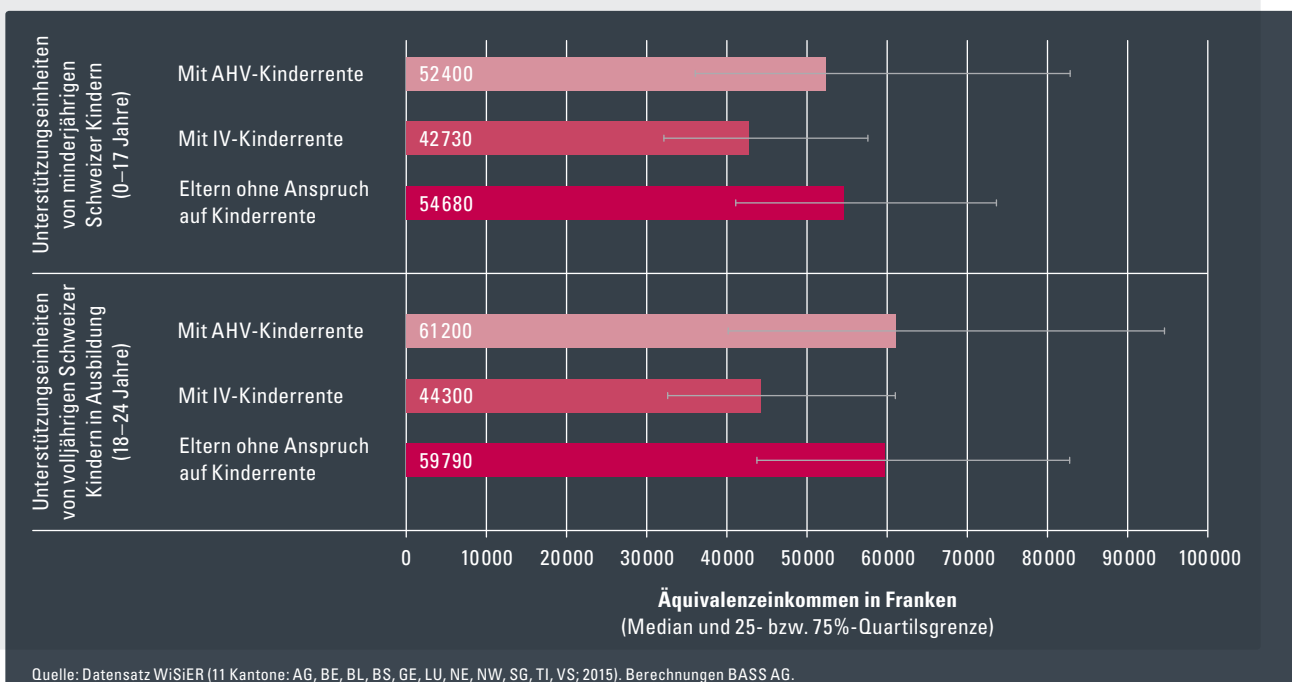
Personen mit Geburtsgebrechen sind unter den Empfängern und Empfängerinnen von IV-Kinderrenten stark untervertreten, d. h. sie haben weniger oft Renten auslösende Kinder als Personen mit krankheits- oder unfallbedingten Renten. IV-Rentner und -Rentnerinnen mit psychischen Beeinträchtigungen sind mit knapp 50 Prozent leicht übervertreten und Personen mit nicht psychisch bedingten Krankheiten oder bleibenden Schäden nach einem Unfall mit 44 Prozent leicht untervertreten. In Bezug auf den Rentenanteil haben IV-Rentner und -Rentnerinnen mit Teilrenten (Viertel- bis Dreiviertelrenten) etwas häufiger Renten auslösende Kinder als Personen mit ganzen Renten. Insgesamt bezieht eine von fünf IV-Rentner und -Rentnerinnen mindestens eine Kinderrente.

WIRTSCHAFTLICHE LEISTUNGSFÄHIGKEIT Im Zentrum dieser Untersuchung stand nicht primär die Frage, wie viele Kinderrenten, Renten auslösende Kinder und Empfänger und Empfängerinnen von Kinderrenten es gibt und in welchen Familienverhältnissen und Wohnsituationen die Kinder leben. Der Fokus lag vielmehr auf der Analyse der wirtschaftlichen Verhältnisse, in denen diese aufwachsen. Dazu wurde jedes Renten auslösende Kind einer Unterstützungseinheit zugeordnet, bestehend aus dem Empfänger oder der Empfängerin der Kinderrenten sowie dem zweiten Elternteil, sofern dieser nicht im Ausland wohnte oder verstorben war. Wenn der Vater und die Mutter nicht gemeinsam in einem Haushalt wohnten, wurden allfällig vorhandene neue Partner oder Partnerinnen auch als Teil der Unterstützungseinheit betrachtet. Wohnte der zweite Elternteil im Ausland oder war er verstorben, wurde die Unterstützungseinheit von dem Rentenempfänger oder der Rentenempfängerin gebildet. Auch hier wurde gegebenenfalls eine neue Partnerin oder ein neuer Partner mitberücksichtigt. Die Analysen beschränkten sich auf jene Unterstützungspersonen, die ihren Wohn- und Hauptsteuersitz in einem der elf Kantone hatten und zu denen Angaben aus den Steuerdaten verfügbar waren. Für alle Unterstützungseinheiten konnte ein Äquivalenzeinkommen ermittelt werden, mit dem die wirt-

Äquivalenzeinkommen der Unterstützungseinheiten

G1

Äquivalenzeinkommen der Unterstützungseinheiten von Renten der 1. Säule auslösenden Schweizer Kindern und jungen Erwachsenen im Vergleich zu Schweizer Kindern und jungen Erwachsenen in Ausbildung ohne Anspruch auf Kinderrente.



schaftliche Situation unterschiedlich grosser Unterstützungseinheiten der Renten auslösenden Kinder und jungen Erwachsenen dargestellt und miteinander verglichen wurde.

Die Ergebnisse ermöglichen es, sich ein differenziertes Bild über die wirtschaftliche Situation der Renten auslösenden Kinder und jungen Erwachsenen in der Schweiz zu machen. Drei Dimensionen sind dabei von entscheidender Bedeutung:

- Es gibt vergleichsweise grosse Unterschiede zwischen minderjährigen und volljährigen Renten auslösenden Kindern, die deutlich ausgeprägter in Unterstützungseinheiten mit AHV- als mit IV-Kinderrenten sind.
- Die wirtschaftliche Situation von Unterstützungseinheiten mit AHV-Kinderrenten unterscheidet sich sehr deutlich von jenen mit IV-Kinderrenten.
- Es bestehen sehr deutliche Unterschiede zwischen Schweizer Kindern und Kindern mit einer ausländischen Staatsbürgerschaft.

Insgesamt leben minderjährige Renten auslösende Kinder relativ betrachtet deutlich häufiger in leistungsschwächeren Unterstützungseinheiten als Minderjährige in Unterstützungseinheiten von Eltern, die keine Rente aus der 1. Säule beziehen und damit auch keinen Anspruch auf eine Kinderrente haben (96,6% aller Kinder). So zeigt sich, dass die unteren 25 Prozent der Unterstützungseinheiten mit minderjährigen IV-Renten auslösenden Kindern ein Äquivalenzeinkommen von maximal rund 32 000 Franken zur Verfügung haben. Bei den minderjährigen AHV-Renten auslösenden Kindern liegt die entsprechende Grenze bei 36 100 Franken und in der Vergleichsgruppe ohne Kinderrenten bei 41 100 Franken. Diese Ergebnisse widerspiegeln die Situation von Schweizer Kindern. Für die in der Schweiz lebenden ausländischen Kinder fehlt die Vergleichsgruppe, da deren Eltern in den Daten nicht hinreichend ermittelt werden können.

Ohne Kinderrente müssten mehr Kinder und junge Erwachsene in einem wirtschaftlich schwachen Umfeld aufwachsen.

Etwas weniger gross sind die Unterschiede bei den jungen Erwachsenen, wobei auch hier Analysen nur zu Unterstützungseinheiten mit Schweizerinnen und Schweizern möglich sind. Die unteren 25 Prozent aller Unterstützungseinheiten mit volljährigen IV-Renten auslösenden 18- bis 24-jährigen Schweizer Kindern verfügen über ein Äquivalenzeinkommen von maximal 32 600 Franken, im Bereich der AHV beträgt der Grenzwert 40 000 Franken und bei der Vergleichsgruppe mit Eltern im Erwerbsalter ohne IV-Rente liegt er bei rund 43 700 Franken.

In beiden Altersgruppen gibt es demnach relativ betrachtet häufiger Kinder und junge Erwachsene mit Kinderrenten, die in Unterstützungseinheiten mit geringer Leistungsfähigkeit aufwachsen als dies für Kinder von Eltern der Fall ist, die beide im Erwerbsalter sind und keine IV-Rente beziehen.

Bei den Kinderrenten auslösenden jungen Erwachsenen bis 24 Jahre gilt es zu beachten, dass die Einkommensdisparitäten der Unterstützungseinheiten deutlich grösser sind, wenn die Eltern eine AHV-Rente beziehen, als wenn diese im Erwerbsalter sind und keine IV-Rente beziehen. So gibt es unter den Unterstützungseinheiten mit AHV-Renten auslösenden jungen Erwachsenen nicht nur häufiger solche mit geringer wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit, sondern auch solche, die aus einem Umfeld mit einer verhältnismässig hohen wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit stammen. Dies ist im Bereich der IV nicht der Fall.

In Bezug auf die Situation von Renten auslösenden Kindern mit ausländischer Staatsangehörigkeit fehlt eine Vergleichsgruppe zu ausländischen Renten auslösenden Kindern mit Eltern im Erwerbsalter, weil die Informationen zu Familienidentitäten bei der ausländischen Bevölkerung nur

sehr lückenhaft in den Daten vorhanden sind. Es lässt sich jedoch festhalten, dass die ausländischen Renten auslösenden Kinder über alle Gruppen hinweg in deutlich schwächeren wirtschaftlichen Verhältnissen aufwachsen als Schweizer Renten auslösende Kinder.

FAZIT Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen, dass die Kinderrenten zu Renten aus der 1. und 2. Säule für einen verhältnismässig grossen Anteil der Renten auslösenden Kinder eine bedeutende Rolle spielen. Sie leisten einen Beitrag dazu, die Einkommensunterschiede von Unterstützungseinheiten mit Kindern von Empfängerinnen und Empfängern einer AHV- oder IV-Rente gegenüber denjenigen mit Eltern ohne Renten aus der 1. Säule zu verringern. Ohne Kinderrenten müsste ein grösserer Anteil von Kindern und jungen Erwachsenen in einem wirtschaftlich schwachen Umfeld aufwachsen. Weil sich, wie ein Expertenbericht des Schweizerischen Wissenschaftsrats (2018) deutlich aufzeigt, ein solches Umfeld schon in der Sekundarstufe I negativ auf die schulische Laufbahn der Kinder auswirkt, leisten die Kinderrenten auch einen Beitrag dazu, dass sich bestehende soziale Ungleichheiten weniger stark reproduzieren. ■

LITERATUR

Guggisberg, Jürg; Liechti, Lena (2019): *Wirtschaftliche Verhältnisse der Bezügerinnen und Bezüger einer Rente aus der 1. Säule (AHV/IV) mit Anspruch auf eine Kinderzusatzrente*; [Bern: BSV]. Beiträge zur Sozialen Sicherheit; Forschungsbericht Nr. 5/19: www.bsv.admin.ch > Publikationen & Service > Forschungspublikationen > Beiträge zur Sozialen Sicherheit.

Becker, Rolf; Schoch, Jürg (2018): *Soziale Selektivität: Empfehlungen des Schweizerischen Wissenschaftsrates SWR – Expertenbericht im Auftrag des SWR*, Bern: SWR: www.wissenschaftsrat.ch > Publikationen.



Jürg Guggisberg

Lic. rer. soc., Geschäftsleiter Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS).
juerg.guggisberg@buerobass.ch

VORSORGE

Ziel: Stabilisierung der AHV

Mélanie Sauvain, Bundesamt für Sozialversicherungen

Im September 2017 lehnte das Schweizer Stimmvolk die Reform der Altersvorsorge 2020 ab. In der Zwischenzeit hat die AHV über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF) eine Zusatzfinanzierung erhalten. Das verschafft der AHV zwar eine Atempause, doch lassen sich dadurch nicht alle ihre demografischen und finanziellen Herausforderungen bewältigen.

Die AHV muss dringend reformiert werden, damit sie ihre Aufgabe weiter erfüllen und Leistungen ausbezahlen kann. Seit 2014 sind ihre Ausgaben und Einnahmen nicht mehr im Gleichgewicht und die negativen Ergebnisse häufen sich. 2017 und 2018 betrug das Umlagedefizit jeweils über eine Milliarde Franken.

Die AHV muss zur Zahlung der laufenden Renten auf ihre Reserven zurückgreifen. Das steht im Widerspruch zum Grundsatz des Umlageverfahrens, wonach sich Einnahmen und Ausgaben jedes Jahr ausgleichen sollten. Das Ungleichgewicht wird sich durch die Pensionierung der sogenannten Babyboomgeneration (Jahrgänge 1955 bis 1970) weiter verschärfen. Die Reserven des AHV-Ausgleichsfonds werden sehr rasch abnehmen und gegen 2030 voraussichtlich aufgebraucht sein.

Mit der im Mai 2019 vom Schweizer Stimmvolk gutgeheissenen Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) wird sich die finanzielle Lage der AHV ab 2020 verbessern: Rund zwei Milliarden Franken werden jedes Jahr zusätzlich in die AHV fliessen. Aber für eine dauerhafte Stabilisierung wird dies nicht reichen. Den aktuellen Prognosen des BSV zufolge wird die Rechnung ab 2023 erneut aus dem Gleichgewicht geraten (Tabelle T1).

Zwischen 2022 und 2030 wird das kumulierte Umlagedefizit mit 19 Milliarden Franken zu Buche schlagen. Für eine vollständige Deckung des AHV-Ausgleichsfonds bis 2030 werden Mittel in der Höhe von 26 Milliarden Franken nötig sein.

NOTWENDIGKEIT UND DRINGLICHKEIT EINER REFORM

Nach dem Scheitern der Altersvorsorge 2020 herrschte weit-

Finanzperspektiven der AHV 2020 bis 2030 (mit STAF)

T1

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Jährliches Umlageergebnis (in Mio. Fr.)	699	361	485	-374	-252	-1404	-1521	-2893	-3215	-4933	-5240

Quelle: BSV «Finanzperspektiven vom 3.7.2019»

gehend Einigkeit darüber, dass rasch ein neues Reformprojekt vorgelegt werden muss. Auf breiten Konsens stiess auch die Entscheidung, die 1. und die 2. Säule getrennt voneinander zu reformieren und der AHV die Priorität einzuräumen. Die Reformziele wurden nicht infrage gestellt: Das Leistungsniveau in der AHV soll erhalten bleiben und das finanzielle Gleichgewicht der Versicherung gesichert werden.

Vor diesem Hintergrund überwies der Bundesrat die Botschaft zur Stabilisierung der AHV (AHV 21) am 28. August 2019 ans Parlament. Um die Erfolgsaussichten zu erhöhen, hat er sich auf die wesentlichen Änderungen beschränkt, die nachfolgend vorgestellt werden.

REFERENZRENTENALTER UND FLEXIBILISIERUNG DES ALTERSRÜCKTRITTS

Das gesetzliche Rentenalter entspricht dem Zeitpunkt, in dem eine Altersleistung ohne Kürzung (Rentenvorbezug) und ohne Erhöhung (Rentenaufschub) ausbezahlt wird. Es steht nicht für den Zeitpunkt, in dem eine Person den Arbeitsmarkt tatsächlich verlässt. Denn weitere Faktoren, wie die verfügbaren Ressourcen, individuelle Entscheidungen, die Alters- und Personalpolitik eines Unternehmens sowie die Arbeitsmarktsituation spielen ebenfalls eine wichtige Rolle. Neuesten Studien zufolge gehen zwei von fünf Personen vor dem gesetzlichen Rentenalter in den Ruhestand und etwas mehr als jeder Fünfte arbeitet weiter. Letztendlich hält sich nur eine Minderheit an das gesetzliche Rentenalter von 65 Jahren für Männer und 64 Jahren für Frauen.

Diese Feststellung unterstreicht die Notwendigkeit eines flexiblen Altersrücktritts. Mit der Vorlage AHV 21 reagiert der Bundesrat auf die seit Langem bestehende Forderung nach mehr Flexibilität. Zudem gleicht er das Rentenalter für Frauen und Männer an. Neu spricht man übrigens von Referenzalter und nicht mehr von Rentenalter.

ERHÖHUNG DES REFERENZALTERS DER FRAUEN... Das Referenzalter wird vereinheitlicht und für Frauen von 64 auf 65 Jahre heraufgesetzt. Es handelt sich um eine schrittweise Erhöhung von drei Monaten pro Jahr über vier Jahre (Tabelle T2). Die erste Anhebung erfolgt ein Jahr nach Inkrafttreten der Reform, das heisst 2023, sofern die Reform wie geplant 2022 in Kraft tritt. Ab 2026 gilt für Frauen und Männer ein einheitliches Referenzalter von 65 Jahren.

... MIT AUSGLEICHSMASSNAHMEN Um die Auswirkungen der Anhebung des Referenzalters der Frauen abzumildern und einen reibungslosen Übergang zu ermöglichen, sind Ausgleichsmassnahmen erforderlich. Sie sind unerlässlich für Frauen ab einem bestimmten Alter, die nicht bis 65 arbeiten können.

Der Bundesrat sieht in seiner Botschaft zwei Arten von Ausgleichsmassnahmen vor: eine Massnahme für Frauen, die ihre AHV-Rente vorbeziehen sowie eine weitere Massnahme für Frauen, die bis zum Alter von 65 Jahren und darüber hinaus arbeiten. Im Fokus stehen jene Altersgruppen, die von der Erhöhung des Rentenalters am stärksten betroffen sind (Frauen mit Jahrgängen 1959 bis 1967). Das heisst, diejenigen Frauen, die eher Schwierigkeiten haben, werden bis 65 im Erwerbsleben bleiben.

Konkret gilt für diese Frauen bei einem Rentenvorbezug ein reduzierter Kürzungssatz (Tabelle T3). Entsprechend wird ihre AHV-Rente weniger stark gekürzt. Beispielsweise können Frauen mit einem Jahreseinkommen bis 56 880 Franken ihre AHV-Rente ab 64 ohne Kürzung vorbeziehen.

Frauen, die ihre AHV-Rente mit 65 oder später beziehen, können ihre Leistungen dank einer Anpassung der Rentenformel aufbessern. Eine längere Erwerbsbeteiligung verbessert das Rentenniveau. Der sogenannte Knickpunkt der Rentenformel wird um 9 Prozent angehoben, sodass die

Schrittweise Erhöhung des Referenzalters der Frauen

T2

Geburtsjahr*	Rentenalter
1958 und früher	64 Jahre
1959	64 Jahre und 3 Monate
1960	64 Jahre und 6 Monate
1961	64 Jahre und 9 Monate
1962 und jünger	65 Jahre

* Bei Inkrafttreten der Vorlage im Jahr 2022

Quelle: Bundesrat 2019.

Reduzierte Kürzungssätze bei Rentenvorbezug

T3

Vorbezug im Alter von	Reduzierter Kürzungssatz bei Jahreseinkommen bis 56 880 Franken (Frauen, 1959–1967)	Reduzierter Kürzungssatz bei Jahreseinkommen ab 56 881 Franken (Frauen, 1959–1967)	Versicherungstechnischer Kürzungssatz (AHV 21)
64 Jahre	0 %	2 %	4 %
63 Jahre	3,5 %	6 %	7,7 %
62 Jahre	5 %	6,8 %	11,1 %

Quelle: Bundesrat 2019.

Altersrenten von Frauen mit einem Einkommen zwischen 14 221 und 85 319 Franken steigen. Im Durchschnitt beträgt die Rentenverbesserung für die betroffenen Frauen 76 Franken pro Monat, maximal sind es 163 Franken pro Monat. Keinen Einfluss hat die Massnahme auf die Renten von Frauen mit einem durchschnittlichen Jahreseinkommen ab 85 320 Franken, da diese ohnehin bereits Anspruch auf die AHV-Maximalrente haben.

Im Jahr 2031 werden die Kosten der Ausgleichsmassnahmen sich schätzungsweise auf rund 700 Millionen Franken belaufen. Das heisst, rund ein Drittel der durch die Erhöhung des Frauenrentenalters erzielten Einsparungen geht an die Frauen zurück.

FLEXIBILISIERUNG UND ANREIZE ZUR ERWERBSTÄTIGKEIT NACH 65

Die Reform AHV 21 bietet den Versicherten mehr Freiheit bei der Wahl des Zeitpunkts, ab dem sie die Altersrente beziehen möchten. Dies ist frühestens mit 62 und spätestens mit 70 Jahren möglich. Damit können Männer im Vergleich zu heute die Rente ein Jahr früher vorbezahlen. Die versicherungstechnischen Sätze bei einem Rentenvorbezug oder einem Rentenaufschub, die in den letzten 20 Jahren nie geändert wurden, werden an die längere Lebenserwartung angepasst.

Eine weitere wichtige Neuerung besteht in der Möglichkeit, einen Teil der Rente vorzubeziehen oder aufzuschieben und gleichzeitig einer Teilzeitbeschäftigung nachzugehen. Das ermöglicht einen gleitenden Übergang in den Ruhestand. Die Vorbezugsdauer kann in Monatsschritten erfolgen, was mehr Flexibilität bedeutet.

Zudem wollte der Bundesrat die Weiterführung der Erwerbstätigkeit über das Referenzalter hinaus fördern. Dazu soll der aktuelle Beitragsfreibetrag beibehalten werden (1400 Franken pro Monat bzw. 16 800 Franken pro Jahr). Von dieser Massnahme profitieren vor allem Personen mit niedrigem Einkommen oder Teilzeitbeschäftigte. Ein weiterer Anreiz besteht darin, dass die nach dem 65. Altersjahr bezahlten Beiträge bei der Rentenberechnung berücksichtigt werden. So können mögliche Beitragslücken geschlossen und die Renten aufgebessert werden.

ZUSATZFINANZIERUNG

Damit der AHV-Ausgleichsfonds ausreichend gedeckt ist, werden mit den vorgeschlagenen Massnahmen der AHV 21 – vor allem der Erhöhung des Frauenrentenalters – bis 2030 noch rund 21 statt 26 Milliarden Franken benötigt. Zur Deckung des verbleibenden Finanzierungsbedarfs ist eine Zusatzfinanzierung nötig.

Dazu schlägt der Bundesrat vor, die Mehrwertsteuer um 0,7 Prozentpunkte zu erhöhen, und zwar unbefristet ab Inkrafttreten der Reform. Die Mehrwertsteuer wird deshalb herangezogen, weil der AHV-Beitragssatz infolge der Annahme der STAF ab 2020 bereits um 0,3 Prozentpunkte erhöht wird. Da der Finanzierungsbedarf mit der demografischen Entwicklung zusammenhängt, ist es auch gerechter, wenn die gesamte Bevölkerung, das heisst auch die Pensionierten, einen Beitrag leisten.

Die Erhöhung ist proportional: Der Steuersatz für Güter des täglichen Bedarfs wird weniger stark angehoben (Tabelle

Neue MwSt-Sätze bei proportionaler Erhöhung um 0,7 Prozentpunkte

T4

	Aktuelle Sätze	AHV 21
Normalsatz	7,7 %	8,4 %
Sondersatz für Beherbergungsleistungen	3,7 %	4,0 %
Reduzierter Satz	2,5 %	2,7 %

Quelle: Bundesrat 2019.

wird die AHV erneut einer Reform unterzogen werden müssen, um ihre finanzielle Lage über das Jahr 2030 hinaus sicherzustellen.

LITERATUR

Dossier AHV 21: www.bsv.admin.ch > Sozialversicherungen > AHV > Reformen & Revisionen > AHV 21.

Finanzielle Lage und Perspektiven der AHV: www.bsv.admin.ch > Sozialversicherungen > AHV > Finanzen.

Bundesrat (2019): Botschaft zur Stabilisierung der AHV (AHV 21) vom 28. August 2019, in BBl 2019 6305: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt.

Bundesgesetz vom 28. September 2018 über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF), in BBl 2018 6031: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt.

T4). Dadurch wird die Kaufkraft von Personen mit niedrigem bis mittlerem Einkommen nicht übermässig belastet.

Die daraus resultierenden Einnahmen, das heisst 21 Milliarden Franken zwischen 2022 und 2030, fliessen vollumfänglich an den AHV-Ausgleichsfonds, damit dieser bis 2030 einen ausreichenden Deckungsgrad halten kann.

Um die finanzielle Lage der Sozialwerke langfristig zu sichern, braucht es regelmässige Reformen.

NÄCHSTE SCHRITTE Die Reform liegt dem Parlament vor. Die Beratungen beginnen Anfang 2020. Bei einer Verabschiedung durch beide Kammern ist die Gesetzesrevision dem fakultativen Referendum, die Änderung der Bundesverfassung zur MwSt-Erhöhung dem obligatorischen Referendum unterworfen. Folglich wird das Volk zumindest über letzteren Punkt an der Urne abstimmen.

Laut Planung des Bundesrates sollen die Änderungen per 1. Januar 2022 in Kraft treten. Der Zeitpunkt hängt allerdings von den parlamentarischen Beratungen sowie dem Termin für die Volksabstimmung ab.

Der Bundesrat betont in seiner Botschaft, wie notwendig es ist, in der AHV wieder eine Dynamik der regelmässigen Reformen anzustossen. Mitte des kommenden Jahrzehnts



Mélanie Sauvain

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

Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge

Marie-Claude Sommer, Bereich Mathematik

	2019		2020	
	BVG-Rücktrittsalter: 65 (Männer, 1954 geboren)	64 (Frauen, 1955 geboren)	65 (Männer, 1955 geboren)	64 (Frauen, 1956 geboren)
1. Jährliche AHV-Altersrente				
Minimale		14 220		14 220
Maximale		28 440		28 440
2. Lohndaten der Aktiven				
Eintrittsschwelle (minimaler Jahreslohn)		21 330		21 330
Koordinationsabzug		24 885		24 885
Max. versicherter Jahreslohn in der obligatorischen BV		85 320		85 320
Min. koordinierter Jahreslohn		3 555		3 555
Max. koordinierter Jahreslohn		60 435		60 435
Max. in der beruflichen Vorsorge versicherbarer Jahreslohn		853 200		853 200
3. BVG-Altersguthaben (AGH)				
BVG-Mindestzinssatz		1,0 %		1,0 %
Min. AGH im BVG-Rücktrittsalter	20 479	21 174	20 811	21 492
<i>in % des koordinierten Lohnes</i>	<i>576,1 %</i>	<i>595,6 %</i>	<i>585,4 %</i>	<i>604,6 %</i>
Max. AGH im BVG-Rücktrittsalter	337 467	348 464	343 396	354 179
<i>in % des koordinierten Lohnes</i>	<i>558,4 %</i>	<i>576,6 %</i>	<i>568,2 %</i>	<i>586,0 %</i>
4. BVG-Altersrente und anwartschaftliche (anw.) BVG-Hinterlassenenrenten				
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	1 393	1 440	1 415	1 461
<i>in % des koordinierten Lohnes</i>	<i>39,2 %</i>	<i>40,5 %</i>	<i>39,8 %</i>	<i>41,1 %</i>
Min. anw. jährliche Witwenrente, Witwerrente	836	864	849	877
Min. anw. jährliche Waisenrente	279	288	283	292
Max. jährliche Altersrente im BVG-Rücktrittsalter	22 948	23 696	23 351	24 084
<i>in % des koordinierten Lohnes</i>	<i>38,0 %</i>	<i>39,2 %</i>	<i>38,6 %</i>	<i>39,9 %</i>
Max. anw. jährliche Witwenrente, Witwerrente	13 769	14 218	14 011	14 450
Max. anw. jährliche Waisenrente	4 590	4 739	4 670	4 817
5. Barauszahlung der Leistungen				
Grenzbetrag des AGH für Barauszahlung		20 900		20 900
6. Teuerungsanpassung BVG-Risikorenten vor dem Rücktrittsalter				
erstmalig nach einer Laufzeit von 3 Jahren		1,5 %		1,8 %
nach einer weiteren Laufzeit von 2 Jahren		–		–
nach einer weiteren Laufzeit von 1 Jahr		–		–
2010, 2013 und 2014 entstandene neue Renten				0,1 %
7. Beitrag Sicherheitsfonds BVG				
für Zuschüsse wegen ungünstiger Altersstruktur		0,12 %		0,12 %
für Leistungen bei Insolvenz und für andere Leistungen		0,005 %		0,005 %
Max. Grenzlohn für die Sicherstellung der Leistungen		127 980		127 980
8. Versicherung arbeitsloser Personen im BVG				
Eintrittsschwelle (minimaler Tageslohn)		81.90		81.90
Koordinationsabzug vom Tageslohn		95.55		95.55
Max. versicherter Tageslohn		327.65		327.65
Min. koordinierter Tageslohn		13.65		13.65
Max. koordinierter Tageslohn		232.10		232.10
9. Steuerfreier Grenzbetrag Säule 3a				
Oberer Grenzbetrag bei Unterstellung unter 2. Säule		6 826		6 826
Oberer Grenzbetrag ohne Unterstellung unter 2. Säule		34 128		34 128

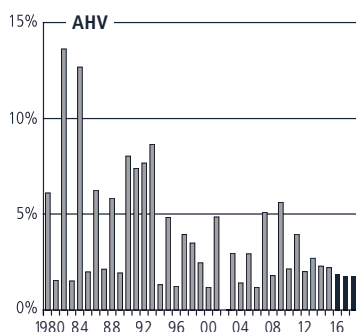
Wichtige Masszahlen im Bereich der beruflichen Vorsorge

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

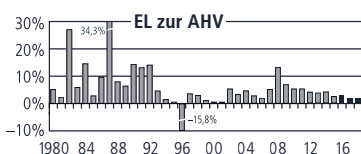
<https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialversicherungen/bv/grundlagen-und-gesetze/grundlagen.html>

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 koordinierte 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 begrenzt.	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 ist der 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 Prozent der Altersrente und die Kinderrente 20 Prozent 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 zehn bzw. sechs oder zwei 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 üblicherweise erstmals nach einer Laufzeit von drei Jahren zu Beginn des folgenden Kalenderjahres. Die Zeitpunkte der nachfolgenden Anpassungen entsprechen denjenigen der AHV-Renten.	36 Abs. 1 BVG
7. Der Sicherheitsfonds stellt die über die gesetzlichen Leistungen hinausgehenden reglementarischen Leistungen von zahlungsunfähig gewordenen VE sicher, soweit diese Leistungen auf Vorsorgeverhältnissen beruhen, aber nur bis zu dem maximalen Grenzlohn (www.sfbvg.ch).	14, 18 SFV 15 SFV 16 SFV 56 Abs. 1c, 2 BVG
8. Seit dem 1.1.1997 unterstehen Bezüger von Taggeldern der Arbeitslosenversicherung für die Risiken Tod und Invalidität der obligatorischen Versicherung. Die in den Artikeln 2, 7 und 8 BVG festgehaltenen Grenzbeträge müssen in Tagesgrenzbeträge umgerechnet werden. Die Tagesgrenzbeträge erhält man, indem die Jahresgrenzbeträge durch den Faktor 260,4 geteilt werden.	2 Abs. 3 BVG 40a AVIV
9. Maximalbeträge gemäss der Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen sind die gebundenen Vorsorgeversicherungen bei Versicherungseinrichtungen und gebundene Vorsorgevereinbarungen mit Bankstiftungen.	7 Abs. 1 BVV3

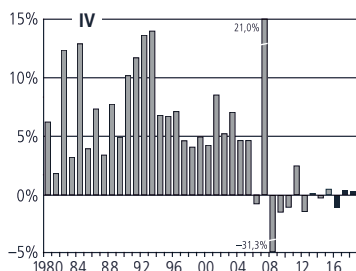
Veränderungen der Ausgaben in Prozent seit 1980



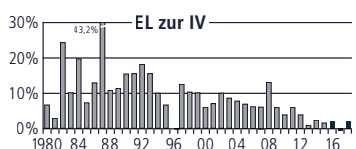
AHV	1990	2000	2010	2017	2018	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	20355	28792	38495	44379	41835	-5,7%
davon Beiträge Vers./AG	16029	20482	27461	31143	31718	1,8%
davon Beiträge öff. Hand	3666	7417	9776	11105	11295	1,7%
Ausgaben	18328	27722	36604	43292	44055	1,8%
davon Sozialleistungen	18269	27627	36442	43082	43841	1,8%
Betriebsergebnis	2027	1070	1891	1087	-2220	-304,2%
Kapital²	18157	22720	44158	45755	43535	-4,9%
Bezüger/innen AV-Renten	1225388	1515954	1981207	2324849	2363780	1,7%
Bezüger/innen Witwen/r-Renten	74651	79715	120623	153349	158754	3,5%
AHV-Beitragszahlende	4289723	4552945	5252382	5687789	...	...



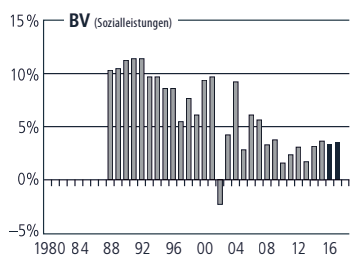
EL zur AHV	1990	2000	2010	2017	2018	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen) (Mio. Fr.)	1124	1441	2324	2907	2956	1,7%
davon Beiträge Bund	260	318	599	754	777	3,1%
davon Beiträge Kantone	864	1123	1725	2153	2179	1,2%
Bezüger/innen (bis 1997 Fälle)	120684	140842	171552	208586	212958	2,1%



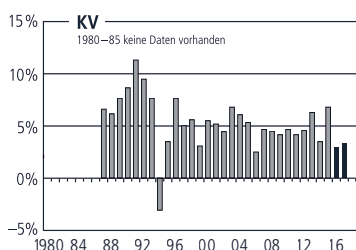
IV	1990	2000	2010	2017	2018	VR ¹
Einnahmen inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	4412	7897	8176	10357	9025	-12,9%
davon Beiträge Vers./AG	2307	3437	4605	5218	5313	1,8%
Ausgaben	4133	8718	9220	9234	9261	0,3%
davon Renten	2376	5126	6080	5517	5499	-0,3%
Betriebsergebnis	278	-820	-1045	1122	-237	-121,1%
Schulden bei der AHV	6	-2306	-14944	-10284	-10284	0,0%
IV-Fonds²	...	...	...	5000	4763	-4,7%
Bezüger/innen IV-Renten	164329	235529	279527	249216	...	...



EL zur IV	1990	2000	2010	2017	2018	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen) (Mio. Fr.)	309	847	1751	2032	2087	2,7%
davon Beiträge Bund	69	182	638	742	761	2,6%
davon Beiträge Kantone	241	665	1113	1291	1327	2,8%
Bezüger/innen (bis 1997 Fälle)	30695	61817	105596	114194	115140	0,8%

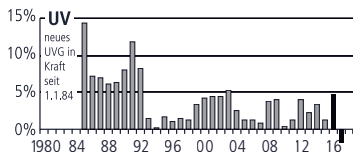


BV/2.Säule Obligatorium & Überobligatorium	1990	2000	2010	2017	2018	VR ¹
Einnahmen (Mio. Fr.)	32882	46051	62107	71335	...	4,3%
davon Beiträge AN	7704	10294	15782	19405	...	3,0%
davon Beiträge AG	13156	15548	25432	28681	...	2,2%
davon Kapitalertrag	10977	16552	15603	16543	...	20,2%
Ausgaben	16447	32467	46055	53621	...	1,8%
davon Sozialleistungen	8737	20236	30912	37942	...	3,5%
Kapital	207200	475000	617500	886000	...	8,5%
Rentenbezüger/innen	508000	748124	980163	1140696	...	2,4%

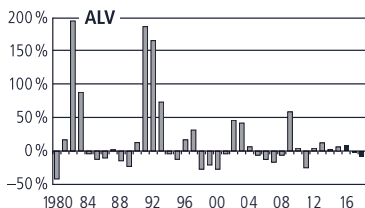


KV Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV	1990	2000	2010	2017	2018	VR ¹
Einnahmen (Mio. Fr.)	8613	13898	22424	30478	...	5,9%
davon Prämien (Soll)	6954	13442	22051	30267	...	5,5%
Ausgaben	8370	14204	22200	29546	...	3,3%
davon Leistungen	7402	13190	20884	27924	...	2,7%
davon Kostenbeteiligung d. Vers.	-801	-2288	-3409	-4393	...	-2,2%
Betriebsergebnis	244	-306	225	931	...	372,0%
Kapital	6600	6935	8651	13694	...	11,1%
Prämienverbilligung	332	2545	3980	4489	...	4,2%

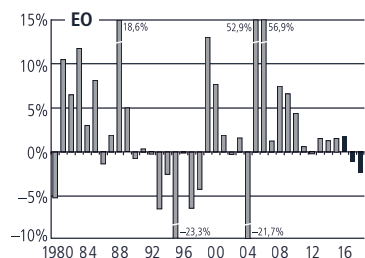
Veränderungen der Ausgaben in Prozent seit 1980



UV alle UV-Träger	1990	2000	2010	2017	2018	VR ¹
Einnahmen inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	4153	6557	7742	9154	...	7,8%
davon Beiträge AN/AG	3341	4671	6303	6207	...	1,0%
Ausgaben	3259	4546	5993	6915	...	-1,8%
davon direkte Leistungen inkl. TZL	2743	3886	5170	5964	...	0,6%
Betriebsergebnis	895	2011	1749	2239	...	55,1%
Kapital	12553	27322	42817	55139	...	3,7%



ALV (Quelle: Seco)	1990	2000	2010	2017	2018	VR ¹
Einnahmen (Mio. Fr.)	736	6230	5752	7739	7904	2,1%
davon Beiträge AN/AG	609	5967	5210	7067	7200	1,9%
davon Subventionen	-	225	536	668	681	1,9%
Ausgaben	458	3295	7457	7338	6731	-8,3%
Rechnungssaldo	278	2935	-1705	401	1173	192,3%
Kapital	2924	-3157	-6259	-982	191	119,4%
Bezüger/innen ³ (Total)	58503	207074	322684	330507	...	...



EO	1990	2000	2010	2017	2018	VR ¹
Einnahmen inkl. Kapitalwertänderung (Mio. Fr.)	1060	872	1006	1736	1669	-3,9%
davon Beiträge	958	734	985	1675	1706	1,8%
Ausgaben	885	680	1603	1724	1681	-2,5%
Betriebsergebnis	175	192	-597	12	-12	-195,4%
Kapital	2657	3455	412	1036	1025	-1,1%

FZ	1990	2000	2010	2017	2018	VR ¹
Einnahmen (Mio. Fr.)	2689	3974	5074	6319	...	4,3%
davon FZ Landwirtschaft	112	139	149	111	...	1,0%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen GRSV 2017

Sozialversicherungszweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2016/2017	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2016/2017	Rechnungssaldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
AHV (GRSV)	42917	1,3%	43292	1,8%	-375	45755
EL zur AHV (GRSV)	2907	1,8%	2907	1,8%	-	-
IV (GRSV)	10120	1,7%	9234	0,4%	885	-5284
EL zur IV (GRSV)	2032	-0,6%	2032	-0,6%	-	-
BV (GRSV; Schätzung)	71335	4,3%	53621	1,8%	17713	886000
KV (GRSV)	30158	5,0%	29546	3,3%	612	13694
UV (GRSV)	7972	2,0%	6915	-1,8%	1057	55139
EO (GRSV)	1692	1,0%	1724	-1,2%	-32	1036
ALV (GRSV)	7739	1,8%	7338	-1,5%	401	-982
FZ (GRSV)	6319	4,3%	6255	3,1%	64	3075
Konsolidiertes Total (GRSV)	182432	3,2%	162105	1,7%	20326	998432

Volkswirtschaftliche Kennzahlen

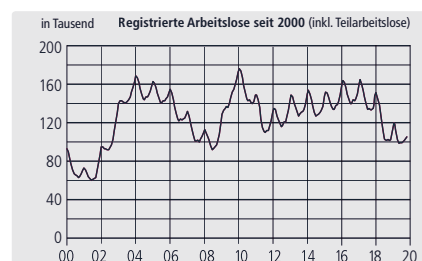
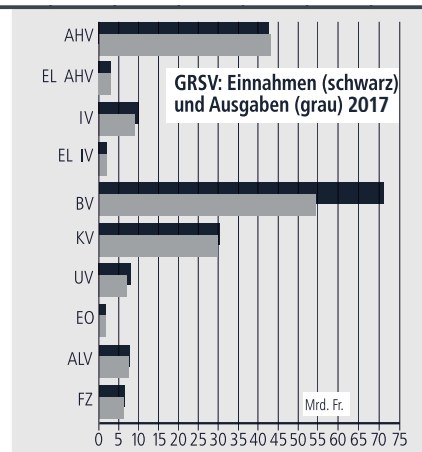
	2000	2005	2010	2015	2016	2017
Soziallastquote ⁴ (Indikator gemäss GRSV)	25,0%	25,4%	25,1%	26,6%	26,7%	27,2%
Sozialleistungsquote ⁵ (Indikator gemäss GRSV)	18,0%	20,2%	19,5%	20,7%	21,1%	21,2%

Arbeitslose

	Ø 2016	Ø 2017	Ø 2018	Sept. 19	Okt. 19	Nov. 19
Registrierte Arbeitslose	149317	143142	118103	99098	101684	106330
Arbeitslosenquote ⁶	3,3%	3,2%	2,6%	2,3%	2,2%	2,4%

Demografie Basis: Szenario A-00-2015

	2016	2017	2020	2030	2040	2045
Jugendquotient ⁷	32,8%	32,8%	32,6%	34,7%	34,7%	34,3%
Altersquotient ⁷	30,4%	30,8%	32,6%	41,3%	47,6%	49,8%



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

⁷ 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 zum Erreichen des Rentenalters (M 65 / F 64).

Quelle: Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2019 des BSV; seco, BFS.
 Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

NACHGEFRAGT

Entlastung von Angehörigen demenzkranker Menschen

Stefanie Becker, Geschäftsleiterin von Alzheimer Schweiz, ruft uns das Vereinsangebot in Erinnerung. Und sie benennt Handlungsfelder, in denen die Behörden die Situation der betreuenden Angehörigen in Zusammenarbeit mit Alzheimer Schweiz verbessern könnten.



Dr. Stefanie Becker,
Geschäftsleiterin Alzheimer
Schweiz

Wie unterstützt Alzheimer Schweiz betreuende Angehörige demenzkranker Menschen?

Unsere 21 kantonalen Sektionen treffen Bedürfnisabklärungen und bieten Beratung, Unterstützung, Begleitung und Entlastung zu Hause und in Form von Angehörigengruppen, Ferienangeboten oder Alzheimer Cafés für den Austausch unter Gleichgesinnten an. Auch juristische Beratung ist verfügbar. Die Aufklärung der Öffentlichkeit und eine lebensnahe Beratung sind uns ein besonderes Anliegen. Dies tun wir durch entsprechende Kampagnen und Gratis-Publikationen über Demenz und Tipps für das Leben mit demenzkranken Menschen. Unser nationales Beratungstelefon 058 058 80 00 hilft dreisprachig zu allen Fragen rund um das Thema Demenz weiter.

Welche Entlastungsangebote werden von betreuenden Angehörigen am meisten in Anspruch genommen?

Das Beratungstelefon und die persönlichen Beratungsgespräche.

Wo besteht Handlungsbedarf vonseiten der Behörden?

Wichtig wäre vor allem die Anerkennung des Beratungsbedarfs sofort nach der Diagnose und die Sicherstellung ihrer Finanzierung. Unerlässlich ist es auch, betreuende Angehörige von Beginn weg adäquat zu entlasten. Nur durch den vernünftigen Umgang mit den eigenen Ressourcen können diese die Erkrankten auch langfristig unterstützen. Bei jungen erkrankten Menschen sollten existenzielle Fragen gezielter abgeklärt und diskutiert werden, wie beispielsweise Vorkehrungen für den Fall, dass diese im fortgeschrittenen Stadium nicht mehr für sich sorgen können. Mit Hilfe unserer Sensibilisierungsarbeit möchten wir das Wissen über Demenz verbessern und die Akzeptanz der Demenzkranken in unserer Gesellschaft fördern. Hier sind unter anderem Aktionen für eine demenzfreundlichere Gesellschaft gefragt, die auf Gemeinde- oder sogar Quartierebene umgesetzt werden.

WAS IST EIGENTLICH?

Alzheimer-Telefon

[ˈaltʃaɪmɐ ˈtɛ:lɛfoːn]

Eine professionelle Dienstleistung der gemeinnützigen Organisation Alzheimer Schweiz: Die Beratungsstelle gibt Auskunft und zeigt auf, wo Hilfe zu finden ist. Betroffene, Angehörige und Fachleute erhalten individuelle Antworten auf Fragen rund um

- Diagnose und Therapie
- den Alltag mit demenzkranken Menschen
- Unterstützungs- und Entlastungsprogramme
- rechtliche und finanzielle Aspekte.

Das Beratungsteam verfügt über langjährige Berufserfahrung in der Begleitung, Betreuung und Pflege von Menschen mit Demenz. Es antwortet auf Deutsch, Französisch und Italienisch werktags von 8.00 bis 12.00 Uhr und von 13.30 bis 17.00 Uhr.

DIE SOZIALE ZAHL

155 000

Menschen mit Demenz leben aktuell in der Schweiz. Jedes Jahr erkranken 29 500 Personen neu. Bis 2040 werden voraussichtlich 300 000 Menschen an Demenz erkranken, denn der grösste Risikofaktor ist das Alter.

Gemäss Alzheimer Schweiz liegt die Häufigkeit demenzieller Erkrankungen aller über 65-Jährigen in der Schweiz derzeit bei etwa 9 Prozent, bei den über 90-Jährigen sogar bei 35 Prozent. Rund 60 Prozent der Erkrankten leben zu Hause. Eine Kostenstudie von Alzheimer Schweiz zeigt, dass mit Demenz Gesundheitskosten von rund 11,9 Mrd. Franken jährlich entstehen. Etwa die Hälfte davon sind indirekte Kosten, die Angehörige in Form von Betreuungs- und Pflegeleistungen erbringen. Die Demenzkosten steigen mit dem Schweregrad der Krankheit.

www.alzheimer-schweiz.ch

VOR 15 JAHREN

Parlament verabschiedet Partnerschaftsgesetz (PartG)

Vor 15 Jahren wurde am 18. Juni 2004 das Bundesgesetz über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (Partnerschaftsgesetz, PartG) in der Schlussabstimmung vom Nationalrat und vom Ständerat angenommen. Das fakultative Referendum, das von EVP, EDU und weiteren Organisationen lanciert worden war, konnte das Gesetz jedoch nicht kippen: Es trat am 1.1.2007 in Kraft. Das Partnerschaftsgesetz ermöglichte gleichgeschlechtlichen Paaren erstmals, ihrer Beziehung durch die Eintragung in das Zivilstandsregister einen verbindlichen rechtlichen Rahmen zu geben. Mit der Eintragung gehen die Partner eine Lebensgemeinschaft mit gegenseitigen Rechten und Pflichten ein; unter anderem werden Paare gegenseitig unterstützungspflichtig. Die am

23. September 2019 vom Nationalrat beschlossenen Massnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Angehörigenbetreuung – bezahlter Betreuungsurlaub sowie AHV-Betreuungsgutschriften für betreuende Angehörige – kommen also auch eingetragenen Partnerinnen und Partnern zugute.

SR 211.231: Bundesgesetz vom 18. Juni 2004 über die eingetragene Partnerschaft gleichgeschlechtlicher Paare (Partnerschaftsgesetz, PartG): www.admin.ch
> Bundesrecht > Systematische Rechtssammlung
> Landesrecht >

www.parlament.ch > Services > News suche
> SDA-Meldung vom 23. September 2019 > Grosse Kammer tritt auf Vorlage für Betreuungsurlaub ein

KURZ NOTIERT

AHV-Nummer

Der Bundesrat will die Verwaltungsabläufe durch eine breitere, kontrollierte Verwendung der AHV-Nummer effizienter machen. Am 30. Oktober 2019 hat er eine Änderung des AHV-Gesetzes in diesem Sinn zuhanden des Parlaments verabschiedet. Sie sieht vor, dass Behörden im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufgaben neu generell die AHVN verwenden dürfen. Strikte Regeln stellen sicher, dass der Datenschutz und die Informationssicherheit gewährleistet sind. Die systematische Verwendung der AHV-Nummer als Personenidentifikator erlaubt es, Personenattribute wie Familienname, Vorname, oder Zivilstand automatisch, rasch und genau zu aktualisieren.

Adoptionsentschädigung

Nachdem das Parlament die Einführung eines zweiwöchigen Vaterschaftsurlaubs beschlossen hat, sollen in Zukunft auch erwerbstätige Eltern, die ein bis zu vier Jahre altes Kind adoptieren, einen zweiwöchigen bezahlten Adoptionsurlaub beziehen können. Dies sieht der Gesetzesentwurf der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vor, den der Bundesrat am 30. Oktober 2019 gutgeheissen hat. Die 14 Tage Urlaub sollen innerhalb eines Jahres nach der Adoption bezogen werden können. Die Adoptiveltern sollen wählen können, wer von ihnen den Urlaub bezieht oder ob sie den Urlaub aufteilen wollen.

AGENDA

SKOS: Nationale Tagung in Biel, 2020

Die diesjährige Bieler Tagung der SKOS dreht sich um das Thema «Der steinige Weg in den ersten Arbeitsmarkt». Sie bietet Wirtschaftsvertretern, Stellensuchenden und Praktikerinnen und Praktikern von Sozialdiensten eine Plattform für Präsentationen, Diskussionen und den Austausch von Impulsen für die tägliche Arbeit.

12. März 2020, Kongresshaus, Biel
www.skos.ch > Veranstaltungen > Nationale SKOS-Tagung

Gutachten – affaire à suivre

Die Aufgabe der Sachverständigen bei der Ausarbeitung von medizinischen Gutachten besteht in einer Diagnosestellung, aus der dann Folgerungen gezogen werden, die letztlich in einer Bestimmung der Arbeitsfähigkeit münden. Die Tagung beleuchtet die einzelnen Schritte dieses Prozesses. Sie wird vom IRP der Universität St. Gallen organisiert.

26. März 2020, Hotel Ambassador, Bern
www.irp.unisg.ch > Weiterbildung > Tagungen > Kommendes Jahr

VPS: Vorsorge-Symposium und Fachmesse 2. Säule

Im Zentrum dieser Veranstaltung des Verlags Personalvorsorge und Sozialversicherung (VPS) steht die Weiterbildung. Das Symposium ist Treffpunkt aller wichtigen Entscheidungsträger der 2. Säule. Die Fachmesse vermittelt allen Interessierten einen aktuellen Marktüberblick der Dienstleister in diesem Bereich.

3.–4. Juni 2020, Messe Zürich
www.vps.ch > Messen > Fachmesse Zürich

ICH
BRAUCHE
HILFE!

WAS,
DU
AUCH?

I ♥
MUM



IMPRESSUM

Publikationsdatum

20. Dezember 2019

Herausgeber

Bundesamt für Sozialversicherungen

Redaktion

Suzanne Schär

E-Mail: suzanne.schaer@bsv.admin.ch

Telefon 058 46 29143

Sonja Schnitzer

E-Mail: sonja.schnitzer@bsv.admin.ch

Telefon 058 48 39541

Die Meinung BSV-externer Autor/-innen 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 (Abonnemente)

www.bundespublikationen.admin.ch

(Einzelnummer)

Internet

www.soziale-sicherheit-chss.ch

Twitter: @SozSicherheit

Copyright

Nachdruck von Beiträgen erwünscht;
nur mit Zustimmung der Redaktion

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

318.998.4/19d

